

บทที่ ๒

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลัก
ธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ โดยศึกษาเอกสาร แนวคิด
ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

๒.๔ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกาบเชิง
จังหวัดสุรินทร์

๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” นั้น นอกจากใช้คำภาษาอังกฤษว่า “Administration” ยังมีคำ
อีกคำหนึ่งที่ใช้แทนกันได้ คือ คำว่า “Management” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันแต่ทาง
วิชาการจะเลือกใช้คำว่า “Administration” ก็ด้วยเหตุผล ๒ ประการ คือ เหตุผลประการแรก เมื่อ
ไม่ต้องการใช้คำว่า “ผู้จัดการ” ซึ่งมีความหมายแคบจำกัดลงไปว่าเป็นผู้บริหารงานขององค์การ
แห่งใดแห่งหนึ่ง หรือหน่วยงานในหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น เมื่อพูดถึงการบริหารงานโดยทั่วๆ
ไป หรือการบริหารราชการ จึงนิยมใช้คำว่า “Administration”^๑

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงาน
ขององค์การ เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมี
ประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึง
ความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารเป็นมรรคที่สำคัญ
จะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล ในองค์การ

^๑สัมฤทธิ์ ท่าเหล็กเจริญ , “ปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล :
ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดปทุมธานี ”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ,
(บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๔๖), หน้า ๑๐.

ซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของ การบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์กรใด ย่อมเกี่ยวข้องกับ การบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิต ของมนุษย์ในสังคม มีนักบริหารนักวิชาการ และนักศึกษามากมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

กิตติมา ปรีดีติลภ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการสั่งการและควบคุมกิจกรรมของสมาชิกในองค์กรรูปนัย เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำให้เป้าหมายและจุดมุ่งหมายของสถาบันสำเร็จผล^๒

จันทราณี สงวนนาม ได้สรุปว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบอย่างมีระบบ คือมีหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎี ที่ฟังเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานโดยลักษณะเช่นนี้การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) ซึ่งเป็นศาสตร์ทางสังคม ที่อยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ แต่ถ้ามองพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อมแล้ว การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)^๓

ชาญชัย อาจิณสมมาตร ได้ให้ความหมายของการบริหารตามแบบของ โมลแมน (Moehlman) ไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การกระทำหรือกระบวนการทุกอย่างที่ต้อง การทำให้นโยบายและวิธีการมีประสิทธิภาพ^๔

ชาญชัย อาจิณสมมาตร กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการสั่งการและควบคุมกิจกรรมของสมาชิกในองค์กรรูปนัย เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำให้เป้าหมายและจุดมุ่งหมายของสถาบันสำเร็จผล^๕

^๒กิตติมา ปรีดีติลภ *ทฤษฎีบริหารองค์กร*(กรุงเทพมหานคร: ธารณาการพิมพ์ ๒๕๓๙), หน้า ๔.

^๓จันทราณี สงวนนาม , *เอกสารประกอบการสอนบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง*, (ม.ท.ป., ๒๕๓๖), หน้า ๔.

^๔ชาญชัย อาจิณสมมาตร*การบริหารการศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร: การศาสนา, ๒๕๒๗), หน้า ๗.

^๕ชาญชัย อาจิณสมมาตร, *ศัพท์การบริหารการศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๐), หน้า ๑๑.

ติน ปรัชญพฤทธิ การบริหาร หมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจนั้น หมายถึง เกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ^๖

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่ม ซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคน และวัสดุ สามารถประสานเข้าด้วยกัน เพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันจะต้องจัดการนำองค์การให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด^๗

ธณกรส พูนสิทธิ์ ได้อ้างถึงความหมายของการบริหารในความคิดเห็นของ George R. Terry ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานตามลำดับขั้นอันประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Actuating) และการควบคุม (Controlling) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยอาศัยคนและทรัพยากรอื่น

ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารหรือการจัดการ คือ กระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์การซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ เป็นองค์ประกอบด้วย^๘

บรรจบ เขียมมณี ให้ความหมายว่า การบริหารคือ กิจกรรมต่างๆที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำงานร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือ หลายๆอย่างร่วมกัน โดยประกอบไปด้วยส่วนต่างๆดังนี้

- ๑) บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป
- ๒) ต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน
- ๓) ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการกระทำร่วมกันเด่นชัด

^๖ติน ปรัชญพฤทธิ, ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๘.

^๗ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๒๖.

^๘ธณกรส พูนสิทธิ์, การจัดการองค์การและการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๑), หน้า ๒๐.

^๙ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรปริทรรศน์, ๒๕๓๔), หน้า ๑๒.

๔) วัตถุประสงค์นั้นๆต้องตรงกันในหมู่บุคคลผู้ร่วมกระทำกร^{๑๐}

ประธาน คงฤทธิศึกษากร ศึกษาการให้ความหมาย การบริหาร คือ การทำงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์การโดยมีหลักการดังนี้

๑) ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด

๒) ต้องมีคนทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน

๓) ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่นๆที่สำคัญ ได้แก่เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน

๔) ต้องมีการ จัดการในการบริหารหรือการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์^{๑๑}

ประดิษฐ์ บอดี้จิ้น ได้ให้ความหมายของการบริหารตามแบบของ ยอร์ช (George) ไว้ว่า กระบวนการที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การดำเนินงานและการควบคุม เพื่อใช้ให้กิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยคนและทรัพยากร^{๑๒}

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง^{๑๓}

พะยอม วงศ์สารศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัด ความต้องการและ ความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๑๔}

^{๑๐}บรรจบ เนียมมณี, หลักการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๒๓), หน้า ๒๖๑.

^{๑๑}ประธาน คงฤทธิศึกษากร , สุขาภิบาลในฐานะปกครองตนเอง , (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตบริหารศาสตร์, ๒๕๓๙), หน้า ๑๗๖.

^{๑๒}ประดิษฐ์ บอดี้จิ้น , “กระบวนการบริหารงานของคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดกลุ่มภาคเหนือ, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต(บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยนเรศวร๒๕๓๙), หน้า ๑๓.

^{๑๓}นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ , การบริหารการศึกษา , (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาบริหารการศึกษาคณะครุศาสตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๓.

^{๑๔}พะยอม วงศ์สารศรี , องค์การและการจัดการ , (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

พิทยา บวรวัฒนา กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่างๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้^{๑๕}

มัลลิกา ต้นสอน ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^{๑๖}

วินัย สมมิตร, สมัย รื่นสุข และสุนทร ศรีศึกษา กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินกิจการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันโดยใช้ทรัพยากรการบริหารที่เหมาะสม^{๑๗}

วิโรจน์ สารัตนะ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การจัดการองค์การ การวางแผน การติดตาม และการควบคุม^{๑๘}

ศจี อนันต์นพคุณ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป นำทั้งศาสตร์และศิลป์ มาใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารอย่างเหมาะสมและใช้กระบวนการบริหารอย่างมีระบบ^{๑๙}

สุธี สุทธิสมบุรณ์ ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๒๐}

^{๑๕}พิทยา บวรวัฒนา, การบริหารเชิงบูรณาการ, (นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

^{๑๖}มัลลิกาต้นสอน การจัดการยุคใหม่ (กรุงเทพมหานครเอ็กซเปอร์เน็ทจำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๑๐.

^{๑๗}วินัย สมมิตร, สมัย รื่นสุข และสุนทร , หลักการบริหารการศึกษา , (กรุงเทพมหานคร : แพรววิทยา, ๒๕๒๙), หน้า ๖.

^{๑๘}วิโรจน์ สารัตนะ , การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา , (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑.

^{๑๙}ศจี อนันต์นพคุณ, กลวิธีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ, (สงขลา : ชลบุตรกราฟฟิก , ๒๕๔๒), หน้า ๓.

^{๒๐}สุธี สุทธิสมบุรณ์, หลักการบริหารเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖), หน้า ๑๒.

สมคิด บางโม ได้สรุปว่า การบริหารหรือการจัดการ หมายถึง ศิลปะ ในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๑}

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหาร มาประกอบเป็นกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้มองเห็นลักษณะของการบริหารได้ดังนี้ การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหาร เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน การบริหารมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นกระบวนการ การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มคน การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลและของกลุ่มคน และการบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล^{๒๒}

สมยศ นาวิการ ได้ให้ความหมายของการบริหารตามแบบของลูเธอร์ กุลิค (Luther Gulick) ไว้ว่า การบริหารเป็นศาสตร์ สาขาวิชาการบริหารย่อมจะให้ความรู้ที่เชื่อถือได้กับผู้บริหารว่าต้องทำอะไรภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ และช่วยให้พวกเขาคาดคะเนถึงผลลัพธ์ของการกระทำของพวกเขาได้^{๒๓}

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน ให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๒๔}

สิรภพ เหล่าลาภะ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารไว้ ๒ นัย คือ ๑) คำว่า บริหาร มาจากภาษาบาลีว่า ปริหาร มาจากศัพท์ว่า ปริ แปลว่า รอบ และ หร ชาติในความนำไป ดังนั้น คำว่า บริหาร จึงแปลว่า นำไปโดยรอบ อีกสำนวนหนึ่ง คำว่า บริหาร แปลว่า อ้อมหนีหลีกหนี หลบหนี ดังในประโยคภาษาบาลีว่า“ปญฺหํ ปริหริตํ สมตฺโถ” แปลว่า ผู้สามารถเพื่อการอ้อมหนี หลีกหนี หลบซึ่งปัญหา หรือแปลว่า ผู้สามารถบริหารปัญหา และนำปัญหาไปโดยรอบ หรือกำจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป๒) คำว่า บริหาร แปลมาจากภาษาอังกฤษ ว่าAdminister และ Administration แปลความหมายคือ การปกครอง ดำเนินการ อำนวยการ จัดการ จัดให้ วาง ส่งเสริม และบำรุง

^{๒๑}สมคิด บางโม, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๖๑.

^{๒๒}สมพงษ์ เกษมสิน , การบริหาร , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์ สารานุกรย , ๒๕๑๔), หน้า ๓.

^{๒๓}สมยศ นาวิการ, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๔), หน้า ๑๘.

^{๒๔}สมาน รังสิโยกฤษฎ์, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๑.

^{๒๕}สิรภพ เหล่าลาภะ พุทธศาสตร์การเมือง(กรุงเทพมหานคร สหธรรมิก ๒๕๔๕),หน้า ๑๔๐.

สุธี สุทธิสมบุรณ์และสมาน รังสิโยภุชญ์ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ^{๒๖}

เสนาะ ตีเียวว้ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง^{๒๗}

คุนส์และไวฮ์ริช (Koontz & Weihrich) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการออกแบบและการดำรงรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของผู้ร่วมงาน กลุ่มบุคคล ที่จะร่วมมือกัน ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดพื้นฐานที่ต้องการขยายความได้ดังนี้

๑. ผู้บริหารทำตัวเป็นผู้จัดการใน การวางแผน การจัดการองค์กร การบริหารงานบุคคล การควบคุมดูแล

๒. การจัดการทุกชนิดในองค์กร

๓. ผู้จัดการนั้นจะต้องบริหารทุกระดับชั้น

๔. ผู้จัดการ ทุกคนต้องมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน พยายามสร้างสิ่งต่าง ๆ ให้สูงกว่ามาตรฐาน

๕. การจัดการนั้นเกี่ยวข้องกับผลผลิต ทำให้ได้ผลผลิตขึ้นมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล^{๒๘}

เฮลลรีเกิล (Hellriegel) กล่าวว่า “Management” หมายถึง ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น^{๒๙}

เชพแมน (Chapman) กล่าวว่า หมายถึง การขับเคลื่อนงานภายในองค์กรให้เดินไปข้างหน้าโดยอาศัยผู้อื่นด้วยการเป็นผู้นำ (Leadership) การแนะแนว (Guiding) และการกระตุ้น (Motivative) ความเพียรของผู้อื่นเพื่อสู่เป้าหมายขององค์กร และยังรวมไปถึงการให้

^{๒๖} สุธี สุทธิสมบุรณ์และสมาน รังสิโยภุชญ์ , **หลักการบริหารเบื้องต้น** , (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๑), หน้า ๑.

^{๒๗} เสนาะ ตีเียวว้ **หลักการบริหาร** (กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๔๓), หน้า ๓.

^{๒๘} Harold Koontz & Heinz Weihrich, **Ninth Edition Management**, (New York : McGraw Hillbook, 1991), p. 4.

^{๒๙} Don Hellriegel, **Management** (third edition, Addison - Wesley Publishing Company .lmc., 1982), p.6.

