

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการประกอบการศึกษาไว้ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักการปกครองท้องถิ่น
 - 1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.1 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.3 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 2.4 ภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
 - 3.1 ความหมายของการบริหาร
 - 3.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
 - 3.3 กระบวนการบริหาร
 - 3.4 เทคนิควิธีการที่จำเป็นสำหรับการบริหาร
4. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
 - 4.1 ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล
 - 4.2 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล
 - 4.3 ความสำคัญของธรรมาภิบาล
5. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
 - 5.1 หลักนิติธรรม
 - 5.2 หลักคุณธรรม
 - 5.3 หลักความโปร่งใส
 - 5.4 หลักการมีส่วนร่วม
 - 5.5 หลักความรับผิดชอบ
 - 5.6 หลักความคุ้มค่า

ต้องการของประชาชน มีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการและมีความเป็นเอกเทศหรือความเป็นอิสระทางการเงินและอื่น ๆ ในระดับหนึ่ง

โกวิทย์ พวงงาม (2548, หน้า 29–30) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นการปกครองของชุมชนหนึ่ง มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มีสิทธิตามกฎหมาย 2 ประการ คือ สิทธิในการตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ และมีสิทธิในการกำหนดงบประมาณ หรือบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ มีการบริหารและปกครองตนเอง แบ่งเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายสภานิติบัญญัติ ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2548, หน้า 13) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการบริหารงานที่ต้องรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหาร ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

วิญญู อังคนารักษ์ (2549, หน้า 4) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นบริหารงานเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

วุฒิชัย ตันไชย (2546, หน้า 1) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

เดเนี่ยล วิท (Daniel Wit, 1967, pp.14-21, อ้างถึงใน บุญอริ ยี่หะ, 2550, หน้า 12) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นย่อมเป็นรัฐบาลของ

ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรเป็นของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

วิลเลียม วี โฮลโลเวย์ (William V. Holloway, 1951, p.398, อ้างถึงในบุญขอรียีหมะ, 2550, หน้า 13) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิลเลียม เอ ร็อบสัน (William A. Robson, 1953, p.574, อ้างถึงในบุญขอรียีหมะ, 2550, หน้า 12) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

แฮร์ริส จี. มอนตาญู (Harris G. Mongtagu, 1984, p.574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

จากความหมายข้างต้น ตีความได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเน้นการจัดระเบียบการปกครองชุมชนให้อำนาจอิสระแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการแก้ปัญหาและการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่น เพื่อความกินดีอยู่ดีของประชาชนและความก้าวหน้าของท้องถิ่นโดยไม่มีการควบคุมจากภายนอก ยกเว้นในส่วนที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้มีเหตุผลสนับสนุนให้มีการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ คือ

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น มีจุดเด่นเนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้และอยู่ในฐานะที่จะแก้ปัญหา ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ดีและถูกต้องกว่า เนื่องจากพวกเขาอยู่และเติบโตกับท้องถิ่น

2. การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและควรมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะผู้บริหารขององค์กรสามารถตัดสินใจและแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้เอง ไม่ต้องรอส่วนกลางตัดสินใจ

3. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะมีความรักและผูกพันกับท้องถิ่นมากกว่า เพราะต้องฝากชีวิตไว้กับท้องถิ่น จึงควรต้องการเห็นการพัฒนาถิ่นที่อยู่ของตน

4. การปกครองท้องถิ่นกล่าวได้ว่าเสมือนโรงเรียนสำหรับฝึกปฏิบัติของการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ

2. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงการบริหารการปกครองท้องถิ่น เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในทุกรูปแบบ หาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลังและงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยราชการ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 13)

- 1) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
 - 2) มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มีมาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
 - 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง
 - 4) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
 - 5) มีงบประมาณรายได้ที่เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
 - 6) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
 - 7) มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
 - 8) มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
 - 9) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ
- ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 22)

1) สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO)

องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (bureau of social affairs) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร

3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎหมายข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5) การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวมโดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ที่เดียวคงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

1. เป็นการจัดระเบียบการปกครองชุมชนที่มีอาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยเป็นอิสระไปจากรัฐ กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดอาณาเขตการปกครองที่แน่นอนเพื่อให้ทราบถึงพื้นที่ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ และป้องกันการงานซ้ำซ้อนพื้นที่กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรอื่น ส่วนอำนาจที่รัฐยังคงเป็นผู้ดูแลโดยไม่มอบให้กับท้องถิ่น เช่น การป้องกันประเทศ การต่างประเทศ และการกำหนดนโยบายโดยเฉพาะการเงินการคลังของประเทศ เป็นต้น

2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ มีสิทธิตามกฎหมายที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและจัดตั้งองค์กรที่จำเป็นเพื่อจัดการกิจกรรมท้องถิ่นด้วยตนเอง

3. มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานที่จำเป็นเพื่อดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น โดยเฉพาะในด้านการคลังท้องถิ่น คือ การจัดหารายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายในท้องถิ่น การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น และการตัดสินใจโดยทั่วๆ ไปในกิจกรรมของท้องถิ่น

4. องค์กรท้องถิ่นจะปราศจากการควบคุมจากภายนอก แม้ว่าจะยังอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐบาลกลางหรือตัวแทนของรัฐบาลกลาง แต่การนั้นก็ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประเทศชาติเท่านั้น

รูปแบบของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมี 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล (2545, หน้า 130 - 131) กล่าวถึง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุป ได้ดังนี้

1. การวางรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้กับประชาชน ช่วยให้ประชาชนได้เกิดสำนึกว่าตนมีส่วนได้เสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใส ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการใช้สิทธิหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง และมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตย เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดสำนึกเห็นความสำคัญของตนที่มีต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงปัญหา และช่วยกันแก้ปัญหาของท้องถิ่นตนเอง

3. การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล หากไม่มีการปกครองท้องถิ่นแล้วรัฐบาลต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง ซึ่งในความเป็นจริงรัฐส่วนกลางไม่มีความสามารถบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนในขอบเขตกว้างขวางได้อย่างครบถ้วนและทั่วถึงได้

4. การสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพเนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาอย่างอื่นออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานด้วยองค์กรของท้องถิ่นเองจึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติจากหน่วยงานส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานได้เสร็จสิ้นในท้องถิ่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์การบริหารงาน ดูแลทุกข์สุขของประชาชน ทั้งในชีวิตทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองในท้องถิ่น การรับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

6. สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาที่ผ่านมายังมีอุปสรรคที่สำคัญ คือ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่

สุวรรณ พิณตานนท์ (2546, หน้า 16 - 20) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกครองตนเอง ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และมีอำนาจอิสระในการปกครองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้นๆ มีลักษณะการปกครองดังนี้

1. มีสถานะตามกฎหมาย จัดตั้งขึ้นตามข้อกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. มีพื้นที่และระดับ มีพื้นที่เขตการปกครองที่แน่นอนและชัดเจน เขตที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับการปกครองท้องถิ่น เขตที่ใช้ในการจัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น มี 3 ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมเงินอุดหนุน จำนวนประชากรและขนาดพื้นที่
3. มีการกระจายอำนาจหน้าที่ จะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดอำนาจ หน้าที่ ของการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งอำนาจหน้าที่จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองส่วนกลางเป็นสำคัญ
4. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะเป็นนิติบุคคล ตั้งเป็นเอกเทศจากองค์การของรัฐบาลกลาง และเป็นการดำเนินงานถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อ

ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

5. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นผู้บริหาร และสมาชิกสภาต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น

6. มีอำนาจอิสระหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา จากหน่วยงานรัฐบาลกลาง มีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับเพื่อกำกับ ควบคุมการบริหารงานตามนโยบาย หรือความต้องการของท้องถิ่น โดยใช้ดุลยพินิจในขอบเขต กฎหมาย โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจาก หน่วยงานรัฐบาลกลาง

7. มีงบประมาณเป็นของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นหน่วยงาน ระดับรองจากรัฐ จัดเก็บภาษีตามกฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ เพียงพอ ที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นหน่วยงานระดับ รองจากรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคง ของประเทศ

ศุภนัยนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2552, หน้า 53) กล่าวถึง ความสำคัญ ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มี 3 ประการ คือ

1. ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล การจัดตั้งหน่วยการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นนับเป็นการมอบหมายหน้าที่และภารกิจของรัฐบาลให้กับประชาชนในท้องถิ่น ได้มี อำนาจในการบริหารงานโดยตนเองอย่างแท้จริง โดยผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนจะใช้อำนาจที่ได้จากรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไป ตามนโยบายของท้องถิ่น

2. เป็นการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและประชาชนใน ท้องถิ่นและเป็นการให้ความรู้ในการบริหารงานของท้องถิ่น สามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นบุคคล ในพื้นที่จึงสามารถที่จะมองเห็นเข้าปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น

3. เป็นการกระจายทรัพยากรบุคคลลงสู่ท้องถิ่น ในการบริหารงานของหน่วยการ ปกครองท้องถิ่น จะต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานจนเกิดความชำนาญ และทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ จึงถือว่าการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในทางหนึ่ง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองระดับรองของรัฐ ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อ กระจายอำนาจการปกครอง ทั้งทางการเมืองและการบริหาร ให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการ ปกครองและดำเนินการบางอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของตนเอง โดยมี อำนาจอิสระในการปกครองตนเอง และสามารถกำหนดนโยบายการบริหารงาน ให้เป็นไปตาม ความต้องการของตนเอง ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของท้องถิ่นเอง

จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองซึ่งเป็นองค์การ จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีอำนาจอิสระจากรัฐบาลกลาง ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานของตนเอง ภายใต้ขอบเขตกฎหมายและการกำกับดูแลของรัฐ มีพื้นที่การปกครองที่ชัดเจน มีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่น มีการกระจายอำนาจหน้าที่ไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนและมีงบประมาณรายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรของตนเองภารกิจ และหน้าที่หลักของหน่วยการปกครองท้องถิ่น คือ แก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่น มีความเจริญก้าวหน้า มีฐานะเศรษฐกิจที่ดีมีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องกำหนดนโยบาย ให้ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น และบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้ องค์การปกครองท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็ง ประชาชนจะมีความรู้สึกเชื่อมั่น และศรัทธาต่อท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง (2545, หน้า 1 - 2) ได้กล่าวว่าเดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/ 2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้าร่วมกันบริหารงานของทางราชการไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล วันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้แก้คำสั่ง ที่ 275/ 2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เช่นเดียวกับแบบการปกครองของสุขาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาวการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติหลักการ เป็นที่สังเกตว่าคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวนี้ เป็นเพียงระเบียบปฏิบัติในท้องที่บางแห่ง มิได้เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้ระบุไว้ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารราชการของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ในขณะนั้นและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานอย่างไรก็ตาม ฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0309/ ว 438 ลงวันที่ 29 กันยายน 2509, ด่วนมาก ที่ มท 0309/ ว 99 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2510 และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0309/ 10898 ลง

วันที่ 20 กรกฎาคม 2510 การที่สภาตำบลยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 6 และยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารงานส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 43 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 44 ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2537 เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 40 สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

กรมการปกครอง (2545, หน้า 3) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา องค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 95 ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับตั้งแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 41 และมาตรา 95 วรรคสี่ กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามนัยมาตรา 40 และมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ไปแล้ว เมื่อสิ้นปีงบประมาณ 2545 จำนวนทั้งสิ้น 6,748 แห่ง

2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีฐานะเป็นนิติบัญญัติ มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้ และมีทรัพย์สินของตนเอง ตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบันมีการประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งสิ้น 6,157 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2552, หน้า 52)

สงวน พรชัยสิริอรุณ (2543, หน้า 12) ให้แนวคิดกับองค์การบริหารส่วนตำบลว่าเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ฝึกสอนการเมืองการปกครองให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการปกครอง การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดความรู้สึกผูกพันและนึกถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่นของตน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจเลือกตั้งผู้แทนในฝ่ายสภาและผู้แทนฝ่ายบริหาร เพื่อให้คนเหล่านั้นเข้าไปบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะก่อให้เกิดทักษะในการบริหารงานท้องถิ่น เป็นการวางรากฐานในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

บุญเสริม นาคสาร (2542, หน้า 42 - 47) ให้ได้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองระดับตำบลว่าในปี พ.ศ.2498 ฯพณฯ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งในขณะนั้น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปต่างประเทศ ทั้งอเมริกาและยุโรป ได้เห็นว่าราษฎรในท้องถิ่นเขามีการประชุมปรึกษาหารือในการที่จะพัฒนาพื้นที่ของตนซึ่งผิดกับประเทศไทย ประชาชนในชนบทไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองเลยจึงได้สั่งการให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสภาตำบลทั่วประเทศใน 3 เดือน กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 222/ 2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2499 จัดระเบียบสภาตำบลขึ้นทั่วประเทศจำนวน 4,000 กว่าแห่ง และในขณะเดียวกันรัฐบาลได้ประกาศชุมนุมชนขนาดใหญ่ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรนิติบุคคลอีกรูปแบบหนึ่ง โดยมีกำหนดเป็นประธาน นับว่าเป็นการจัดตั้งองค์กรนิติบุคคลในระดับตำบลเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้และฝึกฝนประชาธิปไตยทั่วประเทศขึ้นเป็นครั้งแรก

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 240) กล่าวถึง ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่า ในปี พ.ศ.2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 3266 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของสภาตำบลทั่วประเทศ แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ 1) รูปแบบสภาตำบล ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท 2) รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

จากแนวคิดขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจากแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครองโดยการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและ

พัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้ และมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง

3. โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุวรรณ พิณตานนท์ (2546, หน้า 6) ได้กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีโครงสร้างการบริหารงาน แบ่งออกเป็น 2 ส่วนประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกมาจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ 3 ประการคือ 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมายระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. คณะผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา 58 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และนายกององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการ ได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

สุวรรณ พิณตานนท์ (2546, หน้า 7) ได้แบ่งโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้าง ดังนี้

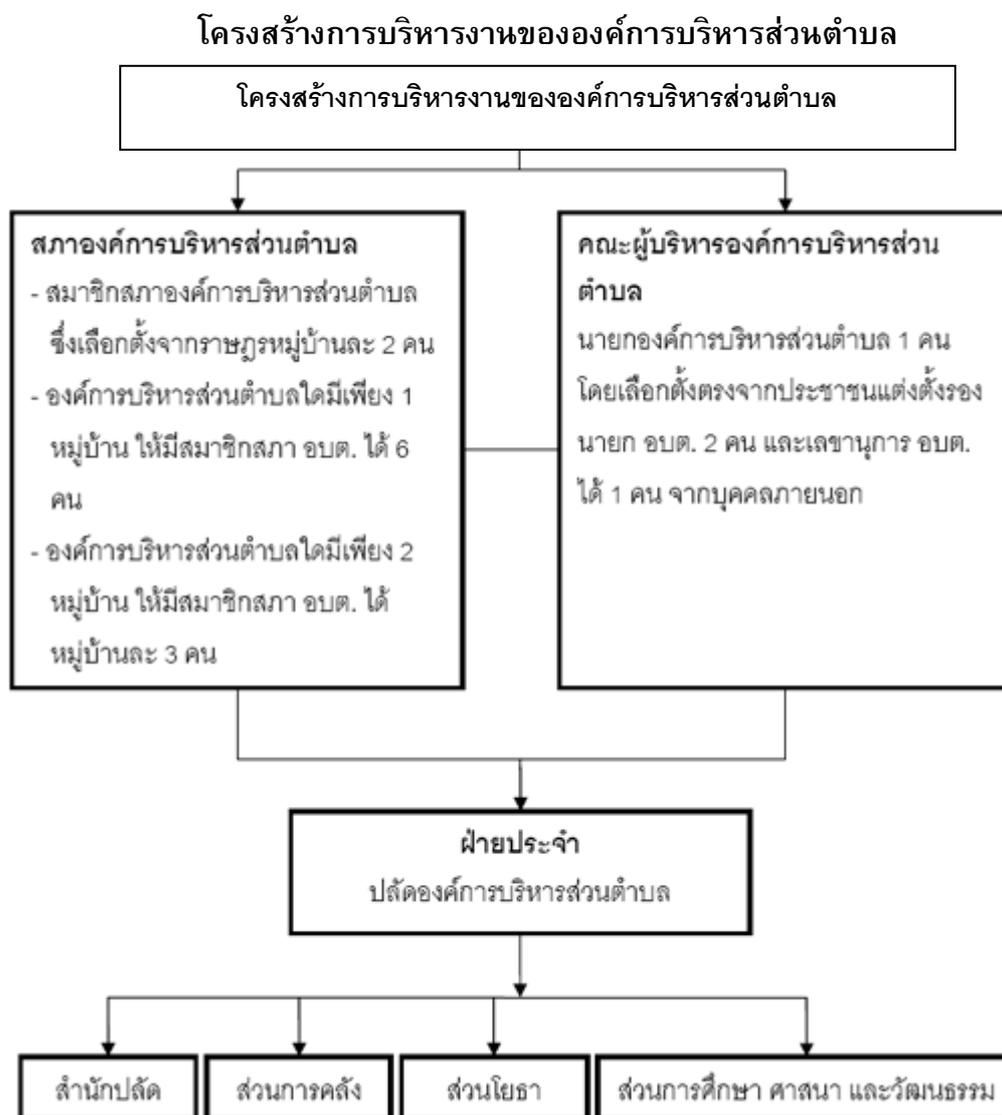
1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป งานธุรการงานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานจัดทำข้อบังคับ งานงบประมาณ ประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2. ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงิน รายได้ รายจ่าย งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3. ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานประมาณการราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทางอาคารสะพานแหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับ

4. ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานทางการศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาหลักสูตร การแนะแนว การวัดผลประสิทธิผล ด้านบริหารวิชาการ ด้านนิเทศการศึกษา ด้านเทคโนโลยีการศึกษา ด้านลูกเสือและยุวกาชาด การพัฒนาตำราเรียน การวางแผนการศึกษา มาตรฐานการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดบริการส่งเสริมการศึกษา การเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษา ส่งเสริมการวิจัย การวางโครงการ สำรวจเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติการศึกษา เพื่อนำไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและแผนงาน และแนวทางการปฏิบัติในการจัดการศึกษา การเผยแพร่การศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

5. ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมโรค การสุขาภิบาลอื่นๆ ตามแผนการสาธารณสุขและข้อบังคับตำบล การวางแผนงานสาธารณสุข การประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข งานเฝ้าระวังโรค การเผยแพร่ฝึกอบรม การให้สุขศึกษา การจัดทำงบประมาณตามแผนงานสาธารณสุข งานด้านสิ่งแวดล้อม การให้บริการสาธารณสุข การควบคุมการฆ่าสัตว์ จำหน่ายเนื้อสัตว์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง



ภาพ 2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา: พัชรภากรณ์ ประสิทธิ์อิน, 2555, ย่อหน้า 1

5. การกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารตำบล พ.ศ.2537 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย มีภารกิจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (อัญชลี ศรียา,และเชื้อ ฮั่นจินดา, 2551, หน้า 152 - 153)

1. ภารกิจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 67 ดังต่อไปนี้
 - 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและ

ที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 7) คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) บำรุง รักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

2. ภารกิจหน้าที่ที่อาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจัดทำได้ตามความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ตามมาตรา 68 ดังต่อไปนี้ 1) ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมให้ครอบครัว 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ 12) การท่องเที่ยว 13) การผังเมือง

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการที่จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินหนึ่งพันบาท และองค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นกิจการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง จำนวน 31 ประการ ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2545, หน้า 157) 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ 4) การสาธารณสุขโรค และการก่อสร้างอื่นๆ 5) การสาธารณสุขการ 6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ 7) คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว 9) การจัดการศึกษา 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 11) การบำรุงรักษา ศิลปะ จารีต

ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย 13) การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 14) การส่งเสริมกีฬา 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล 20) การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 22) การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์ 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 25) การผังเมือง 26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ 28) การควบคุมอาคาร 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน 31) กิจอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สรุปได้ว่า ภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การแก้ไขปัญหา และสนองตอบความต้องการของประชาชนในชุมชนระดับตำบล มีขอบเขตตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 บัญญัติไว้ โดยทั่วไปว่าเป็นภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่ผู้ปฏิบัติแต่เป็นผู้ใช้ศิลปะ (สำนักงานปลัดบัญชีกองทัพบก, 2550, หน้า 2) ทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว

การบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

เกษม จันท์แก้ว (2540, หน้า 512-514) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะการนำเอาวัตถุดิบสู่ระบบด้วยระบบกระบวนการผลิตจนได้ผลผลิตตามที่กำหนดไว้ การบริหารจึงเป็นการดำเนินการให้ทุกโครงการทำหน้าที่สัมพันธ์กันเป็นเรื่องราวที่จะทำให้เกิดการผสมผสาน

กัน ถ้าผู้บริหารไม่มีการวางแผนดำเนินการที่ดี และเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบควบคุมการนำแผนงานที่กำหนดไว้แล้วไปทำร่วมกันซึ่งทรัพยากรหรือปัจจัย การบริหารงบประมาณ เครื่องมือ อุปกรณ์ และสวัสดิการ ที่นำมาทำการผลิตจะก่อให้เกิดผลผลิตขั้นสุดท้าย

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ (2549 , หน้า 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ 4 ประการ ที่เรียกว่า pocc ไว้ดังนี้

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต

2. การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน

3. การบังคับบัญชา (commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร ๒ ทาง กล่าวคือ การยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้

4. การประสานงาน (coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) (2549, หน้า 3) ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (getting things done through other people) เมื่อว่าตามคำนิยามนี้ การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชาเมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงพระธรรมเทศนาเป็นครั้งแรกแก่ปัญจวัคคีย์ซึ่งทำให้เกิดพระสังฆรัตนะขึ้น เมื่อมีพระสังฆรัตนะเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์

นิพนธ์ กิณาวงศ์ (2543, หน้า 16) ให้ความหมายของการบริหารว่า “การร่วมมือกันทำงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกัน ในการร่วมมือทำงานนั้น จะต้องมีบุคคลที่เป็นหัวหน้าหรือเรียกว่าผู้บริหารและจะต้องจัดในรูปขององค์การ

บุญช่วย ศิริเกษ (2540, หน้า 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ทั้งอำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ ทักษะทางการบริหาร และความรู้ทางการบริหารด้วย

ประพันธ์ สุริหาร (2541, หน้า 29) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารเป็นกิจกรรมของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมกันทำกิจการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

ปรัชญา เวสารัชช์ (2543 , หน้า26) กล่าวถึงในความหมายของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งหมายถึง กลไกการทำงานของหน่วยงานใดๆ ไม่ว่าจะรัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตาม ที่มีรูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึง สามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพด้วย คือจะต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส และมีความรับผิดชอบ

พิทยา บวรวัฒนา (2546, หน้า 2) กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอา กฎหมายและนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

พะยอม วงศ์สารศรี (2542, หน้า 36) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัด ความต้องการและความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

มัลลิกา ต้นสอน (2544 , หน้า 10) ได้ให้ความหมายของการบริหาร (administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก และการสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

ยุทธ ไทยวรรณ (2545, หน้า 2) ได้กล่าวถึงการบริหารว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลหรือบุคคลที่ทำหน้าที่วางแผนให้คนอื่นทำงานแทน โดยอาศัยใช้ศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย(goal) ข้อกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการบริหารต้องอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยการบริหาร factor management) ด้วย

รุ่ง แก้วแดง (2542 , หน้า 3) กล่าวว่า การบริหารทั่วไปเป็นกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานให้เกิดความคล่องตัว สามารถดำเนินกิจการไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิโรจน์ สารรัตน์ (2542 , หน้า 3) ให้ความหมายว่า “การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือการวางแผน (planning) การนำ (leading) และการควบคุม (controlling)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536, หน้า 36-38) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การให้บริการสาธารณะ ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวกการรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ รวมไปถึงหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

วิโรจน์ สารรัตน์ (2542, หน้า 3) กล่าวว่า การบริหารคือ การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การโดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือการวางแผนการจัดการองค์การ การนำและการควบคุม

อินสอน บัวเขียว (2546, หน้า 51) กล่าวว่า การบริหาร คืองานของหัวหน้าหรือผู้นำที่จะต้องกระทำเพื่อให้กลุ่มต่างๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่รวมกันและร่วมกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จโดยได้ประสิทธิภาพ กล่าวอย่างง่าย ๆ การบริหาร คือ การทำให้เสร็จลงได้โดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำให้เสร็จ

ดังนั้นจากที่นักวิชาการได้กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหาร คือ การทำงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันตามกระบวนการในการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนดโดยรัฐเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การโดยอาศัยคนและเงินเป็นหลัก

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

หลักการบริหารได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทรรศนะไว้ซึ่งมีความสำคัญสำหรับนำไปใช้ในบริหารองค์การให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนี้

สุรพันธ์ ฉันทแดนสุวรรณ (2546, หน้า 14-15) ได้เสนอหลักการบริหารที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญสำหรับนักบริหารและผู้บริหาร ประกอบด้วย 14 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (division of work) จะทำให้สมาชิกในองค์กรเกิดความชำนาญซึ่งเป็นหลักการใช้ประโยชน์คนและกลุ่มคนทำงานให้เกิดประโยชน์

2. อำนาจหน้าที่ (authority) เป็นเครื่องมือที่จะทำให้ผู้บริหารมีสิทธิที่จะสั่งให้สมาชิกในองค์กรปฏิบัติงานตามความต้องการ โดยจะมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นตามมาด้วย ทั้งนี้การมอบอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบควรมีลักษณะควบคู่กันมีความสมดุล โดยคำนึงถึงความเหมาะสมที่จะทำให้งานประสบความสำเร็จสูงสุด

3. ความมีระเบียบวินัย (discipline) บุคคลในองค์กรต้องเคารพ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ ที่องค์กรกำหนดไว้ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้องค์กรดำเนินไปอย่างราบรื่น ความมีระเบียบวินัยจะมาจากความเป็นผู้นำที่ดีขององค์กร

4. เอกภาพในการบังคับบัญชา (unity of command) ในการทำงานผู้ใต้บังคับบัญชาควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ไม่เช่นนั้นจะเกิดการโต้แย้งสับสนสร้างความหนักใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา

5. เอกภาพในการสั่งการ (unity of direction) การปฏิบัติการควรมีจุดมุ่งหมายอยู่ภายใต้การบริหารหรือการสั่งการ โดยผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งคนใดเพียงคนเดียว ซึ่งการ

บริหารแบบมีเอกภาพในการสั่งการย่อมส่งผลต่อความสำเร็จในเป้าหมายและจุดมุ่งหมายเดียวกัน

6. ผลประโยชน์ขององค์กรมาก่อนส่วนบุคคล (subordination of individual interests to common interest) ผลประโยชน์ส่วนบุคคลมีความสำคัญเป็นอันดับรองลงมา

7. ผลตอบแทนที่ได้รับ (remuneration of personnel) พนักงานควรได้รับค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่ยุติธรรม และมีความเหมาะสม รวมทั้งความพึงพอใจ

8. การรวมอำนาจ (centralization) การบริหารงานควรต้องรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางเพื่อสามารถควบคุมได้ ทั้งนี้เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดนั่นเอง

9. สายการบังคับบัญชา (scalar chain) การบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชาระดับสูงไปสู่ระดับล่างต้องเชื่อมโยงด้วยการติดต่อสื่อสารที่สั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัว และเกิดความรวดเร็ว

10. ความเสมอภาค (equity) การบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาต้องยุติธรรม และมีความเป็นกันเอง เพื่อให้เกิดความจงรักภักดี

11. ความเป็นระเบียบเรียบร้อย (order) ผู้บริหารต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานเพื่อประสิทธิภาพในการจัดระเบียบการทำงาน

12. ความมั่นคงในการทำงาน (stability of tenure of personnel) การหมุนเวียนคนงานและการเรียนรู้ต้องไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ซึ่งจะทำให้ความรู้สึกว่าไม่มีความมั่นคงในการทำงาน

13. ความคิดริเริ่ม (initiative) ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น ความคิดริเริ่มและการยอมรับความคิดเห็นนั้นๆ

14. ความสามัคคี (esprit de corps) การสร้างมนุษยสัมพันธ์ในองค์กรเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะก่อให้เกิดความสามัคคีและผู้บริหารควรหลีกเลี่ยงการแบ่งพรรคแบ่งพวกในองค์กร

ธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 47-48) ได้กล่าวถึง เทเลอร์ (Taylor) ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของการบริหาร โดยได้กล่าวถึงหลักการบริหารที่มีองค์ประกอบ 4 ประการ ดังนี้

1. การกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (one best way) โดยงานแต่ละอย่างควรมีการกำหนดวิธีที่ดีที่สุดจะช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์มีคุณภาพและมีมาตรฐานตลอดจนสร้างการจูงใจให้มีการทำงานโดยให้ประโยชน์ตอบแทน หรือการจ่ายค่าตอบแทน

2. มีการพัฒนาคนและพัฒนางาน โดยสร้างคุณค่าของการรู้จักงานให้มีความเหมาะสมกับคนงาน และอบรมพนักงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกต้อง โดยมีวิธีการคัดเลือกคนเข้าทำงานที่มีประสิทธิภาพโดยใช้วิธีพิเศษ

3. สร้างความรอบคอบและการพิจารณาคนงานโดยการที่คนงานไม่คัดค้านต่อวิธีการทำงานใหม่ที่กำหนดขึ้น โดยหลักการแล้วเขามีโอกาสที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการที่มีผลการทำงานที่ได้มาตรฐานและมีการทำงานที่ถูกวิธีที่ยอมที่จะส่งผลต่อผลผลิตสูงขึ้น

4. การประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิด ระหว่างผู้บริหารกับคนงานฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานแต่ไม่ควรลงมือปฏิบัติงานเอง

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญยงิติ, ลัทธกาล ศรีวะระมย์, สุดา สุวรรณภิมย์, และ ชวลิต ประภวานนท์ (2545, หน้า 37 - 38) ได้กล่าวถึง หลักการบริหารจัดการโดยทั่วไปว่า ยึดหยุ่นได้ และต้องใช้ได้กับเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลง ซึ่ง เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) ได้กำหนด หลักการบริหารจัดการไว้ 14 ข้อ เรียกว่า หลักการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลของฟาโยล (Fayol's principles of effective) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (division of work) เป็นความเชี่ยวชาญพิเศษที่นักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าจำเป็นสำหรับความมีประสิทธิภาพในการใช้แรงงาน

2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (authority and responsibility) อำนาจและความรับผิดชอบมีความสัมพันธ์กัน ซึ่งความรับผิดชอบเกิดตามอำนาจหน้าที่ อำนาจเป็นส่วนประกอบของปัจจัยที่เป็นทางการต่างๆ ได้มาจากตำแหน่งผู้บริหาร และปัจจัยส่วนบุคคลเป็นอดีต ฯลฯ ซึ่งอำนาจหน้าที่ต้องอยู่คู่กับความรับผิดชอบ

3. ความมีระเบียบวินัย (discipline) เป็นการยอมรับข้อตกลงซึ่งใช้ร่วมกัน การประยุกต์ใช้พลัง และสัญลักษณ์ภายนอกของการยอมรับ วินัยต้องมีความเหนือกว่าในทุกระดับ เพื่อให้สามารถบังคับได้

4. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคน (unity of command) พนักงานควรจะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

5. การมีเป้าหมายเดียวกัน (unity of direction) กิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนการเดียวกัน

6. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์กร (subordination of individual to the general interest) ผลประโยชน์เฉพาะของผู้จัดการและพนักงานถือเป็นรองจากผลประโยชน์ทั้งหมดขององค์กร

7. ค่าตอบแทนและวิธีการจ่ายค่าตอบแทน (remuneration and methods) การจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

8. การรวมอำนาจ (centralization) ขอบเขตของการรวมอำนาจหน้าที่หรือการกระจายอำนาจ ผู้บริหารระดับสูงจะต้องกำหนดระดับการรวมอำนาจและการกระจายหน้าที่ที่เหมาะสม ทั้งนี้ขึ้นกับสถานการณ์และลักษณะขององค์กร

9. สายการบังคับบัญชา (scalar chain) เป็นสายการบังคับบัญชาเพื่อให้การติดต่อสื่อสารขององค์การคล่องตัว

10. คำสั่ง (order) องค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของเขา

11. หลักความเสมอภาค (equity) การจัดการใช้หลักเท่าเทียมกันตลอดทั้งความเมตตาและความยุติธรรม

12. ความมั่นคงในงาน (stability of tenure) การออกจากงานบ่อยๆ เป็นเหตุและผลของการบริหารจัดการที่ไม่ดี และชี้ว่าเป็นอันตรายจนทำให้เสียค่าใช้จ่าย ธุรกิจที่มั่นคงโดยทั่วไปจะแสดงถึงความรู้สึกมั่นคงของพนักงานด้วย

13. ความคิดริเริ่ม (initiative) ผู้บริหารที่มีประสิทธิผลจะต้องมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนาและบริหารงาน

14. ความสามัคคี (esprit de corps) เป็นหลักการที่ว่าสามัคคีคือพลัง ความเข้าใจกันได้ระหว่างสมาชิกภายในองค์การจะทำให้เกิดความแข็งแกร่ง

กุลิก ลูเธอร์, และอูวิก เลนเดล (Gulick Luter, & Uwirick Lyndall, 1973, p.7) ได้กล่าวถึงแนวคิดที่เป็นหลักการ สำหรับใช้ในการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCORB model โดยประกอบด้วย 7 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (P-planning) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์กร และสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

2. การจัดองค์กร (O-organizing) เป็นการจัดองค์กรที่เป็นส่วนราชการโดยจัด แบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะอย่างออกเป็นกรม กอง ฝ่าย แผนก จะพิจารณาปริมาณงานคุณภาพของงาน ขนาดของการควบคุมและพิจารณาแบ่งสายงานหลักและสายงานที่ปรึกษา โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

3. การสรรหาคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน (S-staffing) ซึ่งเป็นการดำเนินการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์การ โดยพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอที่จะทำให้งานสำเร็จได้

4. การสั่งการหรือการอำนวยการ (D-directing) เป็นการกำกับดูแล สั่งงานผู้ใต้บังคับบัญชาบังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การการจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา

5. การประสานงาน (Co-coordinating) การเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกฝ่ายในระดับสูงกว่าและระดับต่ำกว่าเป็นการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

6. การรายงานผลการปฏิบัติงาน (R-reporting) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติ งานจากผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารระดับต่างๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

7. การงบประมาณ (B-budgeting) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงานโดยใช้วงจรงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้คือ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบการดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่ได้เสนอไปแล้ว

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2546 , หน้า 8) เขียนในหนังสือเรื่อง การจัดการสมัยใหม่ว่า แนวคิดทางการบริหารของเฮนรี ฟาโยล ผู้เป็นบิดาของทฤษฎีการจัดการการปฏิบัติการ(operational management theory) หรือบางทางก็ถือกันว่าเป็นบิดาของการบริหารจัดการสมัยใหม่ เชื่อว่า การบริหารนั้นเป็นเรื่องของทักษะ และสนใจศึกษาองค์การโดยรวมและมุ่งเน้นที่กิจกรรมการ จัดการ(organizing) ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมห้าอย่างคือ การวางแผน (planning), การจัดองค์การ(organizing), การบังคับบัญชา (commanding), การประสานงาน (coordinating), การควบคุม(controlling) หรือ pocc พบว่าพนักงานมีผลผลิตเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากการมี ความสัมพันธ์อันดีต่อกัน การตระหนักในมิตรภาพและการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นวิถีทางที่ ทำให้ประสบความสำเร็จในองค์การ

เดิมศักดิ์ ทองอินทร์ (2547, หน้า 37) ได้เขียนถึงหลัก posdcorb ในหนังสือ ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ ไว้ว่า การบริหารรัฐกิจได้รับการยอมรับว่าเป็นศาสตร์ทางการบริหารมากขึ้นเมื่อมีผลงานของนักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจผู้ที่ได้รับการกล่าวถึงเสมอและถือเป็นจุดสูงสุดในการยอมรับนับถือ คือ ผลงานการเขียนของ Luther Gulick and Lyndall Urwick ในปี ค.ศ.1937 ชื่อหนังสือ paperss on the science of administration ซึ่งมี การเสนอกระบวนการบริหารหรือหลักเกณฑ์การบริหารขึ้นมาจนเป็นที่โด่งดัง และต่อมา Gulick ได้พัฒนาปรับปรุงอักษรย่อหลักการบริหารเป็น 7 ตัวโดยได้มาจากงานวิเคราะห์ของ Henry Fayolและกลายเป็นอักษรย่อต้นบัญญัติทั้ง 7 อันหมายถึงกิจกรรมการปฏิบัติงานของหัวหน้าฝ่ายบริหาร อักษรย่อดังนี้ posdcorb (พอสต์คอร์บ)

ประพันธ์ สุริหาร (2547, หน้า 18) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหาร เป็นทั้งศาสตร์และศิลปะในการทำงานให้สำเร็จโดยใช้คนอื่น เป็นความถนัดหรือทักษะส่วนบุคคลอันได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การการสั่งการและการควบคุม รวมถึงการใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จขององค์กรที่กำหนดไว้ ส่วนการบริหารนั้นเป็นแนวทางหรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติ

หน้าที่ให้องค์กรบรรลุ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ อย่างมีระบบ และได้ขยายความเกี่ยวกับกระบวนการบริหารตามเป็นแนวคิดของกูลิค (Gulick) ว่ากระบวนการบริหาร ประกอบด้วย 7 กิจกรรมหรือเรียกว่า posdcorb

นิรมน กิติกุล (2545, หน้า 40-45) ได้กล่าวถึงหลักการบริหารซึ่งเป็นหลักการทั่วไปที่ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษและควรเอาใจใส่ ประกอบด้วย 14 ประการ ดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (division of labor) คือ การแบ่งงานกันทำตามพื้นฐานความรู้ความสามารถและความถนัด
2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (authority and responsibility) เป็นของคู่กันเมื่อมีหน้าที่ก็ต้องมีความรับผิดชอบด้วย
3. วินัยจรรยา (discipline) คนจะต้องรักษาระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัดและมีข้อตกลงที่ต้องชัดเจนและยุติธรรม
4. เอกภาพในการสั่งการ (unity of direction) กิจกรรมและวัตถุประสงค์ขององค์กรจะเป็นอย่างเดียวกัน
5. เอกภาพในการควบคุม (unity of command) จะมีผู้บังคับบัญชาและสั่งการเพียงคนเดียวเพื่อป้องกันความสับสน
6. ถ้อยประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน (subordination of individual to general interest) คนทุกคนจะเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ขององค์กรเป็นที่ตั้ง
7. ผลประโยชน์ตอบแทน (fair remuneration) โดยต้องมีผลตอบแทนเหมาะสมกับงานและความสามารถอย่างยุติธรรม
8. อำนาจในการบริหารอยู่ส่วนกลาง (centralization) เพื่อสะดวกในการควบคุมและกำกับแต่จะกระจายอำนาจตามความเหมาะสม
9. สายการบังคับบัญชา (scalar chain) ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับล่างจะติดต่อกันตามลำดับชั้นถ้าสายการบังคับบัญชายาวมากจะทำให้การติดต่อกันช้าลง
10. คำสั่งและระเบียบข้อบังคับ (order and regulation) ควรกำหนดไว้ให้แน่นอนโดยระบุความสัมพันธ์ของงานแต่ละงานไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน
11. ความเสมอภาค (equity) ให้ความยุติธรรมเสมอภาคทุกคนเพื่อจูงใจคนงาน
12. ความมั่นคงในการทำงาน (stability of personnel) คนงานจะได้รับหลักประกันในความมั่นคงที่เขาทำอยู่
13. ความคิดริเริ่มในการทำงาน (initiative) มีการเปิดโอกาสให้แก่คนทำงานได้แสดงความคิดเห็นที่เป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