กำลังใจ (Inspiring) การสื่อสาร (Communicating) การวางแผน (Planning) และการจัดการ (Management)^{๓๐}

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง ระบบที่ใช้ในการดำเนินการนำเอาทรัพยากรทั้งคน และวัตถุดิบของ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร การบริหารมีลักษณะเป็นกระบวนการได้แก่ กระบวนการคิด การวางแผน การจัดองค์กร การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ การบังคับ การรายงาน การงบประมาณ การประสานงาน การควบคุมงาน การตัดสินใจและนโยบาย

๒.๑.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

พระพุทธเจ้าทรงเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์และจุดมุ่งหมายของมนุษย์ จากแนวเดิม ซึ่งเป็นความคิดตามหลักศาสนาพราหมณ์และลัทธิอื่นๆ พระพุทธองค์ทรงสอนว่า การยึดมั่นในตัวตน (อัตตา) ทำให้เกิดความทุกข์ขึ้นในสังคัม ทำให้คนเราคิดถึงตัวเองมากกว่า สังคัม ส่วนการละตัวตน จะทำให้คนเรามีความสำนึกต่อสังคัมได้มากขึ้น การละตัวตนจะต้องอาศัยการจัดระบบสังคัมเสียใหม่ แต่การเสนอให้เปลี่ยนแปลงสังคัมย่อมติดขัดที่ผู้ปกครองซึ่งรักษาอำนาจของตนเนื่องจากตนมีฐานะที่ดีอยู่แล้ว ดังนั้นจึงได้เสนอหลักการบริหารทาง พระพุทธศาสนา ที่ถือว่าเป็นต้นแบบของการบริหารที่มาตั้งแต่สมัยพุทธกาล^{๓๑} ดังนี้

๑) ในการบัญญัติพระวินัย มีการบัญญัติพระวินัยเพื่อใช้ปกครองสงฆ์ หรือใช้เป็นหลักปฏิบัติของพระภิกษุ แต่พระวินัยนั้นเป็นพุทธบัญญัติทั้งหมด หาใช่สงฆ์หรือผู้แทนสงฆ์เป็นผู้บัญญัติ อย่างที่รัฐสภาเป็นผู้บัญญัติกฎหมายในระบบประชาธิปไตย จุดประสงค์ในการบัญญัติพระวินัยก็เพื่อให้สงฆ์อยู่ร่วมกันด้วยดี พ้นจากมลทินและกิเลสต่างๆ ทำให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเป็นเครื่องส่งเสริมการปฏิบัติธรรม ดังข้อความว่า

“ดูกรภิกษุทั้งหลาย เพราะเหตุนี้แล เราจักบัญญัติสิกขาบทแก่ภิกษุทั้งหลาย อาศัยอำนาจประโยชน์ ๑๐ ประการ คือ เพื่อความดีแห่งสงฆ์ ๑ เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์ ๑ เพื่อข่มผู้เกียติ ๑ เพื่ออยู่สำราญแห่งภิกษุผู้มีศีลเป็นที่รัก ๑ เพื่อป้องกันอาสวะอันจักบังเกิดในปัจจุบัน ๑ เพื่อกำจัดอาสวะอันจักบังเกิดในอนาคต ๑ เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส ๑ เพื่อความเลื่อมใสยิ่งของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว ๑ เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสัทธรรม ๑ เพื่อถือตามพระวินัย ๑”

^{๓๐} E.N. Chapman, **Supervisor Survival Kit**, (second edition, California : Science Research Associates Inc.,1995), p.3.

^{๓๑} ปรีชา ช่างขวัญ ยืน, **ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก**, พิมพ์ครั้งที่ ๒. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๔๒-๔๓.

๒) ในด้านการบริหารพระวินัยในสมัย เมื่อยังมีพระสาวกไม่มากนัก พระพุทธองค์ทรงบริหารพระศาสนาด้วยพระองค์เอง โดยมีพระสาวกที่สำคัญ เช่น พระสารีบุตร และพระมหาโมคคัลลานะ ช่วยแบ่งเบาภาระบ้างตามความจำเป็น ต่อมาเมื่อมีพระสาวกเพิ่มขึ้น และมีผู้ขอเข้าอุปสมบทในพุทธศาสนามากขึ้น ก็ได้ทรงอนุญาตให้พระสาวกให้อุปสมบทแก่ผู้เข้ามาขอบวชได้ โดยให้ผู้ขอบวชเปล่งวาจาถึงพระรัตนตรัยเป็นสรณะ ครั้นต่อมาเมื่อภิกษุเพิ่มขึ้นอีก ทรงมอบความเป็นใหญ่ให้แก่องค์สมเด็จพระสังฆราชในการทำกิจกรรมทั้งปวงของพุทธศาสนา เช่น การให้บรรพชาอุปสมบท การกรานกฐิน การกำหนดเขตสีมา การระงับอธิกรณ์ เป็นต้น ซึ่งเท่าที่ บมบให้สงฆ์เป็นผู้บริหารงานพระศาสนาตามระเบียบที่ได้ทรงกำหนดไว้นั้นเอง ส่วนการบริหาร คณะสงฆ์ในรูปองค์กร เช่น มหาเถรสมาคมนั้นไม่บัญญัติในพระวินัย แต่ก็ไม่ได้ขัดพระวินัย เป็นต้น

๓) ด้านอธิกรณ์ของสงฆ์ สถาบันตุลาการทางพระพุทธศาสนามีลักษณะบางอย่างคล้ายกับสถาบันตุลาการทางอาณาจักร มีกฎหรือระเบียบที่สังคมวางไว้เป็น บรรทัดฐานแห่งการกระทำของบุคคลในสังคม ป้องกันไม่ให้มีการกระทำหรือความประพฤติที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบสุขของสังคม ฝ่ายอาณาจักรมีกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง ส่วนฝ่ายพุทธจักรมีวินัยเป็นหลัก ทั้งฝ่ายอาณาจักร และพุทธจักรมีกระบวนการพิจารณาคดีหรืออธิกรณ์ และมีวิธีลงโทษตามโทษานุโทษ แต่ลักษณะการลงโทษตามพระวินัยกับโทษของกฎหมายบ้านเมืองมีข้อแตกต่างกันมาก ความผิดที่ร้ายแรงบางอย่างของบรรพชิต เช่น ความผิดทางเพศ สำหรับฝ่ายอาณาจักรอาจไม่ถือว่าผิด เป็นต้น

จากการตรวจสอบเอกสารปร รากฎว่า มีผู้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้หลายท่าน ดังนี้

เด่น ชะเนติยัง ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือ การบริหารจัดเป็นศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (Knowledge) มีหลักเกณฑ์ (Principle) และทฤษฎี (Theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะนำความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้น นักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ^{๓๒}

^{๓๒}เด่น ชะเนติยัง, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๓๓), หน้า ๕๒.

ดิณ ปรัชญพฤทธิ ได้เสนอภารกิจสำคัญในการบริหารไว้ ๗ ประการ^{๓๓} คือ

- ๑) การวางแผน หมายถึง การกำหนด โครงการ อย่างกว้างๆ ว่ามีอะไรบ้างที่ต้องลงมือปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก่อนลงมือปฏิบัติการ
- ๒) การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดลักษณะ และวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นลงไป
- ๓) การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงาน การบริหารบุคคลดังกล่าว รวมถึงแต่การแสวงหาคนทำงานมาบรรจุ การแต่งตั้ง การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป
- ๔) การสั่งการ หมายถึง การอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบ รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ
- ๕) การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือติดต่อ สัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆ ในองค์การ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การ
- ๖) การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่น จะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย
- ๗) การงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร หรือการทำงานงบประมาณ การเงิน วางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบและรัดกุม

เดิมศักดิ์ ทองอินทร์ ได้เขียนถึงหลัก POSDCoRB ในหนังสือ ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ ไว้ว่า การบริหาร รัฐกิจได้รับการยอมรับว่าเป็นศาสตร์ทางการบริหารมากขึ้นเมื่อมีผลงานของนักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจผู้ที่ได้รับการกล่าวถึงเสมอและถือเป็นจุดสูงสุดในการยอมรับนับถือ คือ ผลงานการเขียนของ Luther Gulick and Lyndall Urwick ในปี ค.ศ. ๑๙๓๗ ชื่อหนังสือ Papers on the Science of Administration ซึ่งมีการเสนอกระบวนการบริหารหรือหลักเกณฑ์การบริหารขึ้นมาจนเป็นที่โด่งดัง และต่อมา Gulick ได้พัฒนาปรับปรุงอักษรย่อหลักการบริหารเป็น ๗ ตัวโดยได้มาจากงานวิเคราะห์ของ Henry Fayol

^{๓๓}ดิณ ปรัชญพฤทธิ, หลักการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๓๙), หน้า ๒๔-๒๖.

และกลายเป็นอักษรย่อต้นบัญญัติทั้ง ๗ อันหมายถึงกิจกรรม การปฏิบัติงานของหัวหน้าฝ่ายบริหาร อักษรย่อดังนี้ POSDCoRB (พอสดคอร์บ)^{๓๔}

ทงหล่อ เดชไทย ได้กล่าวถึง การบริหารเป็นการจัดการอย่างมีระเบียบแบบแผน เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ด้วยความร่วมมือของกลุ่มบุคคล และยังเสนอว่า “การบริหาร” และ “การจัดการ” นั้นบางครั้งอาจให้แทนกันได้เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่หวังผลขึ้นสุดท้ายอย่างเดียวกัน คือ ความสำเร็จของงาน “การบริหาร” ใช้มากในการบริหารรัฐกิจ ส่วน “การจัดการ” ใช้มากในทางธุรกิจ หรืออาจกล่าวว่า “การบริหาร” มุ่งเน้นที่การกำหนดนโยบายและการวางแผน ส่วน “การจัดการ” เป็นการนำเอานโยบายและแผนไปดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

เทเลอร์ (Frederick W Taylor) บิดาแห่งการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ^{๓๕}

๑. ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด

๒. ต้องมีคัดเลือกและพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จัก วิธีการทำงานที่ถูกวิธีด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

๓. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคณานี้ คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้นำมาขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลิตผลสูงขึ้น

^{๓๔} เต็มศักดิ์ ทองอินทร์, ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓๗.

^{๓๕} ทงหล่อ เดชไทย , หน่วยที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสาธารณสุข , (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๕), หน้า ๕.

^{๓๖} เทเลอร์, อังในธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร , พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๓), หน้า ๔๗ - ๔๘.

๔. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน ฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

จากหลักการดังกล่าว พบว่าวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมาและได้เสนอแนะว่า ผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาคิดวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่ม ให้ดีขึ้นและมากขึ้นเรื่อยๆ

เนตร์พัฒนา ยาวีราช เขียนในหนังสือเรื่อง การจัดการสมัยใหม่ว่า แนวคิดทางการบริหารของเฮนรี ฟาโยล ผู้เป็นบิดาของทฤษฎีการจัดการปฏิบัติการ (Operational management theory) หรือบางทางก็ถือกันว่าเป็น บิดาของการบริหารจัดการสมัยใหม่ เชื่อว่าการบริหารนั้นเป็นเรื่องของทักษะ และสนใจศึกษาดังการโดยรวมและมุ่งเน้นที่กิจกรรมการจัดการ (Organizing) ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมห้าอย่างคือ การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การบังคับบัญชา (Commanding), การประสานงาน (Coordinating), และการควบคุม (Controlling) หรือ POC พบว่าพนักงานมีผลผลิตเพิ่มขึ้นเนื่องมาจากการมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน การตระหนักในมิตรภาพและการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นวิถีทางที่ทำให้ประสบความสำเร็จในองค์การ^{๓๗}

ทฤษฎีการบริหารของเฮนรี ฟาโยล ได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดย มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทาง การบริหาร ๕ ประการ คือ^{๓๘}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำ การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

^{๓๗} เนตร์พัฒนา ยาวีราช , การจัดการสมัยใหม่ , (กรุงเทพมหานคร : เซ็นทรัลเอ็กซ์เพรส , ๒๕๔๖), หน้า ๘.

^{๓๘} Price, Alan, **Human Resource Management**, In a Business Context, 2 edition, (London : Thomson Learning, 2004), p. 110.

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงาน และองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้น และนอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุง เช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ ได้กำหนดหลักการตามแบบของฟาโย (Fayol) ในการบริหารจัดการขึ้น ๑๔ ประการเป็นส่วนประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารจัดการ ดังนี้^{๓๙}

๑. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ฟาโย ได้เสนอว่า คนงานควรจะได้รับ การมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบ ในผลลัพธ์ของงานมากขึ้น ซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) แวเปเบอร์ และฟาโย ได้ให้ความสำคัญของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการของแวนเดอร์จะได้อาจมาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารในสายการบังคับบัญชา ส่วนอำนาจหน้าที่แบบไม่เป็นทางการจะได้รับความชำนาญงานของบุคคล (Expertise) ความรู้ทางเทคนิค (Technical Knowledge) ความมีคุณค่าทางศีลธรรม (Moral Worth) และความสามารถในการนำ (Leading) และสร้างความผูกพันกับผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนเห็นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควรอยู่คู่กัน

๓. การมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of Command) ฟาโย กล่าวว่าคำสั่งสอง คำสั่ง (Dual Command) อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น การรายงานจะมีความ เกี่ยวข้อง ในเมื่อผู้ควบคุมสอง คนได้ให้คำสั่งกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ทำให้เกิดการ สับสนในบางสถานการณ์ คำสั่งสองคำสั่งนี้ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้บังคับบัญชา และทำให้

^{๓๙}ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ, **ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน**, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๖๘ - ๖๙.

เกิดการสับสนในลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการ (Formal Hierarchy of Authority) การประเมินอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารในระบบผู้บังคับบัญชาสองคนจะเป็นการยาก และผู้บริหารจะไม่สนใจในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา มักจะโกรธและอาจไม่ให้ความร่วมมือในอนาคตถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟัง

๔. สายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ (Line of Authority) เป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บริหารในระดับบนสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ ความสัมพันธ์ของการจำกัดความยาวของสายการบังคับบัญชา โดยการควบคุมจำนวนของระดับในลำดับชั้นของการบริหารจัดการ จำนวนที่ดีที่สุดในลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) คือความยาวของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและพนักงานระดับล่าง รวมถึงความล่าช้าใน การวางแผน (Planning) และการจัดการ (Organizing) ซึ่งการจำกัดจำนวนของระดับชั้น การบังคับบัญชาให้น้อยลงจะทำให้ปัญหาในการติดต่อสื่อสารลดลง และองค์การจะมีการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ภายในองค์การได้มีการแบ่งแยกแผนกต่างๆ ซึ่งแต่ละแผนกจะมีระดับชั้นการบังคับบัญชาโดยผู้บริหารในระดับกลางและระดับต้นของสาย การบังคับบัญชาแต่ละแผนกต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้จัดการในระดับเดียวกันในแผนกอื่นๆ ซึ่งปฏิสัมพันธ์นี้ช่วยในการตัดสินใจให้เร็วขึ้น เนื่องจากผู้บริหารจะรู้จักบุคคลอื่น และรู้วิธีการในการแก้ปัญหาเพิ่มมากขึ้น สำหรับการทำงานข้ามแผนกหรือการทำงานข้ามสายนั้นเป็นการสร้างทีมงานข้ามสาย ซึ่งสามารถควบคุมโดยผู้นำของแต่ละทีม

๕. การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นการรวมอำนาจของการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งอำนาจหน้าที่จะไม่ได้รวมไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงของสาย การบังคับบัญชา แต่เป็นการกำหนดว่า ควรมีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่าไร อย่างไร และมีการกระจายอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและคนงานในระดับล่างอย่างไร สิ่งนี้ถือว่ามี ความสำคัญ เนื่องจากถ้าจะมีผลกระทบต่อกิจกรรมของพนักงานในทุกๆระดับขององค์การ

๖. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) เป็นการออกแบบหรือกำหนดแผนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและคนงานที่ใช้ทรัพยากรขององค์การ องค์การใดที่ไม่มี การวางแผนจะทำให้ขาดประสิทธิภาพและขาดประสิทธิผล ซึ่งจะไม่มีการมุ่งไปสู่กิจกรรม ของกลุ่มหรือกิจกรรมของบุคคล แต่การวางแผนจะเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงทำงานเป็นทีมร่วมกับกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อกับผู้บริหารในระดับกลางที่มีส่วนในการตัดสินใจว่า จะใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์ หลักการในข้อนี้ ยึดหลักว่า กิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนเดียวกัน

๗. หลักความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาคคือ ความเป็นธรรม (Justice) ความยุติธรรม (Impartiality) และความเหมาะสม (Fairness) สำหรับสมาชิกทุกคนภายในองค์การซึ่งในปัจจุบันพนักงานมีความต้องการความเสมอภาคมากขึ้นเป็นการจัดการที่ใช้หลักความเท่าเทียมกัน

๘. การออกคำสั่ง (Order) วิธีการจัดการซึ่งอยู่ในตำแหน่งนั้นในการจัดหาเพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุดและเป็นการจัดหางานให้แก่พนักงานโดยใช้ผังองค์การ (Organization Chart) เพื่อแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานแต่ละคนและเป็นการชี้ชัดว่าตำแหน่งของพนักงานแต่ละคนอาจจะมีการเลื่อนขั้นได้ในอนาคต การวางแผนเกี่ยวกับอาชีพได้รับความสนใจมากขึ้นในองค์การยุคปัจจุบัน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือว่า มีความจำเป็นที่จะต้องให้การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนากำลังแรงงาน (Developing) โดยองค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับคนทุกคนและทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของตน

๙. ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความสามารถของบุคคลในการกระทำสิ่งต่างๆ โดยปราศจากการสั่งการจากผู้บังคับบัญชา ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดริเริ่ม ซึ่งความคิดริเริ่มนี้นับถือว่าเป็นจุดแข็งขององค์การ เนื่องจากจะสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ผู้บริหารมีความต้องการทักษะ (Skill) และไหวพริบ (Tact) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์การและความต้องการของพนักงาน และความสามารถ (Ability) จะทำให้เกิดความสมดุล ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ชัดผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาและการบริหารงาน

๑๐. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่อง การเชื่อฟัง (Obedience) อำนาจ (Energy) คำขอร้อง (Application) และลักษณะของการแสดงความนับถือออกมา สำหรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา ความมีระเบียบวินัยเป็นบุคลิกลักษณะ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหลายๆ คนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ปฏิบัติงานทั้งหมด และทำงานอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ความมีระเบียบวินัยจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในองค์การกับคุณสมบัติของผู้นำภายในองค์การ และเป็นความสามารถของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติตามอย่างยุติธรรมอีกด้วย

๑๑. ค่าตอบแทน (Remuneration of Personnel) การให้รางวัลประกอบด้วยโบนัส และแผนการแบ่งกำไร เป็นการช่วยกระตุ้นการทำงานของพนักงานได้ การให้หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์การ ระบบรางวัลที่มีประสิทธิภาพสามารถให้ความยุติธรรมทั้งพนักงานและองค์การ รวมทั้งสามารถกระตุ้น ผลผลิตเพิ่มโดยการให้รางวัล เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักว่าการจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

๑๒. ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure of Personnel) ความมั่นคงในงานมีความสำคัญต่อการจ้างงานระยะยาว เมื่อพนักงานอยู่ในองค์การซึ่งมีแนวโน้มจะทำงานเป็นทีมเป็นระยะเวลานาน โดยพยายามพัฒนาทักษะ และปรับปรุงความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์การ การจ้างงานระยะยาวเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้อธิบายการประสบความสำเร็จของบริษัทขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น

๑๓. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of individual interests to the common interest) ผลประโยชน์ขององค์การถือ

ว่าเป็นประโยชน์ของทุกๆ คน หรือของทุกกลุ่มในองค์กร ในขณะที่องค์กรยังดำเนินกิจการอยู่ จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างองค์กรและสมาชิกภายในองค์กร

๑๔. ความสามัคคี (Sprit de Corps) เป็นความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกภายในองค์กรที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ในการออกแบบประยุกต์ของอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้นภายในองค์กร และสิทธิในการสั่งการ หรือการบริโภค และความร่วมมือกัน ถือว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญในการที่ทำให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จและมีการพัฒนา ความสามัคคีจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้หากมีการติดต่อกันระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดยการติดต่อเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่สำคัญ เพราะความสามัคคีคือพลัง เมื่อสมาชิกมีความสามัคคีกันสูงก็จะทำให้องค์กรมีความแข็งแกร่ง

พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล กล่าวถึง กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย ๑๐^{๔๐} ประการ คือ

๑) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objective) การพัฒนากลวิธี (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

๒) การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

๓) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

๔) การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

๕) การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนตัดสินใจในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

๖) การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

^{๔๐}พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล , องค์กรและการจัดการ , (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๒), หน้า ๖๔-๗๒.

๗) การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

๘) การสื่อสารข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

๙) การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงาน จะหมายถึง วิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชาผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

๑๐) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

ประพันธ์ สุริหาร ได้กล่าวไว้ว่า การบริหาร เป็นทั้งศาสตร์และศิลปะในการทำงาน ให้สำเร็จโดยใช้คนอื่น เป็นความถนัดหรือทักษะส่วนบุคคลอันได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการและการควบคุม รวมถึงการใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จขององค์กรที่กำหนดไว้ ส่วนการบริหารนั้นเป็นแนวทางหรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการ ปฏิบัติหน้าที่ให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ อย่างมีระบบ และได้ขยายความเกี่ยวกับ กระบวนการบริหารตามเป็นแนวคิดของ Gulick ว่า กระบวนการบริหาร ประกอบด้วย ๗ กิจกรรมหรือเรียกว่า POSDCoRB^{๔๑}

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) กล่าวว่า หน้าที่ของนักบริหารปรากฏอยู่ในคำจำกัดความที่ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะแห่งการ ทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น นักบริหารมีหน้าที่วางแผน จัดองค์การ อำนวยการและควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ ให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ หน้าที่ของนักบริหาร มีอยู่ ๕ ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การแต่งตั้งบุคลากร (Staffing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) แม้ว่าหน้าที่ของนักบริหาร ทั้ง ๕ ประการ จะถูกกำหนดโดยวิชาการสมัยใหม่ก็ตาม แต่เมื่อกันทางปฏิบัติแล้ว คนไทยเรา

^{๔๑}ประพันธ์ สุริหาร, ศัพท์เทคนิคทางการบริหาร, (ขอนแก่น : ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๗), หน้า ๑๘.

ก็บริหารบ้านเมืองแบบนี้มานานแล้ว หน้าที่ของนักบริหารปรากฏชัดเจนในการปฏิบัติขององค์การตั้งแต่สมัยโบราณ^{๔๒}

ลูเธอร์ กุลลิค และเลินดอลส์ เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ได้เสนอหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCoRB Model มีรายละเอียดดังนี้^{๔๓}

๑. P - Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์การต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์การ และสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

๒. O - Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดองค์การที่เป็นส่วนราชการโดยจัดแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่าง ออกเป็นกรม ฝ่าย แผนก จะพิจารณาปริมาณงาน คุณภาพงาน ขนาดของการควบคุม และพิจารณาแบ่งสายงานหลัก และสายงานที่ปรึกษา โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

๓. S - Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) เป็นการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์การ โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอจะทำให้งานสำเร็จได้

๔. D - Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) เป็นการกำกับดูแล สั่งงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา

๕. Co - Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดี กับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่า ต่ำกว่า และการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

๖. R - Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับต่างๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

๗. B - Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงานโดยใช้วงงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ การดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

^{๔๒} พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), คุณธรรมสำหรับนักบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๓๙), หน้า ๒-๓.

^{๔๓} Luther Gulick and Lyndall F. Urwick, Papers on the Science of Administration, (New York : Institute of Public Administration, 1937), p.380.

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา อ้างใน ธีระรัตน์ กิจจักษ์ เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ ๕ ประการ คือ^{๔๔}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ ไว้ล่วงหน้า

๒. การแสวงหา การกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหากำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผล ขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

สุปริชา กมลาศน์ อธิบายว่า แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนาขึ้นมาตามแบบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ จนเกิดเป็นทฤษฎีการบริหารที่มุ่งจะวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหารอย่างเป็นระบบ โดยเฮนรี ฟาโย นักบริหารชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้วางรากฐานสำคัญของทฤษฎีการบริหารทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร ๕ ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้พัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตารางการบริหาร เช่น ทฤษฎีของลูเธอร์ กุลิค ศาสตราจารย์การบริหารรัฐกิจชาวอเมริกัน ที่ได้ขยายแนวคิดของฟาโย กำหนดหน้าที่ในการบริหารที่เรียกกันว่า POSDCoRB : Planning (การวางแผน) Organizing (การจัดองค์การ)

^{๔๔}ธีระรัตน์ กิจจักษ์, เอกสารการสอนวิชาการบริหารการศึกษา , (บัณฑิตวิทยาลัย : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) Coordinating (การประสานงาน) Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) Budgeting (การงบประมาณ)^{๔๕}

สมคิด บางโม ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อการจัดการ ดังนี้^{๔๖}

๑) วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่า จะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิต ต้องรู้ว่าผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหาไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้ว ก็ไม่มีประโยชน์ที่จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

๒) ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงานรวมไปถึงความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ ๔Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ ๖Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

๓) มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง ๔Ms หรือ ๖Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

๔) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานนั้นสิ่งที่วัดผลสำเร็จของงานว่าบรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การ ในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ

สมยศ นาวิการ ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การตัดสินใจและการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานระยะยาว ขององค์การประกอบด้วย การกำหนดกลยุทธ์ และการควบคุมกลยุทธ์ จะมุ่งตรวจสอบ ประเมินโอกาสและอุปสรรคภายใน

^{๔๕} สุปรีชา กมลาศน์, พลอากาศโท, หม่อมหลวง, กลยุทธ์การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๔๕), หน้า ๒.

^{๔๖} สมคิด บางโม, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๖๒ - ๖๓.

สภาพแวดล้อมภายนอก และมุ่งตรวจสอบประเมินจุดอ่อนและจุดแข็ง อุปสรรคภายใน
สภาพแวดล้อมภายในบริษัท^{๔๗}

สมยศ นาวิการ ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารไว้ว่า การบริหารงานไม่ว่าจะเป็น
รูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์การแห่งหนึ่งสามารถนำมา
ประยุกต์ไปใช้กับองค์การ เรียกว่า วิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) อย่างไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละ
องค์การจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตัวเอง ไม่มีหลักสากลใดที่สามารถ
ใช้ได้กับทุกปัญหาผู้บริหารต้องศึกษาการบริหาร โดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (Case
Study) จำนวนมาก และวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ^{๔๘}

สุพิน เกษาคุปต์ ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation
Management) เป็นแนวทางการบริหาร ที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การ
วางแผน และการตัดสินใจในงานต่าง ๆ ที่เขามีส่วนรับผิดชอบอยู่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ
องค์การทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของ
องค์การใด ที่ใช้นโยบายการบริหารแบบนี้เป็นการแสด ่งให้พนักงานได้รู้ว่าฝ่ายบริหารเห็น
ความสำคัญของพนักงาน ที่มีต่อความสำเร็จขององค์การ ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดี มีความภูมิใจ
และรับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีวิธีหนึ่ง^{๔๙}

เสนาะ ดิเยาว์ ได้กล่าวถึงหลักสำคัญของการบริหาร ๕ ลักษณะ^{๕๐} คือ

(๑) การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหาร
เป็นกระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่รวมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ
ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบให้สำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น มิฉะนั้นจะทำงานไม่
สำเร็จ สำคัญของการบริหาร ในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ ประสบความสำเร็จจะต้องมี
สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ คือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี มีความเป็นผู้นำและสามารถทำงานเป็นทีม
ได้ มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้หากมีการเปลี่ยนแปลงใน
สถานการณ์ และมีความสามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้

(๒) การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์การ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
ขององค์การต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้ เป้าหมายเป็นสิ่งที่

^{๔๗} สมยศ นาวิการ, การบริหารเชิงกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,
๒๕๓๙), หน้า ๑๒.

^{๔๘} สมยศ นาวิการ, การบริหารตามสถานการณ์, กรุงเทพมหานคร บรรณกิจ ๒๕๔๕, หน้า ๔๗.

^{๔๙} สุพิน เกษาคุปต์, การจัดการปฏิบัติงาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย-
ธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๙๒-๙๓.

^{๕๐} เสนาะ ดิเยาว์, หลักการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๔๓). หน้า ๑-๒.

ทำให้ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถทำให้สำเร็จ เป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้ เป้าหมายต่ำเกินไปก็ไม่ท้าทายไม่มีคุณค่า ประการที่สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ประการสุดท้าย จะต้องระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น

(๓) การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิผล หมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคือ งานบรรลุผลตามที่ต้องการและการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

(๔) การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเราอาศัยในโลกที่มี ทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่างๆ จึงต้องตระหนัก ๒ ข้อใหญ่ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมอย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์การจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๕) การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องสามารถคาดคะเนเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวว่า กระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิด เช่น โพลด์ คอรับ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินดอล เออร์วิค (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร ๗ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย ๕ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (POCCC)^{๕๑}

^{๕๑}วิรัช วิรัชนิภาวรรณ , การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย, (กรุงเทพมหานคร : โฟร์เพซ, ๒๕๔๕), หน้า ๓๙.

วิโรจน์ สารัตนะได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ควรประกอบด้วย ๔ ประการ^{๕๒} คือ

- ๑) การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจ เลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น
- ๒) การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
- ๓) การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
- ๔) การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การ ได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง

วิลเลียม โอยูชิ (William Ouchi) ได้กล่าวทฤษฎีของการบริหาร คือ ทฤษฎี Z โดยหลังจากการศึกษาการบริหารของธุรกิจญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และได้ทำการประสมประสานกัน โดยมีแนวคิดด้านการบริหาร^{๕๓} ดังนี้

- ๑) การจ้างงานระยะยาว
- ๒) การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์
- ๓) ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล
- ๔) การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป
- ๕) การควบคุมในตัวเองไม่เป็นการโดยมีการวัดผลอย่างชัดเจนและเป็นทางการ

- ๖) เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง
- ๗) มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร เป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับใช้ ศาสตร์หรือทักษะการบริหารจัดการ ที่ผู้บริหารจะใช้ในการตัดสินใจ เพื่อค้นหาวิธีที่ดีที่สุดในการดำเนินกิจกรรม และนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการมีองค์ประกอบและหลักการการดำเนินงานมากมาย ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้บริหารจำเป็นต้องทราบและนำมาใช้ประกอบในการตัดสินใจการดำเนินงานในองค์กรของตน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและประโยชน์สูงสุดกับทรัพยากรที่มีอยู่

^{๕๒}วิโรจน์ สารัตนะ, การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา, หน้า ๑๑.

^{๕๓}William Ouchi, **Organization and Management** , (Eaglewood Cliffs : Prentice Hill, 1971), p. 283.

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่อง “Governance” ได้ปรากฏมาตั้งแต่อารยธรรมการปกครองของกรีกสมัยโบราณ มาจากศัพท์ของคำว่า “Kubernan” ที่บัญญัติโดยปราชญ์ที่ชื่อ Plato ซึ่งก็คือระบบการปกครอง (System of Governing) คำว่า Gubernare ซึ่งหมายถึง “Rule making or Steering” การกำหนดหรือถือทางเสือในการปกครอง แต่เดิมในภาษาอังกฤษคำนี้หมายถึง ถึงรัฐบาล (Government) ในเชิงนามธรรม (Act of Governing หรือ Manner of Governing) ซึ่งก็คือ การจัดการปกครอง^{๕๔}

ปัจจุบันทั้งในด้านการศึกษาและวิชาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ถือได้ว่า “Governance” หรือการจัดการปกครองเป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญของการบริหารภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญคือ การเน้นบทบาทของการบริหารภาครัฐ กรอบแนวคิด Governance เป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาถึงความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาชน ความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับภาคเอกชนหรือกลุ่มทางสังคมที่เกิดการรวมตัวกันโดยสมัครใจ และความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาสังคม^{๕๕}

แนวความคิด “Governance” ได้มีการศึกษากว้างขวางขึ้น และคำนี้ก็ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในวงการ และองค์การเครือข่ายของธนาคารโลก โดยในระยะแรกๆ ธนาคารโลกกำหนดความหมายตามกรอบความคิดของการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของธนาคารโลก ว่าด้วย Governance and Development ดังนั้น คำว่า Governance จึงเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง “การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา ” ในระยะเริ่มแรกนั้นธนาคารโลกได้พยายามอธิบายความหมายของ Governance ว่าครอบคลุมถึงความหมาย ๓ ลักษณะ คือ^{๕๖}

๑. โครงสร้างและรูปแบบของระบอบการเมือง (Political Regime)

๒. กระบวนการ และขั้นตอนที่ผู้มีอำนาจในการเมืองใช้ในการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพัฒนาประเทศ

^{๕๔}Agere,Sam, **Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective.** (London : Commonwealth Secretariat, 2000), p. 34.

^{๕๕}Morren, Tatiana, “Conceptualizing Civil Society Within Good Governance and Social Capital Policies”, **Master’s Thesis**, (Dalhousie University, Canada, 2001), p. 56.

^{๕๖}เอเจอร์ แซม, **ธรรมาภิบาลการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม** , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์หน้าฝน, ๒๕๔๕), หน้า ๓๑.

๓. ชีตความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒.๑ ความหมายของธรรมาภิบาล

ปัจจุบันนักวิชาการจำนวนมากได้กล่าวถึง Good Governance ทั้งในแง่ความหมายและความจำเป็นของสังคมไทย รวมทั้งได้วิพากษ์แนวคิดนี้อย่างหลากหลาย ซึ่งส่วนใหญ่ให้ความหมายภาษาไทยแทนคำว่า “Good Governance” ไว้ต่างๆ กัน เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ สุประชาสนาการ ประชารัฐ การปกครองที่ดี และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น ดังนี้

ธรรมาภิบาล เป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤต คือ ธรรม กับ อภิบาล ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ธรรม : คุณความดี คาสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎ กฏเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลาย

อภิบาล : บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้อง หรือคุ้มครอง

ดังนั้น **ธรรมาภิบาล** จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “ วิธีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้คำนิยามของคำว่าธรรมาภิบาลว่า หมายถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน^{๕๗}

พระราชญาณวิสิฐ ได้เขียนหนังสือเรื่องหลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์ มีความตอนหนึ่งว่า การปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (CEO - Chief Executive Officer) ขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของทางราชการ

^{๕๗} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒, หน้า ๒๖.

ในส่วนกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี องค์กรรัฐวิสาหกิจ และองค์กรธุรกิจเอกชนที่ดี องค์กรทางศาสนา และองค์กรสาธารณะอื่นๆ ก็ดี จะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดีมีประสิทธิภาพสูง จะต้องมียุทธศาสตร์การบริหารที่ชื่อว่า การบริหารการปกครองที่ดี (Good Governance) นั้นประมวลรวม ย่อลงใน “หลักธรรมาภิบาล”^{๕๘}

วราภรณ์ โตธนะเกษม อธิบายคำว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร ” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือ รัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชน เรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทไปตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น และยังได้กล่าวถึงวิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก^{๕๙}

๑) คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารระดับสูงต้อง ทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการเป็นธรรมาภิบาล

๒) คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงควรทบทวน กระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนว่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใสเพียงใด

๓) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และสั่งให้มีการดำเนินการ **ชัยอนันต์ สมุทรวานิช** ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล หรือการจัดการที่ดี โดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้^{๖๐}

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน หมายถึง การมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
๒. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณะชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้
๓. ความมั่นใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมที่ทำให้สาธารณะชนมั่นใจ

^{๕๘}พระราชบัญญัติ, หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ชัยมงคลพริ้นติ้ง, ๒๕๔๘), หน้า ๑๑๔.

^{๕๙}วราภรณ์ โตธนะเกษม, “การสร้าง Good Governance ในองค์กร”, วารสาร กสท, (ตุลาคม ๒๕๔๒) : ๑๑.

^{๖๐}ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, ศ.ดร., ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลาการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ
ในด้านกิจการของรัฐ

ยุค ศรีอาริยะ กล่าวว่า คำว่า ธรรมรัฐ มีความหมายไม่ตรงกับความหมายของ
Good Governance นี้ เพราะ Good Governance น่าจะหมายถึงระบบในการบริหารและการ
จัดการที่ดี มากกว่าจะหมายถึง การสร้างรัฐที่ดีงาม และหากใช้คำไทยว่า ธรรมรัฐ ภาษาอังกฤษ
ก็น่าจะเป็นคำว่า Good State ไม่ใช่ Good Governance^{๖๑}

ธีรยุทธ บุญมี ชี้ว่า ความคิดธรรมรัฐเป็นการมอบอำนาจการเมือง การปกครอง
แบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัว แต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนและให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น
แนวคิดธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครองประเทศโดยรัฐ ประชาชน
และเอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดย
เน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่า ระบบราชการล้าหลัง
ทุกส่วนต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมาก
ขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ^{๖๒}

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล ได้เขียนหนังสือเรื่องธรรมาภิบาล
กับสังคมไทย มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหาร
จัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยง
องค์ประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการ
สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม
การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการ
พัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ^{๖๓}

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี กล่าวว่า สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ
ไทย ได้อธิบายว่า ธรรมาภิบาล เป็นรากศัพท์ที่สร้างขึ้นมาจากคำว่า ธรรม ซึ่งแปลว่า ความดี

^{๖๑}ยุค ศรีอาริยะ . “โลกรากิวิวัฒน์กับ Good Governance” ในธรรมาภิบาลกับคอร์ปชั่นใน
สังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนิติทรรศน์, ๒๕๔๖), หน้า ๑๖.

^{๖๒}ธีรยุทธ บุญมี, ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กฎหมายประเทศไทย , (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๔๑), หน้า ๑๐.

^{๖๓}ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล, ธรรมาภิบาล (Good Governance) กับ
สังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๓.