14. ความสามัคคี (espritde corps) การที่ผู้บริหารส่งเสริมให้มีการทำงานกันเป็นทีมโดยได้มีเป้าหมายร่วมกันในการปฏิบัติงานในองค์กร

สรุปหลักการบริหาร ประกอบด้วย การกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน การมีเอกภาพสำหรับสิ่งการที่มีความเป็นธรรม การมีแผนงานและงบประมาณ การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการยึดถือประโยชน์ขององค์กรมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

จากทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารเป็นการดำเนินงานที่ต้องอาศัยการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร ซึ่งจะต้องมีกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ และเป็นหน้าที่สำคัญสำหรับผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำงานจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารโดยอาศัยศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงานภายในองค์กร เพื่อให้ภารกิจที่ได้กระทำเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลคุ้มค่าและประหยัดทั้งด้านเวลาและทรัพยากรในการดำเนินการ

3. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดไว้หลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งแต่ละรูปแบบนั้นผู้บริหารที่ดีจะต้องนำไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสม ดังนี้

นิรมน กิติกุล (2545, หน้า 29-32) กล่าวว่ากระบวนการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพซึ่งต้องประกอบด้วย 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (planning) คือ การคิดคาดการณ์ล่วงหน้าเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

2. การจัดองค์กร (organizing) คือ การจัดให้มีโครงสร้างของสายงานตำแหน่งงานและอำนาจหน้าที่ต่างๆ

3. การสั่งการ (commanding) คือ การดูแลสั่งการให้คนงานทำงานตามวัตถุประสงค์

4. การประสานงาน (coordinating) คือ การร่วมมือกันทำงานในองค์กร

5. การควบคุม (controlling) คือ การดูแลกิจกรรมให้สำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้

ธีระรัตน์ กิจจารักษ์ (2542 , หน้า 67) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ ไว้ล่วงหน้า

2. การแสวงหา การกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (allocation) หมายถึง การแสวงหากำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. การเสริมกำลังบำรุง (stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

4. การประสานงาน (co – ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5. การประเมินผลงาน (evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น เพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

สัจจนันท์ พันธุ์ชูเพชร (2540, หน้า 12) ได้กล่าวถึง กระบวนการในการบริหารงาน ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า “posdcorb” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “paperss on the science of administration” ในปี ค.ศ. 1936 โดยมีกระบวนการบริหาร ดังนี้

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงานตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

2. การจัดหน่วยงาน (organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานการจัดตัวบุคคล (staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

3. การอำนวยการ (direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจ และการสั่งการในกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่ว ๆ ไปและในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

4. การประสานงาน (coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน

5. การรายงาน (reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

6. งบประมาณ (budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบ และรัดกุมรวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี

พงษ์ศักดิ์ บุญจพรผล (2542, หน้า 64-72) กล่าวถึง กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย 10 ประการ คือ

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (set objective) การพัฒนากลยุทธ์ (develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

2. การจัดการ (organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

3. การจัดคนเข้าทำงาน (staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

4. การตัดสินใจ (decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

5. การสั่งการ (directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนถึงศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

6. การควบคุม (controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

7. การร่วมมือประสานงาน (coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ "จิตใจ"

8. การสื่อข้อความ (communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

9. การรายงานผล (reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (public relation) แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงาน จะหมายถึง วิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถาม ผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้น จะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

10. การงบประมาณ (budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542 , หน้า 11) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ครอบคลุมประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดมุ่งหมายและการตัดสินใจ เลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น
2. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
3. การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
4. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การ ได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดมุ่งหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง

ธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 49-50) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจและกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน สำหรับใช้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

2. การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารจำเป็นต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและคนที่เป็นส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (directing) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการต่างๆ ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะทำให้สำเร็จได้ โดยผู้บริหารจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำด้วย หากสำนักงานไม่เหมาะสมก็ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข และถ้าหากผู้ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ ก็ควรดำเนินการไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องทำ

4. การประสานงาน (coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และสนับสนุนให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

5. การควบคุม (controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ได้ทำไปแล้วนั้นมีความสอดคล้องกับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

สุรพันธ์ ฉันทแดนสุวรรณ (2546, หน้า 18) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานที่สำคัญและจำเป็นสำหรับนักบริหารและผู้บริหารองค์กร ครอบคลุม 4 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องเตรียมจัดการทำงานไว้ล่วงหน้า

2. การจัดองค์กร (organizing) หมายถึง ผู้บริหารจะต้องเตรียมจัดกิจกรรมขององค์กรให้มีความเหมาะสมกับทรัพยากรสำหรับการบริหาร

3. การสั่งการ (directing) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องมีการวินิจฉัยสั่งการที่ดี เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรดำเนินการตามเป้าหมาย

4. การประสานงาน (coordinating) หมายถึง การมีผู้บริหารทำหน้าที่เชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรให้ดำเนินการไปอย่างสอดคล้องกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545, หน้า 39) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ซึ่งเกิดได้จากหลายแนวคิดด้วยกัน เช่น โพลสต์คอร์ด (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิก (Luther Gulick) ประกอบด้วยกระบวนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (planning) การจัดองค์กร (organizing) การบริหารงานบุคคล (staffing) การอำนวยความสะดวก (directing) การประสานงาน (coordinating) การรายงาน (reporting) การงบประมาณ (budgeting) ในขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (planning) การจัดองค์กร (organizing) การบังคับการ (commanding) การประสานงาน (coordinating) และการควบคุมงาน (controlling) หรือเรียกว่า POCCC

สรุปกระบวนการบริหาร คือการดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนงาน การบริหารงานการอำนวยความสะดวก การสั่งการ การประสานงาน การบริหารงบประมาณ การควบคุมงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน

4. เทคนิควิธีการที่จำเป็นสำหรับการบริหาร

4.1 การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM) สังกะรัตนรักษ์ (2549, หน้า 1-5) ได้ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพโดยรวม คือ แนวทางการบริหารองค์กรที่ยึดถือคุณภาพเน้นศูนย์กลาง และอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกๆ คน ในองค์กรโดยมุ่งเป้าหมายไปที่ความสำเร็จระยะยาวขององค์กร จากการสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า และเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกทุกคนในองค์กรและต่อสังคม องค์ประกอบของการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM) มีดังนี้

4.1.1 ความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร เพื่อสนับสนุนการดำเนินการในทุกๆระดับขององค์กรอย่างต่อเนื่อง

4.1.2 การให้ความสำคัญกับลูกค้าภายใน (ข้าราชการ/เพื่อนร่วมงาน/ส่วนราชการอื่น) และลูกค้าภายนอก (ผู้รับบริการ/ประชาชน) โดยต้องสร้างความพึงพอใจ/ความประทับใจให้ลูกค้า

4.1.3 การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน ทุกๆระดับ และทุกหน่วยงานในองค์กร เพื่อปรับปรุงงานของตนเอง และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4.1.4 การปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง

4.1.5 มีการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำการบริหารคุณภาพโดยรวมมาประยุกต์ใช้ได้แก่ จริยธรรม คุณธรรม ความเชื่อถือ การนำองค์กรที่ดี การทำงานเป็นทีม การฝึกอบรมเพื่อยกระดับความรู้และทักษะ การให้ความสำคัญและแสดงความชื่นชมในความสำเร็จของพนักงาน และการสื่อสารที่ชัดเจน

4.2 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและสังคม ด้วยการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกและได้รับการสนองความต้องการ ทั้งนี้ มีเป้าหมายที่สำคัญที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 คือ

4.2.1 เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

4.2.2 เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

4.2.3 เพื่อให้มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4.2.4 เพื่อไม่ให้มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

4.2.5 เพื่อให้มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

4.2.6 เพื่อให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนอง

ความต้องการ

4.2.7 เพื่อให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

4.3 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management : RBM) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นวิธีการบริหารที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขององค์กรเป็นหลัก โดยองค์กรจะกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร และปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ มีการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด โดยวัดผลได้จากกลุ่มตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก ทั้งนี้ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรประกอบด้วย

4.3.1 ผลผลิต คือ งาน บริการหรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์ เพื่อส่งมอบให้ประชาชนผู้ใช้บริการ

4.3.2 ผลลัพธ์ คือ ผลที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต (ชอุ่ม กรไกร, 2548, หน้า 783-789)

4.4 การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นวิธีการบริหารที่ต้องมีการวางแผนเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จโดยมุ่งเน้นปัจจัยในการวางแผนกลยุทธ์ 4 ประการ ดังนี้

4.4.1 วิสัยทัศน์ (vision) คือ การกำหนดสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตขององค์กร

4.4.2 พันธกิจ หรือแนวทางการปฏิบัติการ (mission) คือ ภารกิจ หน้าที่รับผิดชอบที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานไว้

4.4.3 เป้าประสงค์ (goals) คือ เป้าหมายที่มุ่งจะให้เกิดผลสำเร็จขององค์กร

4.4.4 จุดมุ่งหมาย (objectives) คือ วัตถุประสงค์ หรือผลสำเร็จสูงสุดขององค์กร (ปราชญา กล้าผจญ, 2542, หน้า 140-141)

4.5 การบริหารราชการแบบบูรณาการ คือ การบริหารที่ทุกหน่วยงานทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน (result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลัก โดยทุกหน่วยงานร่วมกันคิดร่วมกันทำงาน ใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการงานภาครัฐในภาพเครือข่าย (network) ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศของรัฐบาล ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

4.5.1 การจัดการความยากจน

4.5.2 การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ

4.5.3 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้

4.5.4 การบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.5.5 การต่างประเทศและดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ

4.5.6 การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4.5.7 การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม

4.5.8 การรักษาความมั่นคงของรัฐ (สุวิทย์ เมษินทรีย์, 2549, หน้า 1-5)

4.6 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นการบริหารจัดการตามกระบวนการทัศน์ใหม่ มุ่งนำบริการที่ดี มีคุณภาพสูงสู่ประชาชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทย ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความสุข สังคมมีเสถียรภาพ โดยมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

4.6.1 มีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพการบริการประชาชน และคำนึงถึงความต้องการของประชาชน

4.6.2 มีภารกิจที่ชัดเจน รัฐทำหน้าที่จำเป็นและเน้นการแข่งขันในการบริการ

4.6.3 บริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีอิสระและยืดหยุ่นในการจัดการ มุ่งเน้นการวัดผลสัมฤทธิ์ผลของงานเป็นสำคัญ

4.6.4 ยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

4.6.5 ใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือ และใช้แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการ

4.6.6 มีระบบสนับสนุนและกลไกในการบริหารจัดการที่ดี (ชอุ่ม กรไกร, 2548, หน้า 753-760)

4.7 การบริหารแบบมีส่วนร่วม (participative management) การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารงานที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเอง ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและต่อองค์กรได้อย่างเต็มที่ โดยมีการร่วมประชุมปรึกษาหารือเพื่อการตัดสินใจและการควบคุมกำกับดูแลการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงาน (ปราชญา กล้าผจญ, 2542, หน้า 135)

จากคำนิยามของการบริหารข้างต้น จึงสรุปสาระสำคัญของการบริหารได้ว่า การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคล ที่ร่วมมือกระทำกิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม และหากจะให้เกิดผลดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องมีการบริหารงานที่ดี

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1. ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545, หน้า 12) กล่าวว่าจากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม ดังที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่อง ความอ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐ และเอกชน รวมไปถึงการทุจริตประพฤติดีมิชอบในวงราชการ และการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ขณะที่กลไกที่มีอยู่บกพร่อง ไม่สามารถเตือนภัยที่เคลื่อนตัวเข้ามากระทบระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรวดเร็วได้ รวมทั้งเมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนให้ทันต่อสถานการณ์ได้

2. ความอ่อนด้อยและเสื่อมถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการหรือเทคโนโลยี (technocrats) คนกลุ่มนี้ต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ

3. ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน มีลักษณะที่ขาดความโปร่งใสบริสุทธิ์และยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบขาดประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องโหว่ให้เกิดความฉ้อฉล ผิดจริยธรรมในวิชาชีพ

4. ประชาชนขาดความสนใจในข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา

5. ปัญหาการทุจริตประพฤติดีมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและมีการร่วมกันกระทำการทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ

สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ (2549, หน้า 7) ในปี ค.ศ. 2000 จากการประชุมระดับสูงของคณะกรรมการเพื่อช่วยเหลือการพัฒนา (Development Assistant Economic : DAC) ซึ่งเป็นคณะทำงานชุดหนึ่งขององค์การเพื่อความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization Economic Cooperation and Development : OECD) ได้ระบุถึงหลักการ good governance ตามคำนิยามของธนาคารโลกและสรุปว่าหลักการนี้นั้น นอกจากจะหมายถึงการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลและรัฐสภาแล้วนั้นยังครอบคลุมถึงภาคประชา สังคมรวมทั้งภาคประชาชนและยังได้ขยาย good governance กฎหมาย (predictability) ซึ่งเป็นมิติ ย่อยประเด็นหนึ่งของหลักนิติธรรม (rule of law) และเป็นมิติ สำคัญที่เกิดขึ้นในระหว่างวิกฤติเศรษฐกิจช่วงปลายทศวรรษ 1990 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา ระบบบรรษัทภิบาลและระบบการเงินระหว่างประเทศที่เข้มแข็งและมีเสถียรภาพ (united nations)

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2548, หน้า 1) ธรรมนูญหรือการบริหารจัดการที่ดีในบริบทสังคมไทยมีจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2540 จากการประชุมคณาจารย์ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ซึ่งเป็นนักวิชาการ กลุ่มแรกที่ตีความ good governance ที่เป็นอิสระจากความหมายของธนาคารโลกและ IMF เรียกร้อง ให้รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ดำเนินคนยากจนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจรุนแรง รัฐบาลบริหารงานผิดพลาดและเรียกร้องให้รัฐสภาลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างขึ้น

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 17) ซึ่งได้อธิบายความหมายของธรรมนูญว่า เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐภาคสังคมภาคเอกชนและประชาชนโดยทั่วไปใน การที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรมโปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทางระหว่างรัฐบาล ประชาธิปไตยและฝ่ายสังคมเอกชนองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ (NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (participation) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้การร่วมกันกำหนดนโยบาย (shared policy making) และการจัดการตนเอง (self - management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมขึ้น

จากสาเหตุดังกล่าว หากไม่ได้รับการแก้ไขและหาแนวทางการป้องกันอย่าง เร่งด่วนแล้ว โอกาสการฟื้นตัวจากวิกฤติการณ์ต่างๆทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของ ไทย อาจต้องใช้เวลาที่ยาวนานกว่าปกติ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้เกิดการ พัฒนาอย่างยั่งยืนก็คือ การขจัดต้นเหตุแห่งปัญหาดังกล่าวข้างต้น และสร้างความเป็นธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล (good governance) เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏ อย่างเป็นรูปธรรมทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

2. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

ได้มีผู้ให้ความหมายของหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

เจริญ เจษฎาวัลย์ (2547, หน้า 15) ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาล คือ โครงสร้างการจัดการองค์การ นโยบาย กระบวนการปฏิบัติ และระบบการควบคุมภายในของ องค์การ ที่ออกแบบมาใช้ซึ่งนำการปฏิบัติงานทั้งหมดในลักษณะต่อเนื่อง และควบคุมกิจกรรม ทั้งหมดขององค์การด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความเอาใจใส่ต่อการปกป้องผลประโยชน์ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดและต่อผู้รับผลประโยชน์ โดยการปฏิบัติไปตามกฎหมายและ ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดเพื่อจะได้รายงานถึงการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของตน ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาล คือ การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่ง ครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคี เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญ ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 23) กล่าวว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นคำที่แปลมาจาก ภาษาอังกฤษว่า Good Governance คำว่า “Good” แปลว่า “ดี” Governance แปลว่า “การ ทำกับที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการ บริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์การจะไม่มี การฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมาการศึกษา ของเรามีการโกงกินกันในทุกๆระดับ และบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ

ไชยวัฒน์ คำชู (2545, หน้า 42 - 43) กล่าวว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึง การมีส่วนร่วม คือความโปร่งใสตรวจสอบได้และมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่า การดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนจรรยาบรรณที่ถูกต้องอย่างกว้างขวางของ สังคม และให้ความมั่นใจว่า เสียงคนยากจนและด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการ กำหนด และดำเนินนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากร

ณดา จันทร์สม (2548, หน้า 2) ให้แนวคิดไว้ว่า “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรร มาภิบาล”หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ และการนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับ กิจการสาธารณะและสิทธิมนุษยชน โดยหลักการบริหารจัดการที่ดี ต้องปราศจากการบิดเบือน ใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดและคอร์รัปชัน และเป็นไปตามกฎหมาย

ประมวล รุจนเสรี (2542, หน้า 48) กล่าวว่า ธรรมเนียมปฏิบัติ คือการปรับวิธีคิด วิธีบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนาของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคน ทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบแก้ปัญหา พัฒนา นำแผ่นดินไปสู่ ความมั่นคง ความสงบ – สันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกล

ถนิน บุญสุวรรณ (2546, หน้า 12) กล่าวว่า คำว่า “ธรรมเนียมปฏิบัติ” เกิดจากคำว่า ธรรมเนียม บวกกับ อกิบาล ธรรมเนียม คือ ธรรมะ แปลว่า ความถูกต้อง ดีงาม และอกิบาล แปลว่า การปกครอง หลักการปกครองรักษา ดังนั้นธรรมเนียมปฏิบัติจึงแปลว่า การปกครองที่ยึดถือความถูกต้อง ดีงามเป็นหลัก ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การปกครองโดยธรรม” หรือการปกครองรักษาไว้ซึ่งความถูกต้องดีงาม

สุธรรม รัตนโชติ (2548, หน้า 5) ให้ความหมายของธรรมเนียมปฏิบัติ (good governance) ไว้ว่า เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546, หน้า 1) ให้ความหมาย ธรรมเนียมปฏิบัติ ว่า หมายถึง การบริหารงานที่ดีของรัฐเป็นรากฐานที่ดีของการพัฒนาคนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยสามารถพิสูจน์ได้จากตัวชี้วัดหลายประการที่ได้ให้บริการแก่ประชาชน สังคม และองค์กรต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ความสำเร็จในการบริหารงานที่ดีมีศักยภาพประชาชนได้รับผลประโยชน์อย่างคุ้มค่า เป็นพลังขับเคลื่อนที่ดีและเป็นอย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยอาศัยการบริหารตามหลัก ธรรมเนียมปฏิบัติ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