หรือกฎเกณฑ์ ส่วนคำว่า อภิบาล แปลว่า บำรุงรักษา ปกครอง เมื่อรวมกันก็กลายเป็น
ธรรมาภิบาล ซึ่งมีความหมายตรงกับคำว่า Good Governance^{๖๔}

ปฐมพงศ์ พงศ์พิงค์ ได้แสดงให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องธรรมรัฐมีมานานแล้ว และ
ความหมายก็แตกต่างกันไป เช่น ในความหมายของไทยและปราชญ์ชาวกรีก แต่อย่างไรก็ตาม
ความหมายของธรรมรัฐของไทยและกรีกนั้นตรงกันที่พอสรุปได้ว่า ธรรมรัฐ คือ ความถูกต้อง
ชอบธรรมจากผู้นำในระดับต่างๆ และประชาชนทุกหมู่เหล่าในสังคม กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีสิทธิ
เสรีภาพมีหน้าที่ถูกต้องเหมาะสมในสังคม ซึ่งหมายถึง ในฐานะพลเมืองดี มีศีลธรรม มีจรรยาดี
มีความรู้ดี มีความเฉลียวฉลาด กล้าหาญ เป็นต้น แต่บทบาทหน้าที่ของแต่ละคนก็จะแตกต่าง
กันออกไป ทั้งนี้เนื่องจากพื้นฐานอาชีพ ความรู้ความสามารถ ตลอดจนระบบงาน ระบบราชการ
และระบบสังคมที่ต่างกัน^{๖๕}

เปรม ติณสูลานนท์, พล.อ. ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ กล่าวปาฐกถาพิเศษ
เรื่องจริยธรรมของการบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์ในการจัดงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การบริหาร ต้องพูด
ถึงผู้บริหาร เพราะเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน บางกรณีเป็นเรื่องเดียวกัน จริยธรรม
ของการบริหารภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การใช้จริยธรรมและ
คุณธรรมในการบริหารงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่จะนำสิ่งที่ดีไปใช้
และขจัดสิ่งที่ไม่ดีให้หมดไป สิ่งเหล่านี้คือ^{๖๖}

๑. ความซื่อสัตย์ เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและของผู้บริหาร ความ
ซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึง การประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องตามจริยธรรมและ
ศีลธรรมด้วย

๒. กฎหมาย เป็นที่ยอมรับกันว่า กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่การบริหาร
ผู้บริหารที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายวางมาตรฐาน
ขั้นต่ำของการประพฤติมิชอบไว้เท่านั้น แต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบ
และความซื่อสัตย์นั้นสูงกว่ากฎหมาย

^{๖๔}บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ , และบุญมี ลี , “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ”, รายงานการวิจัย ,
(กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า , ๒๕๔๖), หน้า ๑๗.

^{๖๕}ปฐมพงศ์ พงศ์พิงค์, “ปรัชญาการศึกษาว่าด้วย “ธรรมรัฐ” (Righteous State)”, รัฐสภาสาร
๔๖,(๙ กันยายน ๒๕๔๑) : ๓๕.

^{๖๖}เปรม ติณสูลานนท์,พล.อ. “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ มติชน (๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘) : ๒.

๓. ความเป็นธรรม บอกยากกว่าความเป็นธรรมคืออะไร บ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่จิตสำนึกของผู้บริหาร ก็ไม่น่าจะถูกนัก เพราะผู้บริหารลำเอียงได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์สูงสุดถือว่าเป็นธรรม

๔. ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและจริยธรรมของการบริหารที่ถกเถียงกัน เกี่ยวกับเรื่องนี้คือ ในตัวประสิทธิภาพเองอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม กรณีนี้จริยธรรมมีความสำคัญมากเราสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

๕. ความโปร่งใส เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหารเช่นเดียวกัน ปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสกันมาก เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ การบริหารภาครัฐได้ เรามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร บัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชน การหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

๖. ความมั่นคงของรัฐ เราใช้จริยธรรมในการบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐคือ ผลประโยชน์ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐ คือประโยชน์ของรัฐ อย่างหนึ่งการใช้จริยธรรมการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงหาความสมดุลให้ได้

๗. ค่านิยมของคนไทยส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ความร่ำรวยสร้างชื่อเสียง เกียรติยศและฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวยโดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

สิ่งหนึ่งที่คิดว่าไม่มีในตำราคือ ความรัก มีคำกล่าวกันว่า ความรักเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เป็นความปรารถนา เป็นความห่วงหาอาทร ใครก็ตามที่มีความรัก ย่อมมุ่งพยายามที่จะให้สิ่งที่เรารักมีความสุข มีความเจริญ มีความมั่นคง

องค์กรก็ทำนองเดียวกัน ถ้าเรารักองค์กร เราจะปรารถนา เราจะมุ่งมั่นเพื่อองค์กร เราจะมุ่งมั่นนำจริยธรรมและคุณธรรมไปใช้ในการบริหารองค์กร มีคำกล่าวภาษาอังกฤษว่า “To love is not to give to love, is to care” น่าจะให้ความกระจ่างชัด จะกระทำการสิ่งใด ถ้าเราไม่มีความรักในสิ่งนั้น ก็ป่วยการเปล่าไม่มีทางสำเร็จ ผู้บริหารใด มีความรักองค์กรของตน จะใช้จริยธรรมในการบริหารและจะได้ผลสัมฤทธิ์เป็นเลิศ

ชนิตา ศิลปะ วุฒิ ได้อธิบายตามแบบของ อานันท์ ปันยารชุน ว่า Good governance หมายถึงผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำในหลายทางมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้ โดยสาระของ Good governance คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบาย

ที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชน^{๒๗}

สถาบันพระปกเกล้า ได้ทำการวิจัยเรื่องทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและได้ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากรัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่าจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมทางการกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน^{๒๘}

๒.๒.๒ องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ระเบียบนี้มีผลบังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา โดยระเบียบนี้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักการ ๖ หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคน ในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

^{๒๗} ชนิดา ศิลปะวุฒิ, “การบริหารจัดการที่ดี (good governance) : กรณีศึกษาสำนักกมตรฐานงบประมาณ สำนักงบประมาณ ”, *วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต* , (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕), หน้า ๒๒.

^{๒๘} สถาบันพระปกเกล้า, *ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*, หน้า ๒๒.

๔. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวน การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

๕. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จากรายงานผลการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ พบว่า องค์ประกอบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เน้นเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลและการให้บริการของรัฐ เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ดังนี้^{๒๔}

๑. หลักนิติธรรม ประกอบด้วย กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดี และลงโทษคนไม่ดี ได้มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน

๒. หลักความโปร่งใส ประกอบด้วย การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการเป็นตัวอย่างวัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

๓. หลักความรับผิดชอบ ประกอบด้วย การได้รับการยอมรับ และความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

^{๒๔} คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน, การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) รายงานประจำปี ๒๕๔๑ - ๒๕๔๓, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๓), หน้า ๒.

๔. หลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

๕. หลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึงการประหยังบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือจำนวนข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินงานเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

๖. หลักคุณธรรม ประกอบด้วย การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

สถาบันราชประชาสมาสัย กล่าวว่า ธรรมนูญ หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง ขบวนการ หรือขั้นตอนในการทำงานหรือกิจกรรมใดๆ ที่จัดขึ้นในสถาบันฯ เริ่มจากงานในหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละคน งานที่ได้รับคำสั่งให้ทำ หรืองานที่ร่วมกันทำจะต้องเป็นไปตามหลักธรรมนูญ ๖ หลักคือ^{๗๐}

๑. นิติธรรม เคารพ และปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและกฎหมายต่างๆ โดยไม่ละเมิดอย่างตั้งใจ หรือจงใจหลีกเลี่ยง หรือไม่ตั้งใจเพราะไม่รู้ ฉะนั้นถ้าไม่แนต้องศึกษาก่อนว่าจะผิดหลักนิติธรรมหรือไม่ก่อนที่จะทำลงไป

๒. คุณธรรม ในหลายแง่มุม เช่น เมตตาธรรม คือความปรารถนาให้ผู้อื่น เป็นสุข จริยธรรม ทำอะไรก็ให้ถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอน กตัญญูกตเวทิตา การรู้จักบุญคุณ และคิดจะตอบแทน หิริโอปปาปปะ การรู้จักละอาย และเกรงกลัวบาปกรรมไม่ดี โดยการมีคุณธรรมจะช่วยยกคุณค่าความเป็นมนุษย์ให้สูงขึ้นเป็นที่ยกย่องของคนทั่วไป

๓. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกเรื่องราวในการทำงานตามภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่ ตอบข้อสงสัยได้ชัดเจนทุกคำถาม

๔. การมีส่วนร่วม พึงระลึกไว้ว่าตัวเองเป็นสมาชิกถาวรของสถาบันฯ นอกเหนือจากงานในหน้าที่แล้วกิจกรรมอื่นที่มีผลดีต่อสถาบันฯ จะต้องร่วมมือ อะไรที่ไม่ดีต้องหักท้วง

๕. ร่วมรับผิดชอบต่อผลงานที่ทำเอง ทำโดยกลุ่ม ทำในนามสถาบันฯ ถ้าดีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น ถ้าผิดพลาดบกพร่องต้องช่วยกันแก้ไข ไม่วางเฉย

^{๗๐}สถาบัน, ราชประชาสมาสัย, ธรรมนูญฉบับดาสุข, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๔๙), หน้า ๖.

๖. ความคุ้มค่า ทั้งในแง่ของรูปธรรมและนามธรรม ที่สัมผัสจับต้องมองเห็นได้ หรือ รู้สึกได้ว่าคุ้มค่าหรือไม่คุ้มค่า ถ้าทำตามหลักข้างต้นทั้ง ๕ มาครบถ้วนแล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงหลักความคุ้มค่าแล้วไม่ผ่าน ก็ควรทบทวนปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าต่อผลงาน ให้มากที่สุด

สุดจิต นิमितกุล กล่าวว่า องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี ๑๑ องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดกลั้นอดทน หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นไปทางด้านบริหารการปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ โดยมีความหมายดังนี้^{๗๑}

๑. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

๒. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

๓. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้ การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ทับซ้อนกัน

๔. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ การดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

๕. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

๖. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และมีวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

๗. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion of gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคม ในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

^{๗๑}สุดจิต นิमितกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” ในการปกครองที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓ - ๑๔.

๘. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

๙. การดำเนินการตามหลักกรรม (Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

๑๐. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

๑๑. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์การท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนหรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี กล่าวว่า การนำหลักธรรมาภิบาลไปเป็นแนวทางการปฏิรูปการบริหารการปกครองของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ เป็นการส่งสัญญาณว่าประเทศไทยมีการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดี และอธิบายองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้^{๗๒}

๑. ความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งมีความหมายรวมถึง หลักนิติธรรม (rule of law) และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม (independence of judiciary) ได้แก่ การทำให้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยกรอบกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและบังคับใช้กับคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๒. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการพิจารณาที่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงาน กฎกติกา และความตั้งใจจริงในการบริหารงานของหน่วยงาน ต่อสาธารณชน มีความอิสระในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทั้งทางเศรษฐกิจ การค้า สังคมและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลที่เผยแพร่ต้องมีความทันสมัย

๓. ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ (Accountability) การตัดสินใจใดๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำกับสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียกับหน่วยงาน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก มีจิตใจเสียสละ และเห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

๔. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กระบวนการและสถาบันของรัฐสามารถจัดสรรและใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

^{๗๒}บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, หน้า ๔๙.

๕. การมีส่วนร่วม (Participation) หลักธรรมาภิบาลขึ้นอยู่กับพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนหมายถึง คนไทยทุกคนไม่ว่าจะประกอบอาชีพใด ต้องรู้จักสิทธิและการใช้สิทธิ ต้องตื่นตัวกระตือรือร้นที่จะรับรู้ ตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนอื่น สร้างภาคประชาชนและสังคมที่เข้มแข็ง มีทัศนคติต่อส่วนรวมที่ถูกต้อง และมีคุณธรรม

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล เป็นขั้นตอนในการบริหารงานที่จัดขึ้นในองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี ประกอบด้วย ๖ หลักการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งนับว่าเป็นหลักในการบริหารจัดการที่ดี ที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยนำหลักการเหล่านี้มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงาน

๒.๒.๓ การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทยเมื่อครั้งแรกที่มีการอ้างถึงคำว่า “Governance” ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้น คำว่า Governance ถูกใช้ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในปี ๒๕๔๐ เมื่อคราวประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ การกู้เงินในครั้งนั้นจำนวน ๑๗.๒ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งภายหลังการแสดงเจตจำนงของรัฐบาลไทยนี้เอง ที่ทำให้นักวิชาการกลุ่ม ต่างๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น^{๗๓}

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๑ ธีรยุทธ บุญมี เป็นผู้ที่ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำที่ใช้แทนคำว่า “Governance” โดยให้คำจำกัดความว่าหมายถึง “การปกครองประเทศที่มีการบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ทั้งยังเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทัศนคติของการบริหารของประเทศมาเน้นที่ประชาชนผู้รับบริการ เน้นความเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชน เน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิต ฝ่ายของผู้มีอำนาจ ลดการจะเกิดธรรมรัฐได้ต้องมีการปฏิรูปสังคม” คำว่า “ธรรมรัฐ” จึงเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง โดยการเปิดเผยข่าวเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๑ เรียกกรองให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้นสร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ Governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำสถาบันหลักและเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจไทย^{๗๔}

^{๗๓} ธีรยุทธ บุญมี, “ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมไทยในขั้น ๒”, วารสารกรมประชาสัมพันธ์, (๘ มกราคม ๒๕๔๑) : ๑๑.