วารสารทหารพลร่ม (2552, หน้า 15) ได้กล่าวว่าธรรมเนียมปฏิบัติ มาจากคำว่า ธรรม และอกิบาล ซึ่งคำว่า “ธรรม” หมายถึง คุณความดี ความถูกต้องและหลักพฤติกรรมปฏิบัติในศาสนา กฎเกณฑ์ความจริง ความยุติธรรม ส่วนคำว่า “อกิบาล” หมายถึง บำรุง รักษา ปกครอง ดังนั้นเมื่อนำมารวมกันธรรมเนียมปฏิบัติ จึงน่าจะหมายถึงการปกครองและบริหารพื้นฐานของหลักความดี ความถูกต้อง ซึ่งสะท้อนถึงความคิด ปรัชญา ที่เน้นเรื่องความดี ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “good governance” ซึ่งความหมายที่น่าจะสอดคล้องและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป คือ ธรรมเนียมปฏิบัติ หมายถึง การบริหารโดยยึดหลักธรรม ความดี ความถูกต้อง

พระราชบัญญัติวิสิฐ (2552, หน้า 19) ได้แสดงทัศนะในเรื่องความหมายของธรรมเนียมปฏิบัติ ว่า ธรรมเนียมปฏิบัติ คือ การส่งเสริมเข้าในหลักปฏิบัติที่ดี ที่ชอบ คือ ที่ถูกต้อง ที่เหมาะสม ที่บริสุทธิ์ และที่ยุติธรรม สำหรับหัวหน้าฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายบริหารทุกระดับ ใช้เป็นหลักปฏิบัติงานบำบัดทุกข์ บำรุงสุข เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยส่วนรวม ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีประสิทธิภาพสูง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์, และรัชนี้ ภูตระกูล (2549, หน้า 3) ได้เขียนหนังสือเรื่องธรรมาภิบาลกับสังคมไทย มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมาภิบาล (good governance) หมายถึงการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยง องค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

วรภัทร โตรณะเกษม (2542 , หน้า 11) อธิบายคำว่า ธรรมาภิบาล (good governance) หมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส (transparency) ความยุติธรรม (fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือ รัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทสมตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น และยังได้กล่าวถึงวิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก

1) คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารระดับสูงต้องทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการเป็นธรรมาภิบาล

2) คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงควรทบทวน กระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนว่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใสเพียงใด

3) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และสั่งให้มีการดำเนินการ

จากความหมายของนักวิชาการที่ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ ธรรมาภิบาล (good governance) ดังกล่าวข้างต้นนั้นค่อนข้างจะมีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล คือการบริหารงานโดยการกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และกลุ่มคนเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในทุกๆ ด้าน อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการบริหารงานของราชการการเมืองกับข้าราชการทุกส่วนในสังกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ทำหน้าที่เป็นแกนนำในการผลักดันแนวคิดที่ว่า การ

บริหารงานที่ดีของรัฐเป็นรากฐานที่ดีของการพัฒนาคนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยสามารถพิสูจน์ได้จากตัวชี้วัดหลายประการที่องค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยขมิ้น ได้ให้บริการประชาชน สังคม และองค์กรต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ความสำเร็จในการบริหารงานที่ดี โดยอาศัยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

3. ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545, หน้า 13) กล่าวว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างมาก บางเรื่องมีผลในทางขยายตัวและสร้างสรรค์ บางเรื่องมีผลในทางชะลอตัวหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้งกลายเป็นภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการและผู้ที่ได้รับผลกระทบเห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริการกิจการบ้านเมือง การบริการราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัว และความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤตย่อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย และตรวจสอบทั้งในภาควิชาการและภาคปฏิบัติการสอดคล้องกันว่า แนวทางในการจัดการระเบียบราชการและการวางมาตรการแก้ไขปัญหาดามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 โดยมีจุดมุ่งหมาย ดังนี้

1. สร้างหลักเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริการกิจการบ้านเมือง และสังคมเพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัย และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไก และพื้นที่เพื่อการทำงาน และการประสานงานภาครัฐ และภาคเอกชนรองรับได้อย่างทันที่ในยามที่มีปัญหา

2. พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษาค้นคว้า และเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมอย่างถูกต้องกล้าหาญ และมีจริยธรรม

3. ปรับปรุงระบบการตัดสินใจ และการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม

4. ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข่าวสารโดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง เพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาส่วนรวม

5. ขจัดกาทุจริตประพฤตมิชอบและการหลีกเลียงกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 20 - 22) ในเวลาที่ผ่านมามาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างมากบางเรื่องมีผลในทางขยายตัวและสร้างสรรค์บางเรื่องมีผลในทางชะลอตัว หรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้ง กลายเป็นภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการและผู้ที่ได้รับผลกระทบเห็นว่า สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองการบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตมิชอบในวงราชการอันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญ มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคมตลอดจนความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วนโอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติ ย่อมเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ อาจจะทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย ด้วยเหตุนี้จึงมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย และตรวจสอบ ทั้งในภาควิชาการและภาคปฏิบัติการสอดคล้องกันว่า แนวทางในการจัดระเบียบราชการ และวางมาตรการแก้ไขปัญหาคือ

1. สร้างกฎเกณฑ์ และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัย และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับแปรเปลี่ยนกลไกและพื้นที่เพื่อการทำงานและการประสานงานภาครัฐและภาคเอกชนรองรับได้อย่างทันท่วงทีในยามที่มีปัญหา

2. พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษาค้นคว้า และเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้องกล้าหาญและมีจริยธรรม

3. ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจนและเป็นธรรม

4. ขยายโอกาสประชาชนในการรับรู้ข่าวสารโดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง เพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาส่วนรวม

5. ขจัดกาทุจริต ประพฤตมิชอบและหลีกเลียงกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้เสียทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

รัฐบาลไทยมีมติเห็นชอบกับวาระแห่งชาติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้น เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 และได้ประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสุข ความปลอดภัยแก่ประชาชน และทำให้การเมือง เศรษฐกิจ สังคมมีเสถียรภาพเอื้อต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไปในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาด้านต่างๆ เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต้องตื่นตัว และได้ทุ่มเททรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของตนเองให้ทันโลกทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและกติกาใหม่ของสังคมสาเหตุหลักที่ผลักดันให้กระแสนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, 2546, หน้า 1-10) ได้แก่ ภาครัฐในโลกยุคใหม่ ต้องปรับลดบทบาทจากผู้ปกครองเป็นผู้ให้บริการและธำรงรักษาความเป็นธรรมในสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชนมีบทบาทในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมมากขึ้น ภาคเอกชนได้ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการตามหลักการบริหารงานสมัยใหม่อย่างต่อเนื่องและรวดเร็วเพื่อความอยู่รอดและการแข่งขัน ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวให้ได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้าง และมีการแข่งขันสูงขึ้น ผลจากการที่ภาครัฐปรับตัวไม่ทันการณ์ ภาครัฐมีความอ่อนแอล้ำสมัย ไม่สามารถบริหารจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาระหนี้ท่วมทับสังคมเสื่อมศรัทธาในภาครัฐทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริต ประพฤติมิชอบท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กติกาของสังคมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ใช้ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนตามยุคตามสมัยในสังคมสมัยใหม่ ทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่เป็นจุดร่วมเหมือนกัน คือ ความสงบสุขของประชาชน เสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองมีการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลเท่าทันโลก อันจะนำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกได้ประเทศไทยก็มีการปรับเปลี่ยนหลายประการโดยเฉพาะ การเปลี่ยนแปลงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ของสังคมใหม่ โดยปรากฏใน “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ความพยายามในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับสังคมไทย โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้นการประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550, หน้า 249) ดังนั้น ภาครัฐในโลกประชาธิปไตยยุคใหม่จึงมีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการ คือ

1. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารโดยมุ่งผลลัพธ์ที่เกิดกับประชาชนหรือผู้บริการการปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตามที่ประชาชนต้องการและรายงานผลงานให้สาธารณะทราบที่ความโปร่งใสในการตัดสินใจ และในกระบวนการทำงานโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ ข้อมูลข่าวสารทางราชการร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพและความมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจะบริหารงานอย่าง คล่องตัว แต่ในขณะเดียวกันต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้นๆ แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ วิธีการอย่างเดิยวเช่นในอดีต

2. การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ

การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและองค์กรบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การบริหารแบบพหุภาคี

เป็นการบริหารที่ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตัดสินใจหรือร่วมปฏิบัติบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ และเป็นการจัดระบบการบริหารแบบใหม่ที่ไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบในอดีตที่ทำให้รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันการณ์ หรือมีสภาพความปิดบังซ่อนเร้นไม่โปร่งใสต่อสาธารณชน

ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของสังคมไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ได้ตอกย้ำถึงความจำเป็นที่ต้องบูรณะและสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้นใหม่ เพื่อสร้างสังคมที่มีเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติ ตอบสนองความต้องการบริการของรัฐที่เพิ่มขึ้น แก้ปัญหาของประเทศที่สะสมมานานสร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ โดยจะต้องปรับการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รัฐบาลและระบบราชการต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมตามกระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทันการณ์อย่างเป็นระบบแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพื่อเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรมโดยละเลยผลกระทบที่มีต่อต้นทุนทางสังคม ซึ่งได้แก่สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของชุมชนและครอบครัว

กระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความคิดความเชื่อของประชาชน ทำให้คนไทยจำเป็นต้องทบทวนทิศทางการพัฒนาประเทศ กำหนดบทบาทใหม่ที่เหมาะสมของภาครัฐในการทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน และกำหนดบทบาทของภาครัฐในการผั่นักกำลังกับภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนเพื่อพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้เริ่มปรับแนวคิดการพัฒนา จากเดิมที่มีจุดมุ่งเน้นหลักเพียงอย่างเดียว คือ การพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลาง ของการพัฒนา เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง เศรษฐกิจเป็นเพียง เครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น ไม่ใช่เป้าหมายสุดท้าย ของการพัฒนา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุเจตนารมณ์ของการร่าง รัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนว่าเพื่อ “เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น” และในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชน ชาวไทยมีการระบุถึงสิทธิ เสรีภาพไว้ถึง 40 มาตรา (มาตรา 26-65) โดยในเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้รัฐ มีหน้าที่ต้องการดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิตามที่กำหนดไว้ และรัฐจะงดเว้นการกระทำ การใดๆ อันเป็นการแทรกแซงเสรีภาพของประชาชน ให้ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อ ศีลธรรมอันดีของประชาชน (ภักดี ศรีเมือง, 2549, หน้า 39-43)

จากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล ตาม บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ระบุไว้อย่างชัดเจนใน หลายมาตราว่า รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพื่อตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้ เอง รวมทั้งพัฒนาท้องถิ่นโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นหลัก นอกจากนี้ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนด นโยบายการปกครอง การบริหารบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ ดังนั้น รัฐบาลจึงส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและการ บริหารการจัตุการที่ดี รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นรางวัลให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีการบริหารการจัตุการที่ดี นอกจากนี้ ยังมีปัจจัย อื่นที่ส่งผลให้การบริหารการจัตุการประสบผลสำเร็จ ดังนี้ ความมุ่งมั่นของผู้บริหารที่กำหนด นโยบายเพื่อให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันที่จะดำเนินการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ บรรลุเป้าหมายเดียวกัน การตัดสินใจทางการเมืองร่วมกัน ให้ท้องถิ่นได้ดำเนินการบริหารการ จัตุการองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลจะประสบสำเร็จเมื่อมีการตัดสินใจทาง การเมืองร่วมกันซึ่งเป็นหลักประกันให้การวางแผนและดำเนินงานมีความสอดคล้องกัน ในระดับ จังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี จะต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันในการ บริหารการจัตุการองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล สร้างกลไกการประสานงาน และการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน

ประเวศ วะสี (2550, หน้า 17) ได้ให้คำนิยามของธรรมรัฐไว้ว่า รัฐที่มีความหมาย ถูกต้อง เป็นธรรม ซึ่งหมายถึงความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ

1) การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ 2) ภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ 3) สังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม สามารถตรวจสอบภาครัฐ และภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

ธรรมนูญ เป็นการยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ ความร่วมมือของส่วนต่างๆ ในสังคม อันได้แก่ 1) ภาครัฐ ภาคสังคมและภาคเอกชน 2) สถาบันต่างๆ ของประเทศ 3) ระดับต่างๆ ของประเทศ คือ ชุมชน ประชาคม ภูมิภาค และระดับชาติให้มีลักษณะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีพลัง

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2550, หน้า 281) ให้ความเห็นว่า โดยทั่วไปธรรมนูญ หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรม

ธีรยุทธ บุญมี (2550, หน้า 29) ให้ความหมายของรัฐธรรมนูญไว้ว่า คือ กระบวนการความสัมพันธ์ (interactive relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรมโปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เนื่องจากมีการปรับวิถีคิด วิธีการบริหารงานราชการของประเทศไทยใหม่ทั้งระบบ โดยกำหนดเจตนารมณ์ของรัฐขึ้นมา เพื่อให้ทุกคนทุกภาคส่วนร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหา พัฒนา นำพาประเทศไปสู่ความมั่นคง ความสงบก่อเกิดสันติสุข มีการพัฒนาแบบบูรณาและยั่งยืน ดังพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราชว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” หลักธรรมาภิบาล จึงตั้งอยู่บนรากฐานของความถูกต้อง ดีงาม มั่นคง หรือธรรมาธิปไตย ที่มุ่งให้ประชาชนในสังคม ทั้งระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การบริหารจัดการ การบริหารจัดการ ปรับเปลี่ยนแนวคิดและวัฒนธรรมภายในองค์กรภาครัฐใหม่ เนื่องจากระบบราชการที่ขาดความยืดหยุ่นทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความชอบธรรม กฎเกณฑ์ที่เข้มงวด ช่องทางการสื่อสารขาดตอน และการมีสายการบังคับบัญชาที่มากเกินไป ส่งผลให้รัฐไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ถูกต้อง ทำให้เกิดความขัดแย้ง ชว่งชิงอำนาจและก่อเกิดความล้มเหลวของระบบราชการและรัฐบาล ภาครัฐต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงาน กลไกการบริหาร ให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชนโดยจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติค่านิยม และวิธีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง และสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่นเป็นมิตร

ภาคธุรกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูปและกำหนดกติกาในหน่วยงานของภาคธุรกิจเอกชน เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนฯ ให้มีกติกากการทำงานที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้าความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบการให้บริการที่มีมาตรฐาน

เทียบเท่าระดับสากล และร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนได้อย่างราบรื่นเป็นมิตรและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ภาคประชาชน ต้องสร้างจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของร่วมกันตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและทรัพย์สินส่วนกลางที่เป็นสาธารณะทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อก่อให้เกิดพลังแห่งความสามัคคีของคนในชาติอย่างมีคุณภาพ เกิดความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมนูญให้เกิดขึ้นและช่วยการปกปักรักษาให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป

กล่าวโดยสรุป การจะพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีการบริหารงานที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ให้เกิดการบูรณาการได้อย่างยั่งยืนนั้นจำเป็นต้องใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าองค์กรจะถูกตรวจสอบอยู่ตลอดเวลา การที่องค์กรถูกตรวจสอบบ่อยๆ จะนำไปสู่การพัฒนาปรับเปลี่ยนองค์กรให้กลายเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ตลอดเวลา พัฒนาระบบงานให้ทันสมัย ลดขั้นตอนการปฏิบัติ มีความกระชับ พัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้กระตือรือร้น มีสำนึกแห่งการให้บริการทำงานอย่างเต็มความสามารถ คำนึงถึงความถูกต้อง ประหยัด และคุ้มค่า เสริมสร้างประสิทธิภาพการให้บริการที่เหมาะสม ถูกต้องตรงตามความต้องการของประชาชน มีความยุติธรรม เสมอภาค ตามหลักการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีรายละเอียดดังนี้

1. หลักนิติธรรม

1.1 ความหมายของหลักนิติธรรม

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายของหลักนิติธรรมไว้ต่างกันดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546, หน้า 1 - 4) ได้กล่าวถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ให้ความหมายของหลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542, หน้า 8) ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มีใช้อำนาจหรืออำนาจของ บุคคล

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม คือ การสร้างองค์ความรู้ทางกฎหมายในด้านสิทธิทางกฎหมายและสิทธิของพลเมืองมาตรฐานกฎหมายที่มุ่งหมายในกระบวนการวิธีการปฏิบัติโดยให้ความยุติธรรมและอิสระในการใช้กฎหมาย ในยุคแรกพื้นฐานของหลักนิติธรรมมุ่งเน้นแต่ผลของการบริหารจัดการ กล่าวคือ หลักธรรมาภิบาลที่ดีผู้บริหารต้องใช้กฎหมายเดียวกัน โดยเน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการใช้ข้อกำหนด

กฎหมาย โดยยึดหลักการของแต่ละท้องถิ่นเป็นสำคัญ ในปัจจุบันหลักนิติธรรมได้เน้นการปฏิบัติราชการให้ความโปร่งใส เสมอภาค มีการตรวจสอบที่เป็นระบบ มีการนำประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม เน้นการปฏิบัติราชการของรัฐ โดยการป้องกันการทุจริต การให้สิทธิในข้อมูลข่าวสารอย่างเปิดเผยมากขึ้นเพื่อสร้างความโปร่งใสในกระบวนการ และใช้กฎหมายเป็นตัวนำ สร้างกฎระเบียบที่ดีให้แก่สังคม

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 20) กล่าวว่าหลักนิติธรรม หมายถึง หลักนิติรัฐหรือนิติธรรมเป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ

สมชาย ชำรงสุข (2551, หน้า 19) กล่าวว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและความยุติธรรม รวมทั้งมีความรับผิดชอบและรวดเร็วด้วย

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชนและชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้โดยการออกข้อบัญญัติหรือข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม และเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชนควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนเป็นหลัก

1.2 ความสำคัญของหลักนิติธรรม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักนิติธรรมต่างกัน ซึ่งจะกล่าวถึงบางท่าน ดังนี้

กองวิทยาการ ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 24) กล่าวถึงหลักนิติธรรม คือ การที่กฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (double standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบกฎหมาย ไม่มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับอารยประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 21) กล่าวว่า สาระสำคัญของหลักนิติธรรม ประกอบด้วย 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 3) หลักความชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายปกครอง 4) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทาง

เนื้อหา 5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา 6) หลักไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย 7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

หลักธรรมาภิบาล (2551, หน้า 52-53) กล่าวว่า หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ถือเป็นกฎ กติกาสังคมที่ทุกคนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ดังนั้นการตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับใช้เป็นไปตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของสมาชิก ระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมที่ดี มีความเป็นธรรม และมีความชัดเจน มีระบบลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งมีการบังคับใช้ที่คำนึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะช่วยควบคุมการใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปอย่างชอบธรรม และจะเกิดผลในทางตรงกันข้ามหากกฎหมายและระบบยุติธรรมอ่อนแอ จะก่อให้เกิดพฤติกรรมการแสวงหาผลประโยชน์จากข้อกฎหมาย และแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง นำไปสู่การทุจริตในระดับการใช้อำนาจหน้าที่อย่างไม่ระมัดระวัง กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และกระทบต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจ

1.3 องค์ประกอบของหลักนิติธรรม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักนิติธรรมต่างกัน ดังนี้

กองวิชาการ ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 24) ได้กล่าวว่าองค์ประกอบของหลักนิติธรรม (rule of law) คือ การมีกฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (double standard) มีการดูแลปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับอารยธรรมประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนดกรอบเวลาการปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ

อานันท์ ปันยารชุน (2551, หน้า 6-7) ได้กล่าวว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรม ต้องมีดังต่อไปนี้