^{๗๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.

นับจากนั้นมามีการใช้คำว่าธรรมรัฐเป็นคำแปลของคำว่า “Good Governance” ในภาษาไทย ในช่วงแรกจะสร้างความคลุมเครือมากกว่าความกระจ่างชัด ด้วยความไม่ครอบคลุมของศัพท์ที่เป็นการผสมคำว่า “ธรรม” กับคำว่า “รัฐ” และต่อมาคำว่า “ธรรมาภิบาล” ถูกบัญญัติใช้เป็นความหมายของคำว่า “Good Governance” หรือธรรมาภิบาล โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ภายหลังจากที่สถาบันฯ ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจโดยทาง TDRI ได้กำหนดเรื่อง ธรรมาภิบาลในสังคมไทยให้เป็น ๑ ใน ๔ ของหัวข้อหลักๆ และมีข้อเสนอเพื่อส่งเสริม ธรรมาภิบาลของไทยออกมา โดยนิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึง “กฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์การและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์การของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริการราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์การอิสระ (Independent Organizations) องค์การภาคเอกชน ชุมชน และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคล ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (Civil Society)” (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ม.ป.ป.) ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง “คุณความดี ความถูกต้อง” และ “อภิบาล” ซึ่งตรงกับรากศัพท์ภาษาอังกฤษ ประการที่สอง “ธรรมาภิบาล” ใช้ได้ในความหมายอย่างกว้างซึ่งรวมทั้งการบริหารที่ดีขององค์การธุรกิจเอกชน (Corporate Governance) และการปกครองที่ดีของภาครัฐ

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐบาลไทยได้บัญญัติความหมายที่เป็นทางการของคำว่า “Good Governance” ว่าหมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” และให้นิยามว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้น มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบนี้ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลัก คือ^{๗๕}

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎ

^{๗๕}ระพีล อรุณะภัสกร (บรรณาธิการ), ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๘ - ๑๐.

ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จะเห็นได้ว่าในส่วนในประเทศไทย ภาครัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทย การนำระบบบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารภาครัฐ รวมถึงในแวดวงวิชาการได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดธรรมาภิบาลอย่างแพร่หลาย ดังนั้น การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการกำหนดหลักการพิจารณาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลดังนี้^{๗๖}

๑. หลักนิติธรรม หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๑.๑ มีกฎหมายเป็นรองรับ โดยไม่ให้กฎหมายทำลายกฎเสียเอง

๑.๒ มีการบังคับใช้ได้

^{๗๖}เชาวนะ ไตรมาศ, การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหาร มุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยสามารถของคนในองค์กร , (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๗), หน้า ๑ - ๘.

๑.๓ ผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้อง โดยไม่ให้นองเป่าหมายของผู้ถือและใช้กฎหมายเองเหนือกว่าเป้าหมายของกฎหมาย

๒. หลักคุณธรรม หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๒.๑ มีกรอบกำหนดจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรม โดยไม่เพียงแต่คาดหวังเฉพาะจากจิตสำนึกในควมมีคุณธรรมที่เป็นนามธรรมเท่านั้น

๒.๒ มีมาตรการกำกับควบคุมให้ต้องยึดถือปฏิบัติตาม โดยไม่เพียงแต่พึ่งพาอาศัยเฉพาะบรรทัดฐานของข้อห้ามและความเชื่อทางศีลธรรม

๒.๓ มีมาตรฐานพิสูจน์ความผิดกำหนดความผิดและการลงโทษ โดยไม่เพียงแต่การใช้มาตรฐานทางความรู้สึกเป็นเครื่องวัดและไม่มีบทลงโทษ

๓. หลักความโปร่งใส หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๓.๑ มีการจัดโครงสร้างองค์การ การจัดการและขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิด โดยออกแบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ขององค์การแบบเปิด ครอบคลุมทั้ง องค์การ

๓.๒ มีการจัดระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิด โดยการออกแบบระบบงาน และข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบ และมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

๓.๓ มีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิด โดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

๔. หลักการมีส่วนร่วม หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๔.๑ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร นโยบาย แผนงานและงบประมาณ โดยการเข้าร่วมในมิติของข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการรับรู้

๔.๒ การเข้าถึงการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจ โดยการเข้าร่วมในมิติของการตกลงใจ ซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการกระทำหรือการปฏิบัติการ

๔.๓ การเข้าถึงการกำกับควบคุมผลกระทบ มาตรฐาน เป้าหมาย และผลกระทบ โดยการเข้าร่วมในมิติของการคาดหวังผลซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์

๕. หลักความรับผิดชอบ รับการตรวจสอบสาธารณะ มีหลักประกันสามารถตรวจสอบได้ หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๕.๑ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ชัดเจนเป็นพันธสัญญาโดยวางกรอบความรับผิดชอบให้มีขอบเขตชัดเจนและมีข้อผูกพันที่แน่นอน

๕.๒ มีมาตรการกำกับควบคุมที่แน่นอนสม่ำเสมอ โดยสามารถรักษากรอบที่กำหนดไว้ให้ดำเนินอย่างต่อเนื่องได้

๕.๓ มีการติดตามประเมินวัดผลที่ต่อเนื่องและน่าเชื่อถือ โดยรักษามาตรฐานไว้ให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับได้

๖. หลักความคุ้มค่าหรือหลักการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการที่ควรพิจารณา คือ

๖.๑ มีการเพิ่มความสามารถในการทำงาน โดยให้มีการเพิ่มของความสามารถ มีสัดส่วนที่มากกว่าการเพิ่มของต้นทุนที่เป็นมูลค่าและเป็นคุณค่า

๖.๒ มีการวัดการสร้างความสามารถและศักยภาพการทำงาน เพื่อผลิตผลโดยให้การเพิ่มของผลิตผลมีสัดส่วนที่ผันไปในทางบวกตามต้นทุนในการเพิ่มความสามารถ

๖.๓ มีการวัดเพิ่มผลผลิตการทำงาน การควบคุมความเสี่ยงและการลดความสูญเสียเพื่อเพิ่มมูลค่าและประโยชน์ที่ได้

จะเห็นได้ว่าในส่วนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์ การพัฒนาประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบ ทั้งที่จัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ความพอดี เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับนี้ ก็ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล ดังจะเห็นได้ในบางมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการกล่าวถึงแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเอาไว้เช่นกัน ดัง จะยกตัวอย่างให้เห็นในบางมาตราดังนี้

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายหรือหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน^{๗๗}

^{๗๗} สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๑), หน้า ๑๖.

มาตรา ๕๖ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ^{๗๘}

มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน^{๗๙}

มาตรา ๖๒ บุคคลย่อมมีสิทธิตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ^{๘๐}

มาตรา ๗๔ บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงานลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมอันด้วยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี^{๘๑}

มาตรา ๗๘ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(๔) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(๕) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

(๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม^{๘๒}

^{๗๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๔.

^{๗๙} อ้างแล้ว, หน้า ๓๔.

^{๘๐} อ้างแล้ว, หน้า ๓๖.

^{๘๑} อ้างแล้ว, หน้า ๔๓.

^{๘๒} อ้างแล้ว, หน้า ๔๖.

มาตรา ๘๔ (๒) สนับสนุนให้มีการใช้คุณธรรมจริยธรรมและหลักธรรมาภิบาลควบคู่กับการประกอบกิจการ^{๘๓}

มาตรา ๘๗ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(๒) ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น^{๘๔}

สรุป แนวคิดธรรมาภิบาลมีการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานในทุกภาคส่วนของสังคมไทย ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยรวบรวมและสรุปองค์ประกอบต่างๆ ของหลักธรรมาภิบาลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลเพื่อนำมาเป็นการอภิปรายวิเคราะห์หลักการกระบวนการบริหารงาน และสรุปเป็นหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ ๖ ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๓.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ ดังนี้

จอห์น เจ. คลาร์ก (John J. Clark) ให้นิยามไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยเฉพาะ และหน่วยงานการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งขึ้นและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาล”^{๘๕}

^{๘๓} อ้างแล้ว, หน้า ๕๓.

^{๘๔} อ้างแล้ว, หน้า ๕๙-๖๐.

^{๘๕} John J. Clark, อ้างในโกวิทย์ พวงงาม การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในขนาดพิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน ๒๕๔๖), หน้า ๒๐.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร การปกครองท้องถิ่นหมายถึง “การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน ในการบริหารงานท้องถิ่นตามแนวความคิดที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมจะเป็น “รัฐบาลของประชาชน” โดยประชาชนและเพื่อประชาชน”^{๘๖}

ชูศักดิ์ เทียงตรง ได้ให้ความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่ เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย^{๘๗}

ประทาน คงฤทธิศึกษากร ได้ให้ความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง^{๘๘}

ประหยัด หงษ์ทองคำ ได้รวบรวมความหมาย ของการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ ดังนี้^{๘๙}

วิลเลียม เอ.ร็อบสัน (William A. Robson) ได้ให้ความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร

อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐเพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์การที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

^{๘๖}ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙), หน้า ๒๑.

^{๘๗}ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๘), หน้า ๑๓.

^{๘๘}ประทาน คงฤทธิศึกษากร , ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น , เอกสารการศึกษาศาชาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (เมษายน ๒๕๒๕), หน้า ๗.

^{๘๙}ประหยัด หงษ์ทองคำ , การปกครองท้องถิ่นไทย , (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , ๒๕๒๖), หน้า ๑๐.

วิลเลียม วี. ฮอลโลวายเป็น (William V. Holloway) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียล วิท (Daniel Wit) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

วิญญู อังคนารักษ์ ได้ให้ความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะกระจายอำนาจ บางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชนโดยเหตุที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่นและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร^{๙๐}

จากที่กล่าวมานั้นพอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเองโดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

๒.๓.๒ องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบที่สำคัญๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

๑. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

๒. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

^{๙๐}วิญญู อังคนารักษ์ , แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น , (เอกสารประกอบการบรรยายฉบับพิมพ์โรเนียว, ๒๕๑๙), หน้า ๔.

๓. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

๔. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๕. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควร มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

๖. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

๗. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม^{๔๑}

๒.๓.๓ ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย เนื่องจาก

๑. องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนกล่าวคือ องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองโดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นราชการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทางการเมือง

๒. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองระดับชาติโดยง่าย

๓. การปกครองส่วนท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

๔. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของการเมืองของประชาชนด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะมีผลทำให้เกิดความตื่นตัวและ

^{๔๑}สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงานร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง, “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล”, รายงานการวิจัย,(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง,๒๕๔๐), หน้า ๑๕-๑๖.

มีชีวิตชีวาต่อการปกครองท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นจะมีความสัมพันธ์และเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

๕. การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับคามนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น^{๕๒}

๒.๓.๔ ประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่น

องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ตามบทบัญญัติในหมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๑ - ๒๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กล่าวถึงที่มาขององค์การปกครองท้องถิ่นโดยสรุปไว้ ดังนี้^{๕๓}

๑. รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

๒. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

๓. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการ กำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมี

^{๕๒} พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล , การปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย กรณีศึกษาสภาตำบลบ้านม่วง อำเภอบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร , วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒), หน้า ๔๑-๔๓.

^{๕๓} สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, หน้า ๒๓๗-๒๔๗.

อำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสะดวกคล่องกับการพัฒนาของจังหวัด และประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

๔. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๕. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๖. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

๗. ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

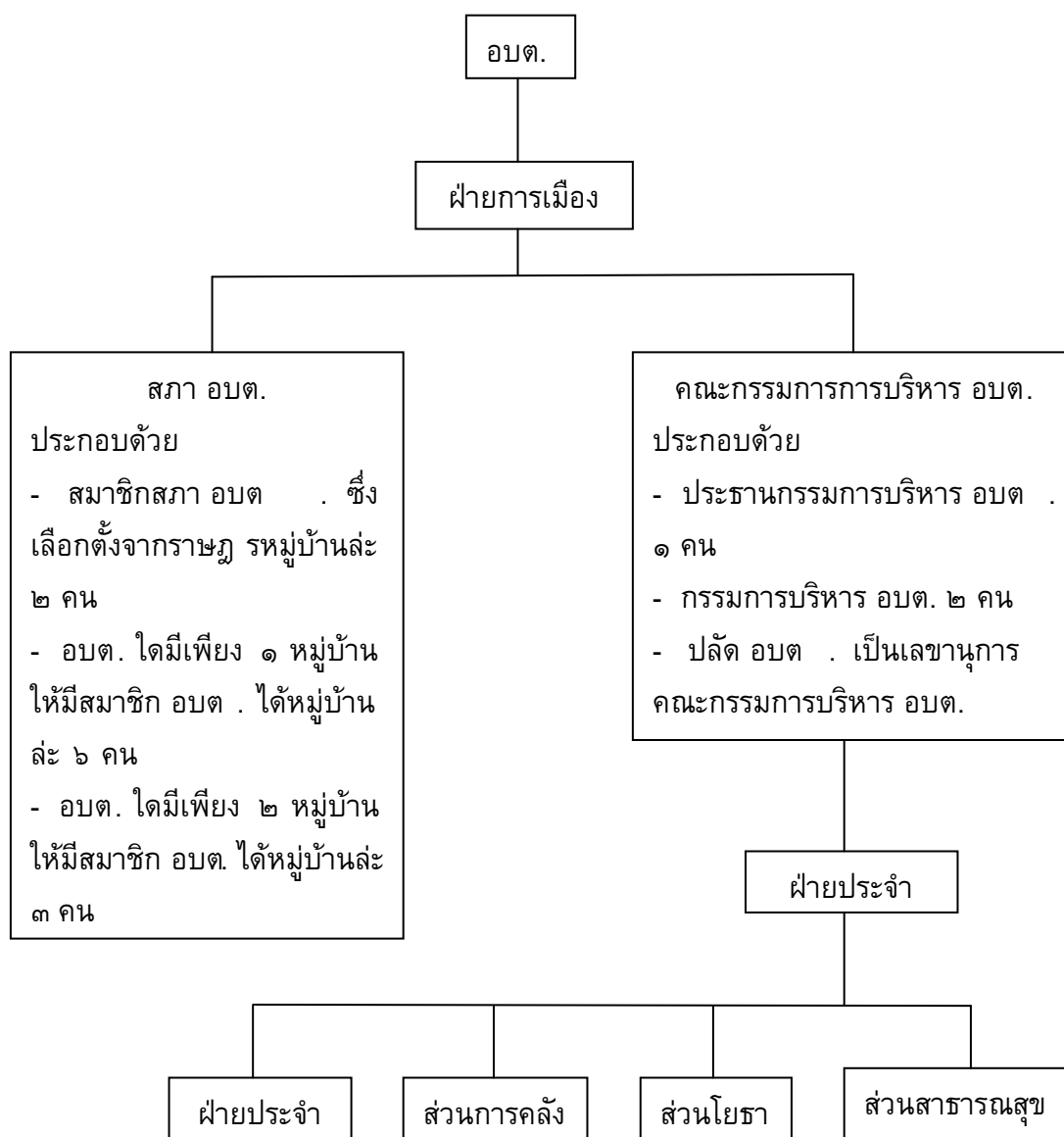
๘. การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

๙. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

๑๐. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒.๓.๔ โครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่น

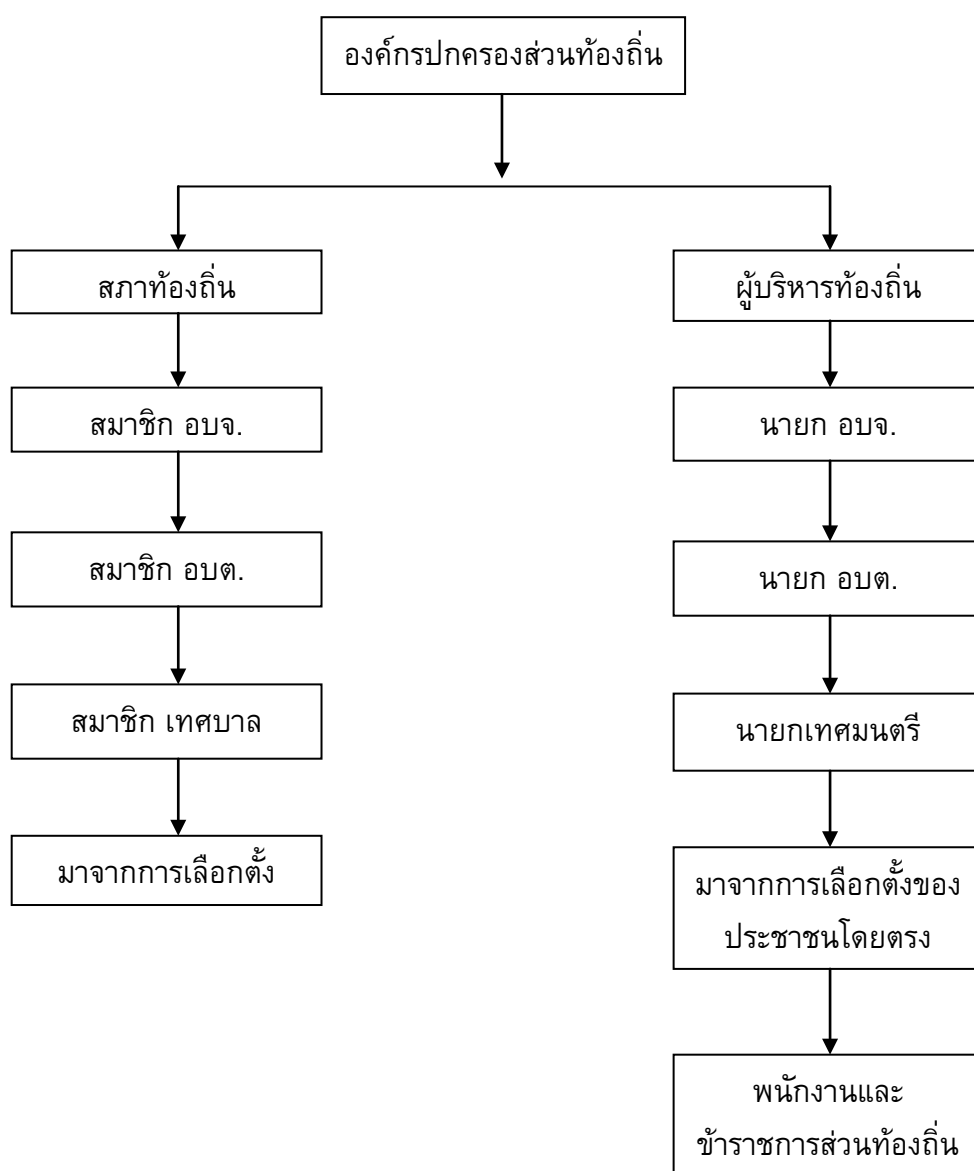
โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๙๔}



^{๙๔}พิเชษฐ์ วงศ์เกียรติขจร , แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท) ในยุคโลกาภิวัตน์, (กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน, ๒๕๕๒), หน้า ๓๖.

แผนภูมิที่ ๒.๑ แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

แสดงโครงสร้างการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทยพ.ศ. ๒๕๕๐



แผนภูมิที่ ๒.๒ แสดงที่มาของเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา การปกครองท้องถิ่นไทย : พัฒนาการและปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐

๒.๔ การบริหารงานขององค์การบริหารการบริการส่วนตำบลในเขตอำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์

๒.๔.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอกาบเชิง

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอกาบเชิง มี ๕ แห่ง ซึ่งประกอบด้วย

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลคูตัน^{๙๔}

องค์การบริหารส่วนตำบลคูตัน เป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้จัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลคูตัน ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของที่ว่าการอำเภอกาบเชิง ระยะทาง ๑๔ กิโลเมตร องค์การบริหารส่วนตำบลคูตันมีเขตการปกครอง ๑๐ หมู่บ้าน ปัจจุบันใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์เป็นทำกิน ตั้งอยู่บ้านคูตันหมู่ที่ ๑

รายได้ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๑

รายได้จัดเก็บเอง	๒๖๙,๗๔๔.๑๒	บาท
รายได้ที่รัฐจัดสรรให้	๗,๔๓๙,๙๑๒.๖๒	บาท
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๑๐,๓๒๖,๖๑๙.๔๘	บาท
รวม	๑๘,๐๓๖,๒๗๖.๒๒	บาท

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลคูตัน มีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

สำนักงานปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ งานธุรการ งานสารบรรณการจัดทำทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร งานพิมพ์ดีด งานอินเทอร์เน็ต ตำบล งานการเจ้าหน้าที่ งานการประชุม งานการขออนุญาตตำบล งานนิติการ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานการจัดทำข้อบังคับงบประมาณปี งบประมาณขออนุมัติ ดำเนินการตามข้อบังคับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานพัฒนาชุมชน งานจัด

^{๙๔}แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๕๕) องค์การบริหารส่วนตำบลคูตัน , หน้า ๘.
(เอกสารอัดสำเนา)

ระเบียบ ชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมอาชีพและข้อมูลแรงงาน งานพัฒนาสตรีและเยาวชน งานสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและสตรี งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของ ส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนการคลัง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การเงิน การเบิกจ่ายการฝากเงินการเก็บรักษาเงินการตรวจเงินการหักภาษี เงินได้และ นำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือน รวบรวมสถิติเงิน ได้ประเภทต่าง ๆ การรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขอ อนุมัติเบิกเงินตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งาน จัดทำงบและแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงิน สะสมงานจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียนคุมเงินรายได้- รายจ่าย งานจัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ การจัดหาผลประโยชน์ จากสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สิน งานจัดทำ / ตรวจสอบบัญชีและการรับเงินในกิจการประปา งานจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงงาน อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนโยธา มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งาน ควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง งานผังเมือง งานซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งาน ควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงในกิจการประปา จัดทำทะเบียนสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความ รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่ความรับผิดชอบการบริหารวิชาการศึกษางานเทคโนโลยีทางการศึกษา งานจัดการศึกษา งานทดสอบและประเมินตรวจวัดผล งานบริการและบำรุงสถานศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานกิจการ เด็กและเยาวชน งานกีฬา และสันทนาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของประชาชน การสนับสนุนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และ ทรัพย์สินต่างๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา จัดสถานที่เพื่อการศึกษ ส่งเสริม ทำนุบำรุง รักษา อนุรักษ์ศิลปประเพณี ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีท้องถิ่น วัฒนธรรมด้านภาษา การดำเนิน ชีวิตส่งเสริมสนับสนุนการเล่นกีฬา การส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน รวม ๒๐ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหาร

บริหารส่วนตำบลหรือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน และเลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานส่วนตำบล ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

๒. องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตะเคียน^{๓๖}

องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตะเคียน อยู่ห่างจากอำเภอกาบเชิงไปด้านทิศตะวันตกประมาณ ๑๐ กิโลเมตร ติดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ สายสุรินทร์- ชื่องจอมระหว่างกิโลเมตร ที่ ๔๖-๔๗ ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ ๑๑ บ้านโคกตะเคียน อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์

ตำบลโคกตะเคียนมีพื้นที่ประมาณ ๑๓๘ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๘๖,๒๕๐ ไร่ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ได้กำหนดเขตตำบลภายในท้องที่ โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตะเคียนมีเขตการปกครอง รวม ๑๔ หมู่บ้าน ประชากรในตำบลโคกตะเคียน มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม พื้นที่เพาะปลูกส่วนใหญ่ ปลูกข้าว อ้อย ปอ ยางพารา เป็นต้น

ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพของท้องถิ่น

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒	๓๓,๐๙๓,๗๕๓.๗/๒ บาท
รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บ	๑๓,๘๙๐,๕๔๐.๔๖ บาท
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๑๙,๒๐๓,๒๑๓.๒๖ บาท

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลโคกตะเคียน มีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับ งานงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบัญญัติ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

^{๓๖} แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกตะเคียนหน้า ๙. (เอกสารจัดสำเนา)

ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือนงานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปีและขอขยายเวลา บิกจ่าย งานจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สินหนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงินรายได้ รายจ่าย งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานประมาณการ ราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน รวม ๒๘ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้ง ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน และเลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานส่วนตำบล ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลด้าน^{๙๗}

ตำบลด่าน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ของอำเภอกาบเชิง อยู่ห่างจากอำเภอกาบเชิงมาทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ ๑๔ กิโลเมตร ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ สายสุรินทร์- ช้องจอม มีเนื้อที่ประมาณ ๑๐๓ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ

^{๙๗} แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด่าน, หน้า ๑๑. (เอกสารอัดสำเนา)

๘๗,๕๗๘ ไร่ เขตตำบลด้านในท้องที่อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ มีแนวเขตการปกครองรวม ๑๘ หมู่บ้าน ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทำการเกษตร พื้นที่ตำบลด้านเป็นพื้นที่ชายแดนติดต่อกับเขตพื้นที่กัมพูชา ซึ่งมีบริเวณที่ติดต่อซื้อขายสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่มีชื่อ “จุดผ่านแดนถาวรช่องจอม”