1. ต้องมีกฎหมายที่เป็นธรรมกับคนในสังคมได้อย่างเป็นธรรม มิใช่เป็นกฎหมายที่ปกป้องประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ดังที่เป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน
2. การที่จะมีกฎหมายเป็นธรรมได้นั้น กระบวนการในการออกกฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีกระบวนการที่โปร่งใส มีเหตุผลที่ชัดเจนที่จะอธิบายว่าทำไมจึงต้องมีกฎหมายฉบับนั้น
3. จะต้องมีการบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงอำนาจจากภายนอก รวมทั้งภายในด้วย ขณะเดียวกัน ก็จะต้องมีระบบตรวจสอบที่เหมาะสม มิให้สามารถครอบงำกันเองจากภายใน อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างยุติธรรม

4. บุคลากรในวงการกฎหมายต้องมีจริยธรรม และคุณธรรม อันจะทำให้การตีความกฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ถูกต้อง

5. จะต้องมียุติธรรม และไม่รับเงินจากกลุ่มธุรกิจ หรือนักการเมือง หรือผู้อื่นใด ยุติธรรมจะต้องมีอิสระที่จะสามารถเข้ามาตรวจสอบได้ เพื่อให้แน่ใจว่ากฎหมาย และการบังคับใช้มีความยุติธรรม แต่ถ้าสื่อเป็นทาสขององค์กรหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแล้ว การตรวจสอบก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น

ยงยุทธ อินทชาติ (2548, หน้า 15-19) กล่าวว่า หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย 7 หลักการ คือ 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง 4) ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา 5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา 6) หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยกฎหมาย” และ 7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

สมชาย ชำรงสุข (2551, หน้า 21) ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม คือ การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรือของตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมถึงต้องมีความรัดกุม และรวดเร็วด้วย

เชาวนะ ไตรมาศ (2547, หน้า 1-81) หลักนิติธรรม หลักการที่ควรพิจารณา คือ

1. มีกฎหมายที่เป็นรองรับ โดยไม่ให้กฎหมายทำลายกฎหมายเสียเอง
2. มีการบังคับใช้ได้
3. ผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้อง โดยไม่ให้สนองเป้าหมายของผู้ถือและใช้เสียเองเหนือกว่าเป้าหมายของกฎหมาย

1.4 แนวคิดและหลักการเรื่องนิติธรรม

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 21) ได้กล่าวถึงแนวคิดหลักนิติธรรมไว้ 8 ข้อ ดังนี้ 1) การคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ 2) การแบ่งอำนาจ 3) ความชอบด้วยกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ 4) ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ 5) หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย 6) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 7) ความอิสระของผู้พิพากษา 8) หลักความผูกพันต่อกฎหมาย

กำหนด โสภณวสุ (2553, หน้า 21) แนวคิดหลักนิติธรรม คือการปกครองประเทศโดยกฎหมาย กล่าวคือ บุคคลเสมอภาคกันในกฎหมาย บุคคลจะต้องรับโทษในการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับพิจารณาคดีจากศาลยุติธรรม ที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดี ไม่ว่าจะ เป็นข้อพิจารณาที่เกิดขึ้นระหว่างเอกชน หรือเอกชนกับรัฐก็ได้

ชัชวพันธ์ วงศ์วัฒนศานต์ (2541, หน้า 27) ได้จำแนกสาระสำคัญของหลักนิติธรรมออกได้ดังนี้

1) การปฏิบัติตามกฎหมายของทุกองค์กรของรัฐ (supremacy of law) ไม่ว่าจะป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ อันเป็นเรื่องของการจัดกลไกการใช้อำนาจรัฐ (machinery of government) โดยแต่ละองค์กรจะมีขอบเขตข้อจำกัดการใช้อำนาจต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่ที่แตกต่างกัน และจะไม่มีองค์กรใดมีอำนาจเหนือกฎหมาย

2) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการเบื้องต้นเพื่อให้อำนาจรวมอยู่ในบุคคลเดียวกันจนเกิดการใช้อำนาจโดยไม่มีกรรมการและดุลกัน อันจะเป็นการเปิดช่องให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่าย

3) การมีกฎหมายที่ดี (good law) อันจะเกี่ยวข้องในหลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายและสาระของกฎหมาย

4) การชอบด้วยกฎหมายของการปกครอง (administrative legality) ในการปกครอง ฝ่ายปกครองจะได้รับมอบอำนาจในการใช้บังคับกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์มหาชนและประโยชน์เอกชน ดังนั้น ในการใช้อำนาจใดๆ ต่อเอกชน รัฐบาลจะต้องมีกฎหมายเป็นฐานให้ใช้อำนาจนั้นได้ และต้องใช้อำนาจนั้นให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย การใดที่ทำไปไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องถูกเปลี่ยนแปลงเพื่อให้การเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือก่อให้เกิดความรับผิดชอบเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเอกชน ซึ่งในการนี้ จะต้องอยู่ในบังคับการตรวจสอบทางกฎหมายและการตรวจสอบทางการเมืองตามลักษณะที่เหมาะสม

5) ความรับผิดชอบของรัฐ (state responsibility) ประชากรรัฐนั้นจัดตั้งขึ้นเพื่อรักษาคุ่มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชน โดยเอกชนทุกคนต้องเสียสละทรัพย์สินอันเป็นภาษีให้แก่การดำเนินงานรัฐ และในกรณีที่จำเป็นอาจถูกเกณฑ์แรงงานหรือทรัพย์สินอื่นเพิ่มเติมความจำเป็นของรัฐ แต่ก็ตั้งอยู่บนฐานของความเท่าเทียมกันความสามารถที่จะเสียสละส่วนนี้ มิใช่ผู้จะต้องสูญเสียประโยชน์เฉพาะตนมากกว่าผู้อื่น (worsing off) ดังนั้นในกรณีที่รัฐ (โดยเจ้าหน้าที่) ก่อให้เอกชนเสียหายในการปฏิบัติหน้าที่ หรือในการรักษา ประโยชน์มหาชนอันใดที่จำต้องทำให้เอกชนคนใดเสียหาย รัฐจะต้องชดใช้เยียวยาความเสียหายนั้นให้ตามที่เป็นธรรมในภาวะที่อยู่ร่วมกันเป็นประชาชาติ

6) การมีสิทธิร้องคดีต่อศาล การควบคุมการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารนอกจากการวางกลไกการใช้อำนาจโดยวิธีทางการเมืองแล้ว เมื่อยอมรับว่าใช้อำนาจทุกประเภทจะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย จึงจะต้องมีการตรวจสอบทางกฎหมายโดยองค์กรอิสระเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการปฏิบัติตามกฎหมายจริง การห้วงคดีต่อศาลในกรณีที่เห็นว่าการใช้อำนาจผิดกฎหมาย จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อหลักประกันสำหรับสังคมที่ยึดหลักนิติธรรม หากรัฐสภาตรากฎหมายโดยผิดหลักเกณฑ์ตามหลักรัฐธรรมนูญ ก็อาจนำคดีไปสู่การพิจารณา

ของศาลรัฐธรรมนูญได้ หรือหากฝ่ายปกครองใช้อำนาจผิดกฎหมายก็อาจนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีปกครองได้

7) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเอกชน การพิทักษ์สิทธิเสรีภาพ พื้นฐานของเอกชนเป็นเป้าหมายในการจัดการปกครองเป็นประชาธิปไตย การใช้อำนาจนิติบัญญัติ การใช้อำนาจบริหาร และการใช้อำนาจตุลาการ ล้วนแต่มีความมุ่งหมายเพื่อพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งนั้น การที่กล่าวกันว่าศาลเป็นที่พึ่งสุดท้าย (last resort) หมายความว่า ศาลเป็นองค์กรสุดท้ายที่ประชาชนก็มีโอกาสให้เข้ามาตัดสินปัญหานี้ตามลำดับของการใช้อำนาจ แต่มิใช่ศาลเป็นองค์กรเดียวที่พิทักษ์สิทธิเสรีภาพประชาชน

กฤษณะ บวรรัตนารักษ์ (2553, หน้า 21) แนวคิดหลักนิติธรรมได้แก่การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้โดยการออกข้อบัญญัติตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม และเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชนควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบล และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย

องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใด หรือกลุ่มใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึง เท่าเทียมและถูกต้องโดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2. หลักคุณธรรม

2.1 ความหมายของหลักคุณธรรม

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของหลักคุณธรรมไว้ต่างกัน ดังนี้

กองวิทยากร ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 25) ได้ให้ความหมายของหลักคุณธรรม คือ การไม่ทุจริต ไม่ประพฤติผิดวินัย ไม่กระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณ

รวมถึงการมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือฉ้อราษฎร์บังหลวง การไม่ละเมิดจริยธรรม หรือธรรมเนียมปฏิบัติ และกฎหมาย ทั้งนี้ผู้ที่มีอาชีพต่างกันก็จะมีแนวปฏิบัติ หรือจริยธรรมที่ต่างกัน อาทิ ผู้ปกครองประเทศย่อมต้องยึดคุณธรรมเป็นสำคัญ และปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างอย่างเคร่งครัด

สมชาย ชำรุงสุข (2551, หน้า 21) ได้ให้ความหมายของ หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติ

สำนักงานที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551, หน้า 28) ได้ให้ความหมายของหลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 17) ให้ความหมายว่า หลักคุณธรรม (morality) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยบรรจงให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มี ระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) ให้ความหมายว่า หลักคุณธรรม (public service is a public trust) หมายถึง ความเชื่อถือว่ารัฐจะให้บริการประชาชนด้วยคุณธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาชีพที่มีอยู่ กล่าวคือ การทำให้ประชาชนไว้วางใจนั้นต้องอาศัยหลักคุณธรรมเข้ามาดำเนินการหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นต้องเป็นไปตามแนวคิดของประชาชนในท้องถิ่นโดยรวมของฝ่ายการเมือง ฝ่ายบริหาร และฝ่ายข้าราชการประจำ โดยต้องมาจากประชาชนในท้องถิ่น รัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนในกิจการที่ได้กระทำลงไปซึ่งทั้งหมดเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ที่อาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายให้กับชาติและท้องถิ่น

ไชยวัฒน์ คำชู (2548 , หน้า 28) ให้ความหมายว่า หลักคุณธรรม (morality) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยบรรจงให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542, หน้า 8) ให้ความหมายว่า หลักคุณธรรม เป็น การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้

คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

สรุปได้ว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นแบบอย่างแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย โดยบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตน พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องตระหนักหน้าที่ของตนในฐานะผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอพิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องมีคุณธรรมสูงชันเนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงาน ในขณะเดียวกันเป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติ การเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

2.2 ความสำคัญของหลักคุณธรรม

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักคุณธรรมไว้ต่างกัน ดังนี้

หลักธรรมภิบาล (2551, หน้า 53) กล่าวว่า หลักคุณธรรม เป็นการพัฒนาให้บุคลากรของภาครัฐยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง เพื่อให้เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต การบริหารจัดการที่ดี ภาครัฐเป็นการบริหารที่ไม่เพียงแต่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ แต่ต้องให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง การยึดระบบคุณธรรม คุณค่าและความดีงามทั้งหลาย ทั้งนี้ เพราะระบบคุณค่า และค่านิยมต่างๆ ในระบบราชการจะเป็นปัจจัยกำหนดพฤติกรรมของข้าราชการ

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 67) ได้ให้ความสำคัญของหลักคุณธรรมว่าต้องปลอดจากการทุจริต การทำผิดวินัย และการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม จรรยาบรรณ รวมถึงการมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การทำลายหรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ และกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ที่มีอาชีพต่างกันจะมีแนวปฏิบัติหรือจริยธรรมที่ต่างกัน อาทิ ผู้ปกครองประเทศย่อมต้องยึดหลักคุณธรรมเป็นสำคัญ และปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

ชูภูมิ อินทร์จันทร์ (2551, หน้า 41) ได้ให้ความสำคัญของหลักคุณธรรม ไว้ดังนี้ คือ การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อบุคคลมีความซื่อสัตย์ จริงใจ อดทน มีระเบียบ ประกอบวิชาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

2.3 องค์ประกอบของหลักคุณธรรม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักคุณธรรมไว้ต่างกัน ดังนี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 (2551, หน้า 22) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของหลักคุณธรรม คือ ความถูกต้อง โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

ดารารธรรมดอทเน็ต (2551, หน้า 12) ได้กล่าวถึง หลักคุณธรรม มีองค์ประกอบ คือ การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้อง ตั้งใจ การส่งเสริมจริยธรรม และคุณธรรมของผู้ดำรง ตำแหน่งในทางการเมือง และมาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรม และ คุณธรรม

ความรู้เรื่องธรรมาภิบาล (2551, หน้า 22) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ คุณธรรม ว่าในบรรดาหลักของธรรมาภิบาลทั้ง 6 ข้อนั้น หลักคุณธรรมเข้าถึงตัวเราใกล้ชิดที่สุด ระหว่างในหมู่สมาชิกองค์กรกับองค์กร หลักประสิทธิภาพสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร คุณธรรมประกอบเข้ากับหลักอื่นๆ เพื่อให้เราทุกคนเป็นคนดีจากส่วนลึกของเรา เอาคุณธรรมใน หลักธรรมประกอบเข้ากับหลักอื่นๆ เพื่อให้เราทุกคนเป็นคนดีจากส่วนลึกของเรา เอาคุณธรรม ในหลักธรรมาภิบาลที่ออกแบบมาเพื่อสังคมไทย ในขณะนี้ เครื่องมือในการบริหารจัดการองค์กร หลายๆ อัน มีความดี คุณธรรม มุ่งสร้างองค์กรที่ดีมีคุณธรรม คุณค่าในบุคคลเป็นหนึ่งใน องค์ประกอบหลักอื่นๆ อยู่ตลอดเวลา

ฉันทนา จันท์บรรจง (2542, หน้า 66) ได้จำแนกคุณธรรม ออกเป็น 7 ประการ ดังนี้

1. ปัญญาธรรม คือ รู้แจ้งในสิ่งผิดชอบ
2. เมตตาธรรม คือ ปรารถนาให้ตนเองและผู้อื่นเป็นสุข
3. ขันติธรรม คือ มีความอดทนอดกลั้น
4. สุจริตธรรม คือ การคิด พูด และกระทำที่ดี ไม่เบียดเบียนผู้อื่น
5. วิริยธรรม คือ ความขยันหมั่นเพียร
6. คารวธรรม คือ การเคารพและยอมรับในตนเองและผู้อื่น
7. สามัคคีธรรม คือ การตระหนักในคุณค่าของความร่วมมือกับกลุ่ม

เชาวนะ ไตรมาส (2547, หน้า 1-81) หลักคุณธรรม หลักการที่ควรพิจารณา คือ

1. มีกรอบกำหนดจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรม โดยไม่เพียงแต่คาดหวังเฉพาะ จากจิตสำนึกในควมมีคุณธรรมที่เป็นนามธรรมเท่านั้น

2. มีมาตรการกำกับควบคุมให้ต้องยึดถือปฏิบัติตาม โดยไม่เพียงแต่พึ่งพาอาศัยเฉพาะบรรทัดฐานของข้อห้ามและความเชื่อทางศีลธรรม

3. มีมาตรฐานพิสูจน์ความผิดกำหนดความผิดและการลงโทษ โดยไม่เพียงแต่การใช้มาตรฐานทางความรู้สึกเป็นเครื่องวัดและไม่มีบทลงโทษ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของหลักคุณธรรม คือ ความถูกต้อง มีคุณธรรม ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมีการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม

2.4 แนวคิดและหลักการคิดเรื่องหลักคุณธรรม

ซูว์มีนา อินทร์จันทร์ (2551, หน้า 41) ได้กล่าวถึงแนวคิดหลักคุณธรรมไว้ 4 ข้อ ดังนี้ 1) ปลอดภัยจากการทำผิดวินัย 2) ปลอดภัยจากการทำผิดมาตรฐาน 3) วิชาชีพนิยมจรรยาวิชาชีพ 4) ปลอดภัยจากการทำผิดกฎหมาย

ประภาศรี สีหอำไพ (2543, หน้า 30-35) เป็นผู้เริ่มศึกษาพัฒนาการทางคุณธรรมของเด็ก และมีความคิดว่าพัฒนาการทางคุณธรรมของมนุษย์นั้นขึ้นอยู่กับความฉลาดในการที่จะรับรู้เกณฑ์และลักษณะต่างๆ ทางสังคม ดังนั้นพัฒนาการทางคุณธรรมของบุคคลจึงขึ้นอยู่กับพัฒนาการทางสติปัญญาของบุคคลนั้นๆ และได้แบ่งชั้นของมนุษย์ออกเป็น 3 ชั้น คือ

1. ชั้นก่อนคุณธรรม (ตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 2 ปี) ยังไม่เกิดคุณธรรม แต่สามารถเรียนรู้จากประสาทสัมผัสและมีพัฒนาการทางสติปัญญาในขั้นต้น

2. ชั้นเชื่อฟังคำสั่ง (อายุ 2-8 ปี) เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ มีการคิดก่อนปฏิบัติการตามคำสั่ง ซึ่งในขณะแรกเริ่มจะไม่คำนึงถึงเหตุผลของคำสั่งนั้น

3. ชั้นยึดหลักแห่งตน (อายุ 8-10 ปี) เกิดหลักความคิดพัฒนาการทางสติปัญญาสูงขึ้นตามประสบการณ์ทางสังคม คลายความเกรงกลัวอำนาจภายนอก เริ่มมีความคิดเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น

จอห์น วิลสัน (John Wilson, 1985, p. 37) ได้เสนอหลักการใช้เหตุผลอย่างมีระบบว่า คุณธรรม คือ ระดับในการกำหนดคุณสมบัติของคนในสังคมตามความรู้สึก ความสนใจที่วัดได้จากคนอื่น ดังนั้นการจัดการศึกษาจึงเกี่ยวข้องกับเรื่องของศาสนาและอารมณ์ของมนุษย์ ได้แก่ เจตคติ ความเชื่อถือ และความคิดทางคุณธรรม ซึ่งตรงกับความสนใจของผู้อื่น

หลักคุณธรรมสามารถจำกัดความเหมือนคำว่า ค่านิยม (values) เข้มทิศที่เป็นตัวขับเคลื่อนคุณค่า คือ ความเชื่อ ความเห็น เจตคติ ความสนใจ หรือการปฏิบัติที่บุคคลทำอย่างแยกตัวเป็นอิสระออกมาให้ผู้อื่นได้รู้ว่ากำลังดำเนินการวางรูปแบบของค่านิยมขึ้นมา ค่านิยมเป็นผลผลิตของประสบการณ์ส่วนตัวด้วยอย่างหนึ่ง จากทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ ที่เกี่ยวกับพัฒนาการทางคุณธรรม สรุปได้ว่าพัฒนาการทางคุณธรรมของบุคคลได้รับอิทธิพลมาจากสังคมเป็นส่วนใหญ่ บุคคลที่เกิดมาในแต่ละสังคมจะต้องเรียนรู้และยอมรับกฎเกณฑ์ จารีตประเพณีในสังคมของตน จะก่อให้เกิดความสุข และเป็นที่ยอมรับของสังคม

สรุปได้ว่า หลักคุณธรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปฏิบัติในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์ สุจริต จริ่งใจ มีระเบียบวินัย มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติ การเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นคุณธรรมแก่ทุกชุมชน

3. หลักความโปร่งใส

3.1 ความหมายของหลักความโปร่งใส

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของ หลักความโปร่งใส ไว้ต่างกัน ดังนี้

กองวิทยาการ ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 26) ได้ให้ความหมายด้านความโปร่งใส คือ การมีความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารงานในทุกๆ ด้าน อาทิเช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกบุคลากร รวมถึงการให้คุณให้โทษ ฯลฯ เปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา หรือมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลการดำเนินงานต่อสาธารณะ

เชียรชัย เอี่ยมวรเมธ (2550, หน้า 93) ให้ความหมายของ ความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ส่วนในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน และมีการสื่อสารภายในที่ดีด้วย

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542, หน้า 8) ให้ความหมายว่า หลักความโปร่งใส (transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

วรทัต ลัยนันท์ (2545, หน้า30) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส คือ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชน เข้าถึงได้สะดวกและมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินงาน

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) หลักความโปร่งใส คือ มีการจัดกระบวนการตรวจสอบเพื่อให้เป็นอาวูธแก่ผู้ที่ควบคุมดูแลในระบบการบริหารติดตามในการวางแผนปฏิบัติงาน ให้มีการตรวจสอบภายนอกหรือที่เรียกว่า ประชาสังคม โดยสามารถตรวจสอบได้จากหลายด้านมีตัวแทนท้องถิ่นเริ่มเข้ามาช่วยบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ประชาชนพึงพอใจ หรือมีการตัดสินใจในแผนที่คาดเดาเหตุการณ์ได้ตามวิสัย ประชาชนเริ่มได้รับข้อมูลข่าวสารนโยบายภาครัฐที่ดีต่อท้องถิ่น

เปรม ติณสูลานนท์ (2548, หน้า 2) ให้ความหมายว่า ความโปร่งใส เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหาร เช่นเดียวกันปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสมาก เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ การบริหารภาครัฐได้เรามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร บัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชน การหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผย ข้อมูลถือได้ว่าขัดจริยธรรม

สรุปได้ว่า ความหมายของหลักความโปร่งใส คือ วิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้ องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 โดยเอกสารที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ

3.2 ความสำคัญของหลักความโปร่งใส

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของ หลักความโปร่งใส ไว้ต่างกัน ดังนี้

หลักธรรมาภิบาล (2551, หน้า 54) กล่าวถึงความสำคัญของหลักความโปร่งใส การทำงานที่เปิดเผย และสามารถตรวจสอบได้ จะส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชั่น และความด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการลดลง ดังนั้น ถ้าภาครัฐจัดระบบการบริหารจัดการให้มีความโปร่งใส และเปิดเผยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ในวิธีการ และขั้นตอนการทำงาน ได้มีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติงาน ตลอดจนผลการดำเนินงานจะส่งผลให้ข้าราชการมีความรับผิดชอบต่องานและผลของงาน มีการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องเป็นธรรม และก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนและประเทศชาติโดยรวมมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีความมั่นใจว่าราชการมีความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงาน

สมชาย ช่างสุข (2551, หน้า 22) ให้ความสำคัญของ หลักความโปร่งใส คือ การที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก เข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจน ในกรณีนี้เป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส ขออัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่ง ได้แก่ ผู้ที่มีความสุจริต และบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้เพียงน้อยก็ยอมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มาก แต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความบริสุทธิ์ใจ

ชฎิมา อินทร์จันทร์ (2551, หน้า 42) ให้ความสำคัญของ หลักความโปร่งใส โดยขออัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่ง ได้แก่ ผู้ที่มีความสุจริต และบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้่น้อยก็ยอมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มาก แต่ไม่มีความสุจริต ไม่มีความบริสุทธิ์ใจ

ยงยุทธ อินทชาติ (2548, 15-19) ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ คือ 1) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง 2) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คณ 3) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ 4) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 22) พบปัจจัยที่สามารถนำมาใช้อธิบายความโปร่งใสได้ 4 ด้าน คือ

1. ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน
2. ความโปร่งใสด้านระบบการให้คณ
3. ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ
4. ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

เชาวนะ ไตรมาศ (2547, หน้า 1-81) หลักความโปร่งใส หลักการที่ควรพิจารณา คือ

1. มีการจัดโครงสร้างองค์การ การจัดการและขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิด โดยออกแบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ขององค์การแบบเปิด ครอบคลุมทั้ง องค์การ
2. มีการจัดระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิด โดยการออกแบบระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบ และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

3. มีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิด โดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

มนตรี กนกวารี (2553, หน้า 31 -34) ได้กล่าวว่า หลักความโปร่งใสประกอบด้วย

1. ปรับปรุงองค์การให้โปร่งใส
2. เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
3. มีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

สรุปได้ว่า ให้ความสำคัญของ หลักความโปร่งใส คือ การทำงานที่เปิดเผย สามารถตรวจสอบได้ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก เข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจน เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้วิธีการและขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนผลการดำเนินงาน จะส่งผลให้ข้าราชการมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน และผลของงาน ปฏิบัติงานถูกต้องเป็นธรรม ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติโดยรวมมากขึ้น

3.3 องค์ประกอบของหลักความโปร่งใส

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ หลักความโปร่งใส ไว้ต่างกัน และจะกล่าวถึงบางท่านดังนี้

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 22) พบปัจจัยที่สามารถนำมาใช้อธิบายความโปร่งใสได้ 4 ด้าน คือ 1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ 3) ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ 4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

มนตรี กนกวารี (2551, หน้า 31-34) ได้ให้ความสำคัญของ หลักความโปร่งใส คือ การปรับปรุงกลไก เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ มีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ เช่น กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ และระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 68) ให้ความสำคัญขององค์ประกอบ หลักความโปร่งใส คือ การมีระบบงานที่ชัดเจน การมีคุณธรรมในการคัดเลือกบุคลากร ความโปร่งใสด้านการให้คุณให้โทษ และความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

เชาวนะ ไตรมาศ (2547, หน้า 1-81) หลักความโปร่งใส หลักการที่ควรพิจารณา คือ

1. มีการจัดโครงสร้างองค์การ การจัดการและขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิด โดยออกแบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ขององค์การแบบเปิด ครอบคลุมทั้ง องค์การ
2. มีการจัดระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิด โดยการออกแบบระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบ และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ
3. มีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิด โดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

ยงยุทธ อินทชาติ (2548, 15-19) ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ คือ 1) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง 2) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ 3) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ 4) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของ หลักความโปร่งใส คือ ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน ด้านระบบการให้คุณ ระบบการให้โทษ ด้านการเปิดเผยของระบบงาน การปรับปรุงกลไก การมีระบบงานที่ชัดเจน การมีคุณธรรมในการคัดเลือกบุคลากร ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ มีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้

3.4 แนวคิดและหลักการความโปร่งใส

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 22) ได้กล่าวถึงแนวคิด หลักความโปร่งใสไว้ 4 ด้านดังนี้ 1) ด้านโครงสร้าง 2) ด้านการให้ข้อมูล 3) ด้านการให้โทษ 4) ด้านการเปิดเผยการมีส่วนร่วม

สรุปได้ว่า หลักความโปร่งใสกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเน้นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาให้ประชาชนถึงข้อมูลได้สะดวก และมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2540 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ ได้แก่

1. ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
2. มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน
3. มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิ หน้าที่ รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ
4. วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร
5. ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้ และประชาชนต้องปฏิบัติ
6. ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่าขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด
7. ผลการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล
8. เอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคา หรือประกวดราคา
9. ข้อมูลด้านการเงิน การคลัง
10. ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

อัมมาร สยามวาลา (2547, หน้า 32) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ความโปร่งใสเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สังคมจะป้องกันและรู้ถึงปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างสะดวกจาเป็นที่ต้องวางกฎระเบียบเพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ต้องเปิดเผยล่วงหน้าถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ รวมไปถึงกระบวนการตัดสินใจ และมาตรการที่จะวัดผลอันเกิดจากการตัดสินใจนั้นๆ”

ทั้งนี้ อัมมาร ให้ความเห็นต่อไปว่า “ความโปร่งใสไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การฉ้อราษฎร์บังหลวงแต่สังคมอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า หากผู้มีอำนาจบิดพลิ้วไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง หรือไม่โปร่งใส ผู้นั้นมีเจตนาที่จะฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือกำลังปกปิดพฤติกรรมดังกล่าว”

4. หลักการมีส่วนร่วม

4.1 ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความหมายของ หลักการมีส่วนร่วม ไว้ต่างกัน ดังนี้

กองวิทยากร ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 27) ได้กล่าวถึงความหมาย หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีโอกาสได้แสดงทรรศนะ และเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน (ประชาพิจารณ์) การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

สมชาย ชำรงสุข (2551, หน้า 23) ได้ให้ความหมาย หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากร หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น การเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น คำแนะนำ คำปรึกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 69) ได้ให้ความหมาย หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทรรศนะ และร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลต่อผู้เกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 17) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม (participation) ได้แก่การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) ให้ความหมายว่า หลักการมีส่วนร่วม คือ หลักการใช้ความคิดเห็นส่วนรวม มีระบบประชาพิจารณ์ และการมีส่วนร่วมแบบติดตามผลการปฏิบัติงาน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจบริหารงานโดยผ่านกลไกที่รัฐกำหนด มีการปรับปรุงกลไกระเบียบการสร้างให้ประชาชนมีจิตสำนึกการมีส่วนร่วม เมื่อรัฐทำการกระจายอำนาจแล้วนั้นกลไกการปรับปรุงก็มีลักษณะที่ดีขึ้น

ตามหลักธรรมาภิบาล คือ การกำหนดระบบให้ฝ่ายต่อการบริหาร การวางแผนระบบงบประมาณ โดยรัฐให้ผู้แทนท้องถิ่นมีโอกาสวางแผนนโยบายให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างโปร่งใสและเสมอภาค รวมทั้งมีการพัฒนาระบบการตรวจสอบอีกด้วย

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช (2541, หน้า 12) ให้ความหมายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการใน ด้านกิจการของรัฐ

เปรม ติณสูลานนท์ (2548, หน้า 2) หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และ เสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

สรุปได้ว่า ความหมายของ หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีโอกาสได้แสดงทรรศนะ และเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน

4.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของ หลักการมีส่วนร่วม ไว้ต่างกัน ดังนี้

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 (2551, หน้า 52) ให้ความสำคัญของ หลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจแก้ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

หลักธรรมาภิบาล (2551, หน้า 55) ให้ความสำคัญหลักการมีส่วนร่วมว่าเป็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการของโครงการ รวมถึงได้รับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร และการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ต่อการดำเนินงานที่มีผลต่อชีวิต ความเป็นอยู่ เพื่อให้รัฐบาลนำไปประกอบการตัดสินใจระดับนโยบาย การให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนควบคุมการดำเนินงาน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นการสื่อสารสองทาง มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และการรับฟังความเห็นซึ่งกันและกันระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็น กระบวนการที่เสริมสร้างความสามัคคีในชาติ ในขณะที่เดียวกันจะก่อให้เกิดกระบวนการติดตาม ตรวจสอบนโยบาย และการดำเนินงานของรัฐ ให้การดำเนินงานที่รับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

ดารารธรรมดอทเน็ต (2551, หน้า 13) ให้ความสำคัญของ การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความคิดเห็นต่อการจัดองค์กรคุ้มครองสิทธิในส่วนรวมกับรัฐ และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

สรุปได้ว่า ความสำคัญของ การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ เสนอความคิดเห็นต่อการจัดองค์กรคุ้มครองสิทธิในส่วนของรัฐ และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

4.3 องค์ประกอบของหลักการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ หลักการมีส่วนร่วม ไว้แตกต่างกัน และกล่าวถึงบางท่าน ดังนี้

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 22) ได้กำหนดวิธีการแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจากระดับต่ำที่สุดไปหาระดับสูงที่สุดออกเป็น 6 ระดับ และจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับการมีส่วนร่วม ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชากรที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูล 2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน 3) ระดับการปรึกษาหารือ 4) ระดับการวางแผนร่วมกัน 5) ระดับการร่วมปฏิบัติ 6) ระดับการควบคุมโดยประชาชน

ชฎิมา อินทร์จันทร์ (2551, หน้า 42) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักการมีส่วนร่วม คือ บุคลากร หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานโดยให้ข้อมูลความคิดเห็น แนะนำ ปรึกษา ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ หลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ประชาชนที่รวมความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาในด้านต่างๆ และนอกจากนี้ยังร่วมตรวจสอบ และรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของ หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ บุคลากรหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจเรื่องต่างๆ นอกจากนี้ยังร่วมตรวจสอบและรับผิดชอบต่อผลการกระทำนั้น เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรึกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

4.4 แนวคิดและหลักการมีส่วนร่วม

ถวิลดี บุรีกุล (2551, หน้า 70) ได้กล่าวถึงแนวคิด หลักการมีส่วนร่วม ไว้ 4 ข้อดังนี้ 1) การรับฟังความคิดเห็น 2) การร่วมตัดสินใจ 3) การให้ข้อมูล 4) การพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม

ยุพาพร รูปงาม (2545, หน้า 5) การมีส่วนร่วม (participation) คือ เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความ ต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมิมากจนเกิด ความคิดริเริ่มโครงการเพื่อปฏิบัติ เหตุผลเบื้องต้นของ

การที่มีคนมารวมกันใดควร จะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมด ที่ทำโดยกลุ่มหรือใน นามกลุ่มนั้น กระทำผ่านองค์กรการ (organization) ดังนั้นองค์กรจะต้องเป็น เสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546, หน้า 4) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม ว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้า ร่วม การตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมี อิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและ การเข้าร่วมนั้นต้อง เริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

โกวิทย์ พวงงาม (2545, หน้า 8) ได้สรุปถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของ ประชาชน ในการพัฒนาควรมี 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของแต่ละท้องถิ่น กล่าวคือ ถ้าหากชาวชนบทยังไม่สามารถทราบถึงปัญหาและเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหา ใน ท้องถิ่นของตนเป็นอย่างดีแล้ว การดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่นย่อม ไร้ ประโยชน์ เพราะชาวชนบทจะไม่เข้าใจและมองไม่เห็นถึงความสำคัญของการ ดำเนินงาน เหล่านี้

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม เพราะการวางแผน ดำเนินงาน เป็น ขั้นตอนที่จะช่วยให้ชาวชนบทรู้จักวิธีการคิด การตัดสินใจอย่างมีเหตุผล รู้จัก การ นำเอาปัจจัยข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผน

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน แม้ชาวชนบทส่วนใหญ่จะมี ฐานะยากจน แต่ก็มีแรงงานของตนเองที่สามารถใช้เข้าร่วมได้ การร่วมลงทุนและปฏิบัติงาน จะทำ ให้ชาวชนบทสามารถคิดค้นทุนดำเนินงานได้ด้วยตนเอง ทำให้ได้เรียนรู้การดำเนิน กิจกรรม อย่างใกล้ชิด

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน ถ้าหากการติดตามงาน และ ประเมินผลงานขาดการมีส่วนร่วมแล้วชาวชนบทย่อมจะไม่ทราบด้วยตนเองว่างานที่ทำ ไป นั้นได้รับผลดี ได้รับประโยชน์หรือไม่อย่างไร การดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันใน โอกาสต่อไป จึงอาจจะประสบความสำเร็จลำบาก นอกจากนี้สำนักมาตรฐานการศึกษา

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546, หน้า 17) ได้กล่าวถึงระดับของการมีส่วน ร่วมตาม หลักการทั่วไปว่าแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูล ของตน/ครอบครัว/ชุมชนของตน
2. การมีส่วนร่วมรับข้อมูลข่าวสาร
3. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ โดยเฉพาะในโครงการที่ตนมีส่วนได้เสีย โดยแบ่ง เป็น 3 กรณีแล้วแต่กิจกรรมในตนเองอยู่ในขั้นตอนใดต่อไปนี้

3.1 ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจน้อยกว่าเจ้าของโครงการ

3.2 คนมีน้ำหนัการตัดสินใจเท่ากับเจ้าของโครงการ

3.3 คนมีน้ำหนัการตัดสินใจมากกว่าเจ้าของโครงการ

4. การมีส่วนร่วมทำ คือร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมด

5. การมีส่วนร่วมสนับสนุน คืออาจไม่มีโอกาสร่วมทำ แต่มีส่วนร่วมช่วยเหลือ

ในด้านอื่น ๆ

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้น กฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ใน มาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

1. จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนา 3 ปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด และกำหนดการจัดทำแผนพัฒนาโดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ / กิจกรรมเพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อนหลัง

2. ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

3. ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542

4. ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542

5. หลักความรับผิดชอบ

5.1 ความหมายของหลักความรับผิดชอบ

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของหลัก ความรับผิดชอบ ไว้ต่างกัน ดังนี้
มนตรี กนกวารี (2551, หน้า 52) ได้ให้ความหมายของ หลักความรับผิดชอบ ต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวมการสร้างระบบ การรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สุทธิมา อินทร์จันทร์ (2551, หน้า 43) ให้ความหมายของ หลักความ รับผิดชอบ คือ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจ ปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

อารี วิบูลย์พงศ์ (2551, หน้า 31) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหา การบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

สมชาย ชำรงสุข (2551, หน้า 24) ได้ให้ความหมาย หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา สาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดที่ ต่างต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน ในระดับองค์กร หมายถึง การ กำหนดโครงสร้าง และระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับ ล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบต่อทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการ ปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ รณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบ

ไชยวัฒน์ คำชู (2548, หน้า 28) ให้ความหมายว่า หลักความรับผิดชอบ (accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การ ใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นใน การแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพใน ความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช (2541, หน้า 12) ให้ความหมายว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา สาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่ ต่างต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542, หน้า 8) ให้ความหมายว่า หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหา

สาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

จรัส สุวรรณมาลา (2546, หน้า 5) ให้ความหมายว่า หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหา สาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สรุปได้ว่า ความหมายของหลักความรับผิดชอบ คือ หลักการสำคัญที่องค์กร ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบซึ่งจะสะท้อนถึงความ รับผิดชอบต่อสาธารณะ และต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการแสดงถึงความ รับผิดชอบในการตัดสินใจซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ จิตสำนึก และความรับผิดชอบต่อ

5.2 ความสำคัญของหลักความรับผิดชอบ

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของ หลักความรับผิดชอบต่อ ไว้ ดังนี้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546, หน้า 5) ให้ความสำคัญของ หลัก ความรับผิดชอบต่อ คือ หลักการที่สำคัญที่องค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เปิด โอกาสให้มีการตรวจสอบซึ่งจะสะท้อนถึงความรับผิดชอบต่อในการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ สาธารณะ จิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อจำเป็นต้องปฏิบัติโดยยึดหลักนิติธรรมและความโปร่งใส

กองวิทยาการ ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 28) ให้ความสำคัญของหลัก ความสำนึกรับผิดชอบต่อ เป็นกระบวนการทำงานที่จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานให้ดีขึ้น ความสำนึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน หน่วยงานจะต้องมีลักษณะสำคัญ 6 ประการ คือ การมีเป้าหมายที่ชัดเจน ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน การปฏิบัติการณ์อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการรับผิดชอบต่อ การทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง การมีแผน สำรอง การติดตามประเมินผลการทำงาน เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหาร จัดการกิจการของรัฐในทุกระดับ ดังนั้น จึงต้องสร้างเครื่องมือ และตรวจสอบ และควบคุม พฤติกรรมของข้าราชการให้รับผิดชอบต่อภารกิจ ต่อสังคม กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของ ประชาชน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการกระทำของ ตนเอง

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 71) ให้ความหมายของหลักความสำคัญของหลัก ความรับผิดชอบต่อเป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้โดย การมีเป้าหมายที่ชัดเจน การสร้างการเป็นเจ้าของร่วมกัน การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน การมีแผนสำรอง การติดตาม และการประเมินผลการทำงาน

สรุปได้ว่า ความสำคัญของ หลักความรับผิดชอบ คือ หลักการที่สำคัญที่องค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบเป็นกระบวนการทำงานที่ช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น ความสำนึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน มีเป้าหมายที่ชัดเจน ทุกคนเป็นเจ้าของเรื่องร่วมกัน ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบการมีแผนสำรอง การติดตามผลและประเมินผลการทำงาน

5.3 องค์ประกอบของหลักความรับผิดชอบ

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ หลักความรับผิดชอบ ไว้ดังนี้

ประเวศ วะสี (2550, หน้า 43) กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักความรับผิดชอบ จะต้องประกอบด้วยผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันทุกที่

สำนักงานการจัดการความรู้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551, หน้า 48) เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณสุขของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำ

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2550, หน้า 24) ได้กล่าวถึงลักษณะของระบบหลักสำนึกรับผิดชอบต่อ ไว้ดังนี้

1. การมีวัตถุประสงค์ชัดเจนต่อการบรรลุเป้าหมายอะไร มีวิธีการหรือกลยุทธ์อย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย และมีกำหนดเวลาบรรลุเป้าหมาย
2. การที่บุคลากรในองค์กรมีความรู้ร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของ และสำนึกว่าทุกคนในองค์กรต่างมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของด้วยกัน มิใช่เป็นองค์กรของคนหนึ่งคนใด
3. ต้องมีวิธีการทำงาน หรือกลไกภายในองค์กร เพื่อช่วยให้งานบรรลุเป้าหมายไว้ซึ่งวิธีการ หรือกลไกดังกล่าว ได้แก่ การประสาน/ การให้เวลา/ การสื่อสาร/ การตัดสินใจ
4. การไม่ปล่อยให้คน “อู้งาน” เกีย่งงาน ไม่ยอมปรับปรุงตัวแม้จะให้ออกาสแล้วจะต้องไม่ลังเลที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ เพราะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในองค์กร
5. ต้องวางแผนสำรองไว้เพราะถ้าเกิดเหตุสุดวิสัยจะได้มีการแก้ไขสถานการณ์ได้ทัน
6. ต้องมีการนำวิธีการวัด/ ประเมินผลลัพธ์แบบใหม่ และยกย่องผู้ที่ทำงานได้ตามเป้าหมาย หรืออีกนัยหนึ่ง ไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน

ยงยุทธ อินทชาติ (2548 , หน้า 15-19) มีความหมายมากกว่าความสามารถในการตอบคำถาม หรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบต่อ

ผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ เป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมมองของการปฏิบัติถือว่า สำคัญที่รับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะ ที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่า ได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ ประกอบด้วย

1. การมีเป้าหมายที่ชัดเจน
2. ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน
3. การปฏิบัติกรอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง
5. การมีแผนการสำรอง
6. การติดตามและประเมินผลการทำงาน

เชาวนะ ไตรมาส (2547, หน้า 1-81) หลักความรับผิดชอบต่อ รับการตรวจสอบ สาธารณะ มีหลักประกันสามารถตรวจสอบได้ หลักการที่ควรพิจารณา คือ

1. มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ชัดเจนเป็นพันธะสัญญาโดยวางกรอบความรับผิดชอบต่อผู้มีขอบเขตชัดเจนและมีข้อมูลผูกพันที่แน่นอน
2. มีมาตรการกำกับควบคุมที่แน่นอนสม่ำเสมอ โดยสามารถรักษากรอบที่กำหนดไว้ให้ดำเนินอย่างต่อเนื่องได้
3. มีการติดตามประเมินวัดผลที่ต่อเนื่องและน่าเชื่อถือ โดยรักษามาตรฐานไว้ให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับได้

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542 , หน้า 8 - 11) หลักความรับผิดชอบต่อ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของ หลักความรับผิดชอบต่อ ประกอบด้วยผู้บริหาร คณะข้าราชการ ฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ ตระหนักในหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะบ้านเมือง การกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำ

5.4 แนวคิดและหลักความรับผิดชอบต่อ

มนตรี กนกวารี (2551, หน้า 23) ได้กล่าวถึงแนวคิด ความรับผิดชอบต่อ 7 ข้อ ดังนี้ 1) การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 2) การมีเป้าหมายที่ชัดเจน 3) การมีการสร้างความ

เป็นเจ้าของร่วมกัน 4) การมีระบบติดตามประเมินผล 5) การจัดการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 6) การจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน 7) การมีแผนสำรอง

อิสราเบล (Irazábal , 2005, p. 40) เสนอว่า หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้เป็นพื้นฐานของการจัดการเมือง โดยมีลักษณะ ดังนี้

1. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ทางการเมือง (political accountability) หมายถึง ระบบความรับผิดชอบทางการเมือง เมื่อผู้นำทางการเมืองอยู่ภายใต้ระบบการเลือกตั้งที่เชื่อถือได้ และมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่จำกัด

2. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ทางกฎหมาย (legal accountability) หมายถึง การมีระบบตุลาการที่มีความเที่ยงธรรมและเป็นภาวะวิสัยรวมไปถึงการมีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่มีความน่าเชื่อถือ และการบริหารงานศาลยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ

3. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ทางราชการ (bureaucratic accountability) หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับประชาชน

ชุตัน, และ วินเทอร์ (Shotton, & Winter, 2006, pp. 121-123) เสนอว่า หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้เป็นหัวใจหลักของการปรับปรุงการให้บริการสาธารณะของหน่วยบริหารงานท้องถิ่น โดยการทำให้เกิดการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารในลักษณะของการสื่อสารอย่างยั่งยืน (sustainable communication) ที่เกี่ยวกับการดำเนินการและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยบริหารงานท้องถิ่น เพื่อชี้แจงแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของท้องถิ่นและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานและกระบวนการทางการเมือง ส่วนหน่วยงานของรัฐบาลและของท้องถิ่นในระดับบนก็ต้องรับผิดชอบ (accountable) ต่อหน่วยงานในระดับที่ต่ำกว่าของหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งข้อมูลข่าวสารจะเป็นปัจจัยสำคัญของหลักความรับผิดชอบนี้ และต้องทำให้แน่ใจว่า ผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญ (key stakeholders) ในระบบบริหารกิจการท้องถิ่น (local governance) จะได้รับข้อมูลข่าวสารและมีบทบาทในการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารของตนอย่างเพียงพอด้วย โดยได้แบ่งหลักความรับผิดชอบได้ออกตามลักษณะของลำดับชั้นของความรับผิดชอบได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ในแนวจากบนลงล่าง (downward accountability) หมายถึง หลักความรับผิดชอบของผู้บริหารหน่วยงานท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ที่จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน (citizens) ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voters) และสมาชิกของชุมชน (community) ที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของตน โดยมีปัจจัยเกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 การมีกฎหมายกำหนดหลักความรับผิดชอบไว้เป็นการทั่วไป

1.2 พื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กมักจะส่งผลให้ผู้บริหารทางการเมืองของท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่ากรณีที่มีพื้นที่รับผิดชอบขนาดใหญ่

1.3 หากบทบาทของหน่วยบริหารงานท้องถิ่นและบทบาทของผู้แทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งกำหนดไว้อย่างชัดเจน และเป็นที่น่าเชื่อถือต่อสาธารณะจะส่งผลให้เกิดกระแสความต้องการของหลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้มากขึ้น

1.4 ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในท้องถิ่น (local civil society) ที่มีการพัฒนามากขึ้นจะเป็นภาวะกดดันให้มีความรับผิดชอบมากขึ้น

2. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ในแนวนราบ (horizontal accountability) หมายถึง ความรับผิดชอบของข้าราชการประจำ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในตำแหน่งระดับสูง ที่มีต่อผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของหน่วยบริหารท้องถิ่นดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตว่า ข้าราชการประจำระดับสูงค่อนข้างจะแสดงความรับผิดชอบต่อผู้บริหารทางการเมืองมากกว่าจะมีต่อสาธารณะโดยตรง

3. หลักความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ในแนวจากล่างสู่บน (upward accountability) หมายถึง ความรับผิดชอบต่อหน่วยงานบริหารท้องถิ่นมีต่อรัฐบาลกลาง (central government) ซึ่งจะทำให้รัฐบาลมีข้อมูลข่าวสารที่จะตรวจสอบว่าหน่วยงานท้องถิ่นแห่งนั้นปฏิบัติตามนโยบายหลัก รวมถึงการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่าย รวมถึงการกำกับดูแลให้หน่วยงานท้องถิ่นนั้นปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้อง ในกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องส่งผ่านข้อมูลข่าวสารให้รัฐบาลโดยถูกต้องและทันการ

สรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบต่อองค์กรบริหารส่วนตำบลต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุลโดยไม่เลือกปฏิบัติ และมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์ และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจในการนำโครงการ/ กิจกรรมเสนอโดยประชาชน ประชาคมนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/ กิจกรรมที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6. หลักความคุ้มค่า

6.1 ความหมายของหลักความคุ้มค่า

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของ หลักความคุ้มค่า ไว้ต่างกัน ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546, หน้า 4) ได้ให้ความหมายหลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) คือ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม และมีความสามารถในการแข่งขันกับภายนอก

กองวิทยาการ ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 29) ได้ให้ความหมายหลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) คือ การ

คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม และมีความสามารถในการแข่งขันกันภายนอก

สมชาย ชำรงสุข (2551, หน้า 25) ได้ให้ความหมาย หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรงค์ให้บุคคลมีความประหยัดใช้วัตถุดิบ และอุปกรณ์อย่างคุ้มค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นอย่างยั่งยืน ส่วนในระดับองค์กร หมายถึง ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนที่ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคประชาชนทำได้ และมีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนเทคโนโลยีใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช (2541, หน้า 12) หลักการคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการบรรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้เวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ไชยวัฒน์ คำชู (2548 , หน้า 28) หลักความคุ้มค่า (utility) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น”

ธีระพล อรุณะกสิกร (2542, หน้า 8)หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยบรรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์ สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สรุปความหมายของ หลักความคุ้มค่า หมายถึง การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม

6.2 ความสำคัญของหลักความคุ้มค่า

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักความคุ้มค่าไว้ต่างกัน ดังนี้

กองวิทยากร ศูนย์สงครามพิเศษ (2550, หน้า 29) ได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักความคุ้มค่า ว่าเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม คำนึงถึงความประหยัด ความคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพโดยยึดถือประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการทำงาน ดังนั้น ภาครัฐซึ่งยังคงฐานะเป็นแกนนำสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการในการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่

ความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชน โดยรวม

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 72) กล่าวถึงองค์ประกอบของหลักความคุ้มค่า คือ การประหยัด การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และความสามารถในการแข่งขัน

อารี วิบูลย์พงศ์ (2551, หน้า 32) ให้องค์ประกอบของหลักความคุ้มค่า คือ บุคลากรในองค์กรที่จะมีการบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัด และรักษาธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของ หลักความคุ้มค่า คือ การประหยัด การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และความสามารถในการแข่งขัน ดังนั้น การจัดการจำเป็นต้องยึดหลักความประหยัด และความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยรวม รณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัด และรักษาธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

6.4 แนวคิดและหลักการเรื่องหลักความคุ้มค่า

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2550, หน้า 282) ได้กล่าวถึงแนวคิดของหลักความคุ้มค่าไว้ 3 ข้อ ดังนี้ 1) การประหยัด 2) การแข่งขัน 3) ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543 , หน้า 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงานรวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับจัดวางระบบการตรวจสอบผลงานและการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (performance related pay)

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ว่าเป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นและแสดงผลงานต่อสาธารณะ

ริชาร์ท เอส วิลเลียม (Richard S. Williams ,1998 , pp. 25-27)การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ๔ ขั้นตอน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร การจัดการจะต้องทำการกำหนดทิศทางโดยรวมว่าต้องการที่จะทำอะไรอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของการวางยุทธศาสตร์หรือวางแผนกลยุทธ์ เพื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร (swot analysis) และให้ได้มาซึ่งเป้าประสงค์สุดท้ายที่ต้องการขององค์กรหรือวิสัยทัศน์ (vision) อันจะนำไปสู่การกำหนดพันธกิจ (mission) วัตถุประสงค์ (objective) เป้าหมาย (target) และกลยุทธ์การดำเนินงาน (strategy) รวมทั้งพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จขององค์กร (critical

success factors) และสร้างตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน (key performance Indicators) ในด้านต่าง ๆ

2. การกำหนดรายละเอียดของตัวบ่งชี้วัดผลดำเนินงาน เมื่อผู้บริหารขององค์กรได้ทำการตกลงร่วมกับตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงานแล้ว จะเริ่มดำเนินการสำรวจเพื่อหาข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับสภาพในปัจจุบัน (baseline data) เพื่อนำมาช่วยในการกำหนดความชัดเจนของตัวบ่งชี้ดังกล่าว ทั้งในเชิงปริมาณ (quantity) คุณภาพ (quality) เวลา (time) และสถานที่หรือความครอบคลุม (place) อันเป็นเป้าหมายที่ต้องการของแต่ละตัวบ่งชี้

3. การวัดและการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละตัวบ่งชี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น รายเดือน รายไตรมาส รายปี เป็นต้น เพื่อแสดงความก้าวหน้าและสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ในบางกรณีอาจจะจัดให้มีคณะบุคคลเพื่อทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นเรื่องๆ ไปก็ได้

4. การให้รางวัลตอบแทน หลังจากที่ได้พิจารณาผลการดำเนินงานแล้ว ผู้บริหารจะต้องมีการให้รางวัลตอบแทนตามระดับของผลงานที่ได้ตกลงกันไว้ นอกจากนี้อาจจะมีการให้ข้อเสนอแนะหรือกำหนดมาตรการบางประการเพื่อให้มีการปรับปรุงผลงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่ากับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงานโดยใช้ทรัพยากร/ งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินงาน ดังนี้

1. การดำเนินแผนงาน/ โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรมาก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

2. ในการจัดซื้อจัดจ้างต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ดีกว่าที่งบประมาณที่ตั้งไว้ได้จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณเหลือใช้ดำเนินการโครงการอื่นเพิ่มเติมและทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

3. รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

4. จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ.2547 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

5. การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำทะเบียนควบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6. ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชนเพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรทำ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยภายในประเทศ

กมลลักษณ์ ลาภา (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลชุบศร อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ผลการวิจัย พบว่า ค่าเฉลี่ยระดับความพึงพอใจของประชาชนในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลทะเลชุบศร อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี ในภาพรวมด้านความโปร่งใส อยู่ในระดับมาก

วิจิตรภรณ์ ไชยโคตร (2550, หน้า 117) ได้ศึกษาการประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานส่วนใหญ่เป็นเพศชาย รองลงมาเป็นเพศหญิงมีอายุอยู่ในช่วง 46 ปีขึ้นไป รองลงมาคือช่วงอายุ 36-45 ปี ช่วงอายุ 26-35 ปี และช่วงอายุ 18-25 ปีตามลำดับ ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมาคือ ระดับปริญญาตรี และน้อยที่สุดคือสูงกว่าปริญญาตรี ผู้ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นประชาชน รองลงมาคือสมาชิกสภาเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการ

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเห็นว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมและรายด้านจำนวน 6 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วมและด้านความคุ้มค่าอยู่ในระดับปานกลาง แต่สมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่า มีการบริหารโดยรวมและเกือบทุกด้านอยู่ในระดับดี

3. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน และอายุราชการ เห็นว่า มีการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมและเป็นรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อภิชาติ โชตชัชวาลกุล (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับมาก 2) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นราย

ด้าน จำแนกตาม ตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันตามหลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วม จำแนกตามระดับการศึกษา และระยะเวลาในการทำงาน พบว่าไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05 3) ปัญหาและแนวทางการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และยุติธรรม มีการวางแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน

อัมฉา สาแมเน็ง (2550, หน้า 118) ได้ศึกษาการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในทรรศนะพนักงำนส่วนตำบล อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ผลการศึกษา พบว่า โดยรวม ด้านความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า พนักงานส่วนตำบลได้มีการปฏิบัติตามอยู่ในระดับปานกลาง จากการทดสอบปรากฏว่าพนักงานส่วนตำบลในอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เห็นว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาและอุปสรรคระดับต่ำและพนักงานส่วนตำบลอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา มีเพศและระดับการศึกษา เห็นว่ามีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ($p \leq .05$)

จตุพร ผ่องสุข (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง อำเภอนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่า พนักงานส่วนตำบลในตำบลโคกสว่าง อำเภอนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่าการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาและอุปสรรคระดับปานกลาง และปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่แตกต่างกัน

บุญญาฤทธิ์ เกตุจำนง (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลนครนนทบุรี มีการบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาล โดยได้ปฏิบัติตามแนวพินฐาน 6 ประการ ของธรรมาภิบาลโดยส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การบริการประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบร่วมแสดงความคิดเห็น และการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานมากยิ่งขึ้น ปัญหาและอุปสรรคพบว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องในบางเรื่องยังล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ในปัจจุบันทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ประชาชน นายทุนบางกลุ่มที่เสียผลประโยชน์ออกมาเรียกร้องทำการประท้วง ซึ่งทำให้ภาพที่ออกสู่สาธารณชนนั้น มองว่าเทศบาลไม่ได้ให้ความสำคัญรวมทั้งเจ้าหน้าที่พนักงานเทศบาลบางคนใช้ธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการใส่ร้ายกัน ข้อเสนอแนะการสร้างธรรมาภิบาลในเทศบาลต้องได้รับความร่วมมือจากพนักงานเทศบาล ส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องชุมชน โดยต้องมีการอบรมหลักธรรมาภิบาล อบรมการปฏิบัติงานตามสายอาชีพของพนักงาน

เพื่อให้การปฏิบัติงานถูกต้องแม่นยำ ปฏิบัติจริยธรรม คุณธรรมในด้านอื่นๆ นั้น ต้องมีบูรณาการในลักษณะประสานความร่วมมือจากพนักงานเทศบาล ส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

เอกภพ กองศรีมา (2550, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลในเขตอำเภอตาลสุม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ในมุมมองของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.68$) และเมื่อพิจารณาเป็น รายด้าน พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ในมุมมองของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ที่ทำการศึกษายู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.60$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ยกเว้นด้านหลักความคุ้มค่าที่มีระดับความเป็นธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อดูผลการประเมินสรุปได้ว่าความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของผู้ประเมินที่เป็นคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ได้ผลการเปรียบเทียบใกล้เคียงกันกับความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของผู้ประเมินที่เป็นประชาชน

ความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของ ผู้ประเมินที่เป็นคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเป็นรายด้าน เรียงลำดับค่า \bar{X} จากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 4.84$) ด้านหลักความโปร่งใส ($\bar{X} = 4.75$) ด้านหลักคุณธรรม ($\bar{X} = 4.72$) ด้านหลักความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 4.70$) ด้านหลักความคุ้มค่า ($\bar{X} = 4.59$) ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านหลักนิติธรรม ($\bar{X} = 4.51$) เมื่อทำการทดสอบสมมติฐาน ได้ผลดังนี้ สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ประเมินที่เป็นคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา आयुงาน สังกัดหน่วยงาน และสังกัดส่วนที่แตกต่างประเมินความเป็น ธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ พิจารณาเป็นรายด้านพบความแตกต่างเมื่อ จำแนกตามระดับการศึกษา ในด้านหลักความคุ้มค่า จำแนกตามสังกัดส่วน พบความแตกต่างในด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความรับผิดชอบ

ความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของ ผู้ประเมินที่เป็นประชาชน เป็นรายด้าน เรียงลำดับค่า \bar{X} จากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ ด้านหลักความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 4.77$) ด้านหลักการมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 4.68$) ด้านหลักคุณธรรม ($\bar{X} =$

4.67) ด้านหลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ด้านหลักความโปร่งใส คือ ($\bar{X} = 4.63$) ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือด้านหลักความคุ้มค่า ($\bar{X} = 4.27$) เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานที่ 2 ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ที่ทำการศึกษ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ภูมิฐานะที่อยู่อาศัย และอาชีพที่แตกต่างประเมินผลความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบความแตกต่างเมื่อจำแนกตามอายุ ในด้านหลักคุณธรรม หลักด้านการมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบ

คุณากร กรสิงห์ (2550, บทคัดย่อ) การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า

1. การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการนำ หลักธรรมาภิบาลมาใช้ค่อนข้างมากได้แก่ อบต. บ้านแดน อบต. กลางแดด อบต. ทับกฤษใต้ ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ค่อนข้างน้อย ได้แก่ อบต. เกรียงไกร อบต. หนองยาว และอบต. โคกหม้อ

2. การศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า อบต.ทั้ง 6 แห่ง มีปัญหาในหลักการสำคัญๆ คล้ายคลึงกันคือ

2.1 ปัญหาหลักการมีส่วนร่วม คือ ประชาชนมีพฤติกรรมการเข้าไปมีส่วนร่วมต่ำ

2.2 ปัญหาหลักความโปร่งใส คือ อบต. ไม่ค่อยมีการตรวจสอบความโปร่งใสอย่างต่อเนื่อง และมักเป็นการตรวจสอบด้านเดียว คือ ตรวจสอบจากเอกสารเป็นหลัก

2.3 ปัญหาหลักนิติธรรม ได้แก่ ไม่ค่อยมีการเผยแพร่กฎระเบียบให้ประชาชนได้รับทราบ

2.4 ปัญหาหลักคุณธรรม คือ ไม่ค่อยมีการอบรมเรื่องคุณธรรมอย่างต่อเนื่อง

2.5 ปัญหาหลักความรับผิดชอบต่อ อบต. ส่วนใหญ่ไม่ค่อยเอาใจใส่ปัญหาชุมชนเท่าที่ควร

2.6 ปัญหาหลักความคุ้มค่า คือ โครงการบางเรื่องไม่สามารถทำได้ เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ

2.7 ปัญหาหลักความเสมอภาค คือ ยังคงมีการเลือกปฏิบัติ

3. ปัจจัยทางการเมืองและทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยทางการเมืองทั้งภายใน และภายนอก เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ โดยปัจจัยการเมืองภายใน ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างฝ่ายข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำและปัจจัยการเมืองภายนอก ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ดีกับข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรเอกชน ประชาชน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนักการเมือง

ระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ส่วนปัจจัยทางการบริหาร อันได้แก่ โครงสร้างระบบงาน ทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ บุคลากร และงบประมาณ เป็นปัจจัยรองที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ คือ เกณฑ์การประเมินและรางวัลตอบแทน

पालสิมาล์ ธีรัฐฉานล์ (2550, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาล กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมืองจังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า พนักงานเทศบาลตำบลสำโรงเหนือ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า และด้านการมีส่วนร่วม ตามลำดับ ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ พนักงานเทศบาลตำบลสำโรงเหนือ ควรพัฒนาหน้าที่ของตนให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ควรกำหนดนโยบายในการบริหารเชิงบูรณาการ โดยนำจุดแข็งจุดอ่อนของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแต่ละด้านมาเชื่อมโยงกัน ควรจัดโครงการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการประสานงานเชิงกลยุทธ์ ควรมีการกำหนดนโยบายให้พนักงานเทศบาลตำบลสำโรงเหนือเป็นศูนย์กลางของประชาชนเพิ่มโอกาสให้แก่บุคลากรประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ของเทศบาลมากขึ้น

นิรันดร์ แสงนาค (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลศาลากลาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า เจ้าหน้าที่ และประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลศาลากลาง มีการบริหารงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 3 ด้าน หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส มีคะแนนค่อนข้างสูงสำหรับด้านที่มีคะแนนสูง คือ หลักความรับผิดชอบ แนวทางในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควรมีการกำหนดนโยบายและระเบียบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ตลอดจนสร้างความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

เกียรติศักดิ์ ชูเกียรติศิริ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงละคร อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก” ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในด้านหลักนิติธรรมอยู่ในระดับสูง หลักคุณธรรมอยู่ในระดับค่อนข้างสูง หลักความโปร่งใสอยู่ในระดับสูง หลักการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูง หลักความสำนึกรับผิดชอบอยู่ในระดับสูง และหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับสูง แนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงละคร ควรมีการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของตนเองในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

ท้องถิ่น การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเงินให้ทราบอย่างครอบคลุมทุกภาคส่วน การสร้างจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่ในการใช้จ่ายงบประมาณ การนำข้อคิดเห็นไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และนำข้อเสนอแนะจากประชาชนไปประกอบการตัดสินใจในการบริหารงาน

บุษกรรณ์ กกรัมย์ (2551, หน้า 48-61) ได้ศึกษาการประเมินการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า 1) ผู้ที่เกี่ยวข้องมีการประเมินความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักการมีส่วนร่วมและด้านหลักความโปร่งใส และมีการประเมินนโยบายอยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน โดยมีข้อที่มีค่าเฉลี่ยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย 3 อันดับ คือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความรับผิดชอบ 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องเพศชาย มีการประเมินเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลท่าคันโท เฉพาะด้านหลักความคุ้มค่ามากกว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องเพศหญิงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีอายุระหว่าง 18-25 ปี ส่วนใหญ่มีการประเมินเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลท่าคันโท โดยรวมและเป็นรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วมและด้านหลักคุณธรรม มากกว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอายุระหว่าง 26-53 ปี อายุระหว่าง 36-50 ปีและอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 4) ผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีการประเมินเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลท่าคันโท โดยรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้าน คือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักการมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีอาชีพผู้นำชุมชน และมากกว่าอาชีพประชาชนโดยรวมและเป็นรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักคุณธรรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เบญจมาศ กงแก้ว (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่แรม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า 1) ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแม่แรมได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานในระดับปานกลาง โดยหลักธรรมาภิบาลที่นำมาใช้มากที่สุดคือ การดำเนินการตามหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ และหลักคุณธรรมในระดับสูง แต่มีการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใสในระดับปานกลางเท่านั้น 2) ปัจจัยส่วนบุคคลไม่ว่า อายุ เพศ การศึกษา อาชีพ การดำรงตำแหน่งในตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาลของ อบต.

กิตติพงษ์ ป่านคง (2552, บทคัดย่อ) รายงานการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโพสังโฆ อำเภอคำชะอี จังหวัด

สิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลโพสังโฆ อำเภอค่ายบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี ภาพรวม พบว่า มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก ทุกรายการ ซึ่งเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ 1) ด้านหลักนิติธรรม 2) ด้านหลักคุณธรรม 3) ด้านหลักความรับผิดชอบ 4) ด้านหลักความโปร่งใส 5) ด้านหลักการมีส่วนร่วม 2) การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของการประเมินประสิทธิภาพของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโพสังโฆ อำเภอค่ายบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรี ของผู้ตอบ จำแนกตามเพศ อาชีพ สถานภาพสมรส และอาชีพ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05 ส่วนระดับการศึกษาไม่แตกต่างกัน

1. กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่น ประกอบด้วยหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

1) หลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความยุติธรรม หลักความรับผิดชอบ ได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยประชาชน มีระบบ การติดตาม ตรวจสอบผลการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง

2) หลักการมีส่วนร่วม นำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานของเทศบาล ภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ

3) หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบ การบริหารงานของเทศบาลได้ด้วยกันหลายช่องทาง ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต การประชาสัมพันธ์ข่าวสารผ่านสื่อต่าง ๆ

4) หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อการประหยัด ใช้จ่ายยากอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

2. ปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสามารถชนะการประกวด และได้รับรางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีส่วน สำคัญที่สุด รองลงมาคือด้านความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในการบริหารงานของเทศบาล ด้าน ความ เป็นธรรม การทำงานที่มุ่งประชาชน การมุ่งเน้นประโยชน์ของส่วนรวม

จุฬา สุขโกษา (2552, บทคัดย่อ) ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามทัศนะของเจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาลตำบลป้อกแป็ก ตำบลหนองโน อำเภอเมือง จังหวัดสระบุรี ผลการวิจัย พบว่า 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามทัศนะของเจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาลตำบลป้อกแป็ก ตำบลหนองโน อำเภอเมือง จังหวัดสระบุรี ในภาพรวมทั้ง 6 ด้าน อยู่ใน ระดับมาก เมื่อเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความ

คุ่มค่า ตามลำดับ 2) การเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามทัศนะของเจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาลตำบลป็อกแป็ก ตำบลหนองโน อำเภอเมือง จังหวัดสระบุรี โดยจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ รายได้ต่อเดือน สถานภาพสมรส ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อารยา กอบความดี (2552, บทคัดย่อ) การบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาวัดสามพราน จังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบและกลไกการบริหารวัดแต่ละแห่ง สามารถประยุกต์ใช้ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อการบริหารวัดได้อย่างเหมาะสมโดยใช้หลักธรรมวินัยนำหน้า ใช้หลักธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นต้นแบบ หากมีปัญหาการจัดการทางสังคม เศรษฐกิจ ก็ประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาได้อย่างกลมกลืน ผลการวิจัยการบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล พบว่าทุกมิติของการบริหารกิจการของวัดสามพราน สามารถกำหนดเทคนิค สารระสำคัญของการใช้หลักธรรมาภิบาลแต่ละหัวข้อได้อย่างชัดเจน ส่วนแนวทางวิธีการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารวัดโดยทั่วไปนั้น การวิจัยพบว่าควรมีขั้นตอนดำเนินงาน 4 ขั้นตอน คือ 1) การศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมพื้นฐานของวัดด้านชุมชน ด้านสังคม ด้านบุคคล ด้านวัฒนธรรม และการจัดการของวัด 2) การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล 3) ออกแบบระบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล 4) การดำเนินการตามที่กำหนดไว้ครบทุกด้าน และดำเนินการทุกขั้นตอน คือ การอบรมความรู้ด้านธรรมาภิบาล การจัดทำระบบการบริหารจัดการทำคู่มือธรรมาภิบาล มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้และการยอมรับรูปแบบการบริหาร มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ก็จะทำให้วัดเป็นรูปแบบการบริหารวัดด้วยหลักธรรมาภิบาลแบบชัดเจน เป็นระบบและเป็นรูปธรรม

มานพ เกษประทุม (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี” ผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อพิจารณาในภาพรวม พบว่า อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงตามลำดับ คือ การปฏิบัติงานตามหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม และ หลักคุณธรรม

2. เมื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า พนักงานส่วนตำบลที่มีอายุราชการ ระดับการศึกษา และตำแหน่งที่ปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลที่ไม่แตกต่างกัน

3. ปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี ทั้ง 6 ด้าน พบว่า ปัญหาที่พบมากที่สุดในแต่ละด้าน คือ ด้านหลักนิติธรรม ได้แก่ พนักงานขาดความรู้ ความเข้าใจระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ด้านหลักคุณธรรม ได้แก่ ขาดการปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมให้กับพนักงาน และใช้ระบบอุปถัมภ์ในการพิจารณาความดีความชอบ ด้านหลักความโปร่งใส ได้แก่ ประชาชนไม่ให้ความสนใจในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านหลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านหลักความรับผิดชอบ ได้แก่ พนักงานส่วนตำบลขาดความรับผิดชอบและความเสียสละ ด้านหลักความคุ้มค่า ได้แก่ ผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบลไม่ให้ความสำคัญของการประหยัด และภารกิจเพิ่มขึ้นทำให้ไม่สามารถประหยัดพลังงานได้ และปัญหาด้านอื่นๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน พนักงานส่วนตำบลไม่สามารถเข้ารับการฝึกอบรมตามตำแหน่งหน้าที่ได้ทุกคน เนื่องจากหลักสูตรที่กรมฯ จัดฝึกอบรมค่าใช้จ่ายสูงมาก

ประยูทธ อิศระบุรณะฤทธิ์ (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ระดับความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ระดับความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับประถมศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานในด้านหลักความคุ้มค่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนในด้านนิติธรรมมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด การเปรียบเทียบความคิดเห็นการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ วุฒิ การศึกษา อายุราชการ และรายได้ พบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ทำให้ความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 จังหวัดสุราษฎร์ธานี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ได้แก่เพศ วุฒิการศึกษา อายุราชการ รายได้ ส่วนอายุและสถานภาพไม่แตกต่างกันซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้แนวทางการพัฒนาสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 จังหวัดสุราษฎร์ธานี

นพพร นาคแสง (2552, บทคัดย่อ) ประสิทธิผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ ผลการศึกษาพบว่า 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ

เมือง จังหวัดกระบี่ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก 3) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ต่างกันมี ประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลต่างกัน 4) ปัจจัยการปฏิบัติราชการที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมี 5 ปัจจัย ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลัก นิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส โดยปัจจัยทั้ง 5 ร่วมกันพยากรณ์ความมี ประสิทธิภาพ ได้ร้อยละ 82.40 และ 5) ปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 3 ประการ ได้แก่ ทรัพยากรที่นำมาใช้ไม่เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมบุคลากรในหน่วยงานขาดความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมาย บุคลากรมีความรับผิดชอบและทุ่มเทต่อหน้าที่งานไม่เพียงพอ

สมชัย กอชัยศิริกุล (2552, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่ามีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาทุกด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วม รองลงมาคือ ด้านคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักความคุ้มค่ามีความพึงพอใจเท่ากัน 2) ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ที่มีเพศ การศึกษา และอายุ แตกต่างกันพบว่า ประชาชนมีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวมไม่แตกต่างกัน ประชาชนที่มีการศึกษาและอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านหลักความคุ้มค่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นภาพร ชูทอง (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลประศุก ตามทัศนะของประชาชนในเขตตำบลประศุก อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า ระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดบริการ สาธารณะที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนที่รับบริการอย่างสูงสุด องค์การบริหารส่วนตำบล มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า มีการบริการที่เบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียวทำให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว และผลการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตามอายุ ระดับการศึกษาสูงสุด รายได้เฉลี่ยต่อเดือน อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ พบว่า จำแนกตามเพศ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำแนกตามอายุ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อพิจารณารายด้าน

พบว่า ด้านหลักนิติธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความรับผิดชอบ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด พบว่า โดยภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ .05 จำแนกตามรายได้พบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำแนกตามอาชีพ พบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความคุ้มค่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำแนกตามระยะเวลาอาศัยอยู่ในพื้นที่ พบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ธีรพงษ์ กัณฑ์สมบุรณ์ (2553, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ อำเภอชื่นชม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ อำเภอชื่นชม จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน 6 ด้าน พบว่า มีด้านที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านการมีส่วนร่วม และด้านการรับผิดชอบต่อ ด้านที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส และด้านความคุ้มค่า

2. ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ อำเภอชื่นชม จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 6 ด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านความคุ้มค่า และด้านนิติธรรม

3. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ โดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคุ้มค่า มากกว่าประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าดอกไม้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จันทร์มงคล พันธุ์พาณิชย์ (2553, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความคุ้มค่า และผลการเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นคณะกรรมการหมู่บ้าน จำแนกตามเพศของคณะกรรมการ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 จำแนกตามหมู่บ้าน ที่อยู่อาศัย พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุพจน์ ขำเจริญ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกัน และระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมุติฐานการวิจัย แต่ในส่วนของประชาชนที่มีประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกันมีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .001 จึงยอมรับสมมุติฐานการวิจัย (sig 0.00)

3. แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร เพื่อพัฒนาการบริหารให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า คือ บุคลากรในองค์การโดยเฉพาะผู้บริหารต้องมีความรอบรู้ข้อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเคารพในความคิดที่แตกต่าง การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตยึดหลักความถูกต้อง เป็นธรรมกับทุกฝ่ายและมีความเสมอภาค เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบกิจการภายในองค์การและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้และสนองความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญและการมีส่วนร่วม

ทุกมิติมีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานโดยวางกรอบการรับผิดชอบขององค์การให้มีขอบเขตที่ชัดเจนครอบคลุมทั้งระบบงาน บริหารงานในองค์การให้เกิดความคุ้มค่า

สุเมธ ทองด้วง (2555, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากเพียง 1 ด้าน คือด้านนิติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน ซึ่งเรียงลำดับจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านความคุ้มค่า ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม และด้านความรับผิดชอบ

2. ผลการตรวจสอบสมมติฐานพบว่า บุคลากรที่มีอายุ ระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่บุคลากรที่มีเพศและ ตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวม ลำดับความถี่จากมากไปหาน้อย 3 อันดับคือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการชี้แจงรายละเอียดในการดำเนินงานตามโครงการและการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสมและเป็นจริง รองลงมา คือ องค์การบริหารส่วนตำบลควรรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนของประชาชนที่ได้รับทราบ และแจ้งผลการพิจารณาที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ทราบโดยเร็ว และองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีประชาสัมพันธ์รายรับรายจ่ายและโครงการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อความโปร่งใสมากขึ้นและสม่ำเสมอทุกโครงการ

พระมหาสมพงษ์ ชนุตตโม (อ่อนสุข) (2556, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมพบว่า อยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า ด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านอื่นๆ อยู่ในระดับมากทุกด้าน

2. ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

3. การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมได้ ดังนี้ คือ การรณรงค์ให้ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภายในองค์กรอย่างจริงจัง สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทุกคนมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมาย ผู้บริหารควรกำหนดนโยบาย มีแผนแม่บทอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นรูปธรรมได้ ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน การดำเนินงานต่างๆ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ พัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

2. งานวิจัยต่างประเทศ

บลูเมล (Blumel, 2000, p.25) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์ และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) พบว่า หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันของนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยา ก็คือ การปรับตัวเข้าหากันเพื่อสร้างความร่วมมือกลุ่มย่อย ๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ของการสื่อสารการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล

รอส (Ross, 1980, p.103) ได้ศึกษาวิจัย กรณีศึกษาสถาบันอุดมศึกษาในประเทศบัลแกเรีย การเปลี่ยนถ่ายจากคอมมิวนิสต์ สู่อธิปไตย ทุกข้อสรุปที่เกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลคือ ในยุคคอมมิวนิสต์ ซึ่งการปกครองแบบรวมศูนย์ในลักษณะราชการทำให้สถาบันอุดมศึกษาขาดความรับผิดชอบตรวจสอบได้ ขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณะชนรวมทั้งขาดความเป็นอิสระซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ที่บกพร่องของสถาบันอุดมศึกษา

คิมเมท (Kimmet, 2005, p.32) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และ อินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศและเปรียบเทียบกรณีศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้างรวมถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้งปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางและเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการปกครอง

ทัชตินา (Tatina 2001, p. 14) ศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดประชาสังคมการบริหารบ้านเมืองที่ดีและนโยบายทุนสังคม งานวิจัยแสดงถึงการรวบรวมเอาแนวคิดประชาสังคมมา

อภิปราย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย การนิยามคำว่าประชาสังคมจะสะท้อนแนวคิดของเราว่า เราคาดหวังการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยที่จะเกิดขึ้นที่ไหน และประชาธิปไตยจึงควรต้องแบ่งแยก กำหนดแน่ชัดระหว่างภาครัฐกับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไร เพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และแนวคิดประชาสังคมสามารถถ่ายทอดไปไม่เฉพาะแค่พื้นที่หนึ่งและรัฐหนึ่งไปสู่ที่อื่นได้หรือไม่