องค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินภารกิจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน โดยได้จัดทำแผนพัฒนาตำบล ๕ ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด นโยบายรัฐบาล และแผนพัฒนาสังคมแห่งชาติ

รายได้ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒

รายได้จัดเก็บเอง	๗๑๙,๒๕๘.๒๔	บาท
รายได้ที่รัฐจัดสรรให้	๑๒,๗๒๔,๓๑๓.๔๔	บาท
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๑๖,๗๗๔,๒๒๑.๑๔	บาท
รวม	๓๐,๒๑๗,๘๑๙.๘๒	บาท

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

สำนักงานปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ งานธุรการ งานสารบรรณการจัดทำทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร งานพิมพ์ดีด งานอินเตอร์เน็ต ตำบล งานการเจ้าหน้าที่ งานการประชุม งานการข้อมบังคับตำบล งานนิติการ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานการจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปีงานขออนุมัติ ดำเนินการตามข้อบังคับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานพัฒนาชุมชน งานจัดระเบียบชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมอาชีพและข้อมูลแรงงาน งานพัฒนาสตรีและเยาวชน งานสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและสตรี งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของ ส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนการคลัง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การเงิน การเบิกจ่ายการฝากเงินการเก็บรักษาเงินการตรวจเงินการหักภาษี เงินได้และนำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือนรวบรวมสถิติเงิน ได้ประเภทต่าง ๆ การรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขอ อนุมัติเบิกเงินตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งาน จัดทำงบและแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงิน สะสมงานจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียนคุมเงินรายได้- รายจ่าย งานจัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ การจัดหาผลประโยชน์ จากสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สิน งานจัดทำ/

ตรวจสอบบัญชีและการรับเงินในกิจการประปา งานจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนโยธา มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณการค่า ใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง งานผังเมือง งานซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงในกิจการประปา จัดทำทะเบียนสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่ความรับผิดชอบการบริหารวิชาการศึกษางานเทคโนโลยีทางการศึกษา งานจัดการศึกษา งานทดสอบและประเมินตรวจวัดผล งานบริการและบำรุงสถานศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานกิจการเด็กและเยาวชน งานกีฬาและสันทนาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของประชาชน การสนับสนุนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และทรัพย์สินต่างๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา จัดสถานที่เพื่อการศึกษ ส่งเสริม ทำนุบำรุง รักษาไว้ซึ่งศิลปประเพณี ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีท้องถิ่น วัฒนธรรมด้านภาษา และการดำเนินชีวิตส่งเสริมสนับสนุนการเล่นกีฬา

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน รวม ๓๖ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน และเลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานส่วนตำบล ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

๔. องค์การบริหารส่วนตำบลแฉ่งมุด^{๔๘}

องค์การบริหารส่วนตำบลแฉ่งมุด มีเขตการปกครอง ๑๕ หมู่บ้าน อยู่ห่าง จากที่ว่าการอำเภอ กาบเชิง ประมาณ ๓๒ กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ ๑๒๕ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๗๘,๙๕๓ ไร่ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแฉ่งมุด มีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉพาะ งานธุรการ งานสารบรรณการจัดทำทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารฯ งานพิมพ์ดีด งานอินเตอร์เน็ตตำบล งานการเจ้าหน้าที่ งานการประชุมงาน การขอบังคับตำบล งานนิติการ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานการจัดทำ ข้อบังคับงบประมาณประจำปีงานขออนุมัติ ดำเนินการตามข้อบังคับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม งานนิเทศการศึกษา งานจัดการศึกษา งานทดสอบและประเมินผลตรวจวัดผล งานบริการและบำรุงสถานศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กส่งเสริมกิจการศาสนาประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งานกิจการเด็กและเยาวชน งานกีฬาและสันทนาการ งานสวัสดิการสังคม งานพัฒนาชุมชน งานจัดระเบียบ ชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมอาชีพ และข้อมูลแรงงาน งานพัฒนาสตรีและเยาวชน งานสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและสตรี งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของ ส่วนราชการใน องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนราชการ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น งาน คือ

งานบริหารทั่วไป มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ งานธุรการ สารบรรณ การจัดทำทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารฯ งานทะเบียน ยานพาหนะ งานพิมพ์ดีด งานการ เจ้าหน้าที่ งานการ ประชุม งานรัฐพิธี งานกิจการสภา อบต . งานเลือกตั้ง งานตรวจสอบภายใน งานควบคุมและ ส่งเสริมการท่องเที่ยว งานรักษาความ ปลอดภัยและความสะอาดสำนักงาน และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

งานนโยบายและแผน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานวิชาการ งานนโยบายของ องค์การบริหารส่วนตำบล งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล ๓ ปี และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

^{๔๘} แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแฉ่งมุดหน้า ๗. (เอกสารจัดสำเนา)

องค์การบริหารส่วนตำบล ๕ ปี งานการช้อบบังคับตำบลด้านงบประมาณ งานสารสนเทศระบบคอมพิวเตอร์ และ งานอินเทอร์เน็ตตำบล งานรวบรวมข้อมูลและสถิติทางเทคนิคและวิชาการทุกประเภท งานประชาสัมพันธ์

งานกฎหมายและคดี มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานกฎหมายและนิติกรรม งานการดำเนินการทางคดีขององค์การบริหารส่วนตำบล งานศาลปกครอง งานร้องเรียน ร้องทุกข์และอุทธรณ์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานช่วยเหลือฟื้นฟู งานกู้ภัย

งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานอำนวยความสะดวก งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานช่วยเหลือฟื้นฟู งานกู้ภัย

งานส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบ งานบริหารวิชาการศึกษา งานเทคโนโลยีทางการศึกษา งานจัดการศึกษา งานทดสอบและ ประเมินตรวจวัดผล งานบริการและบำรุงสถานศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็ก เล็ก ส่งเสริมกิจการศาสนา งานส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งาน กิจการเด็กและเยาวชน งานกีฬาและสันทนาการ

งานสวัสดิการและพัฒนาชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานสวัสดิการสังคม งานพัฒนาชุมชน งานจัดระเบียบชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานพิทักษ์สิทธิเด็กและสตรี งานส่งเสริมอาชีพและข้อมูลแรงงาน งานพัฒนาสตรีและเยาวชนสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและสตรี

ส่วนการคลัง

ส่วนการคลัง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การเงิน การเบิกจ่ายการฝากเงินการเก็บรักษาเงินการตรวจเงินการหักภาษี เงินได้และนำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือน รวบรวมสถิติเงิน ได้ประเภทต่าง ๆ การรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขอ อนุมัติเบิกเงินตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งาน จัดทำงบและแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงิน สะสมงานจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียนคุมเงินรายได้- รายจ่าย งานจัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ กา รจัดหาผล ประโยชน์ จากสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สิน งานจัดทำ/ ตรวจสอบบัญชีและการรับเงินในกิจการประปา งานจัดเก็บขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล รวมถึงงาน อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมายโดยแบ่งส่วนราชการภายใน ออกเป็น ๔ งาน คือ

งานการเงิน มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน งานจัดทำฎีกาเบิกจ่ายเงิน การหักภาษีเงินได้และ นำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือน งานเก็บรักษาเงิน งานขออนุมัติเบิกเงินตัดปี และขอขยายเวลา เบิกจ่าย รายงานเงิน คงเหลือประจำวัน

งานบัญชี มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุม เงินรายได้-รายจ่าย รวบรวมสถิติเงินได้ ประเภทต่าง ๆ งานจัดทำงบและแสดงฐานะการเงิน งบ ทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม

งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานจัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ งานภาษีอากร ค่าธรรมเนียมการจัดหา ผลประโยชน์จากสิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สิน งานจัดทำ/ตรวจสอบบัญชี และการรับเงินในกิจการประปา และงานจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานควบคุม กิจการค้าและค่าปรับ งานทะเบียนควบคุมและเร่งรัดรายได้

งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานทะเบียนทรัพย์สินและแผนที่ภาษี งานพัสดุ งานขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง งานทะเบียนเบิกจ่าย วัสดุ ครุภัณฑ์และยานพาหนะ

ส่วนโยธา

มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณการค่าใช้จ่ายตาม โครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง งานผังเมือง งานซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงในกิจการประปา จัดทำทะเบียนสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย โดยแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 3 งาน คือ

งานก่อสร้าง มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานก่อสร้างและบูรณะถนน งานก่อสร้างและบูรณะสภาพและ โครงการพิเศษ งานระบบข้อมูลและแผนที่เส้นทางคมนาคม งานบำรุงรักษาเครื่องจักรและยานพาหนะ

งานออกแบบควบคุมอาคารและผังเมือง มีหน้าที่และความรับผิดชอบ งานสถาปัตยกรรมและมัณฑนศิลป์ งานวิศวกรรม งานการประมาณการค่าใช้จ่าย โครงการ งานควบคุมการก่อสร้างอาคารงานบริการข้อมูลและหลักเกณฑ์ งานสำรวจและแผนที่ งานวางผังพัฒนาเมือง งานควบคุมทางผังเมือง งานจัดรูปที่ดินและฟื้นฟูเมือง

งานประสานสาธารณูปโภค มีหน้าที่ความรับผิดชอบ งานประสานสาธารณูปโภคและกิจการประปา งานขนส่งและวิศวกรรมจราจร งานระบายน้ำ งานจัดทำแต่งสถานที่

ส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม

มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานทางการศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ วิจัย และพัฒนาหลักสูตร การแนะแนว การวัด ผลประเมินผล การพัฒนาตำราเรียน การวางแผนการศึกษาของมาตรฐานสถานศึกษา การจัดบริการส่งเสริมการศึกษา การใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา การเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษา ส่งเสริมการวิจัย การวางโครงการ สำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูลสถิติการศึกษา เพื่อนำไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย แผนงาน และแนวทางการปฏิบัติในการจัดการศึกษา การเผยแพร่การศึกษา ช่วยปฏิบัติงานบริหารทั่วไปการบริหารงานบุคคลของพนักงานจ้างในสังกัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานระบบข้อมูล และปฏิบัติ

หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา มีรายละเอียดของงานและหน้าที่ค วามรับผิดชอบดังนี้

งานการศึกษาอบรมและตามอัธยาศัย ปฏิบัติหน้าที่ งานสำรวจความต้องการและปัญหาทางการศึกษา งานจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติทางการศึกษา งานวิจัยการศึกษาและงานนิเทศการทางวิชาการ งานสำรวจเด็กเร่ร่อน เด็กพิเศษ ที่สมควรได้รับความช่วยเหลือ งานจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้

งานส่งเสริม ประเพณีศิลปวัฒนธรรม ปฏิบัติหน้าที่ งานส่งเสริมศิลปะและวัฒนธรรม ได้แก่ งานเกี่ยวกับการส่งเสริมศิลปะ อนุรักษ์งานศิลป์ หอวัฒนธรรม พิพิธภัณฑ์สถาน การสืบทอดส่งเสริมและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาและเผยแพร่วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีพื้นบ้าน เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาให้เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น งานจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศวัฒนธรรมท้องถิ่น วัฒนธรรมพื้นบ้านงานส่งเสริมสนับสนุนสภาวัฒนธรรมและงานวัฒนธรรมสัมพันธ์ งานส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น งานส่งเสริมอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น งานประเพณีที่สำคัญในรอบปี

งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน ปฏิบัติหน้าที่ งานสำรวจรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับเด็กและเยาวชน งานประเพณีต่าง ๆ ของท้องถิ่นและงานวันสำคัญของชาติงานโครงการประกวดกิจกรรมเด็กและเยาวชนในเขตเทศบาล งานโครงการกิจกรรมวัน เด็กแห่งชาติ วันเยาวชนแห่งชาติ งานกีฬานักเรียนระดับตำบล อำเภอและจังหวัด งานกีฬาเยาวชนและประชาชนรวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพดำเนินงานการพัฒนาเยาวชนให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติการควบคุมตรวจสอบ การนิเทศ ติดตามผล วัดผลและประเมินผล งานจัดกิจกรรมภายในศูนย์เยาวชนและประชาชนไว้ด ตลอดปี งานประสานงานหน่วยงานอื่น ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมเยาวชน งานให้ความร่วมมือ จัดทำ ตรวจสอบงานขออนุมัติจัดซื้อ - จัดจ้าง และจัดทำทะเบียนควบคุมวัสดุครุภัณฑ์งานกิจกรรมเด็กเยาวชนฯ งานจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง แผน 5 ปี และแผนประจำปี

งานกีฬาและนันทนาการ ปฏิบัติหน้าที่ ส่งเสริมการกีฬาเพื่อสุขภาพของเด็กและเยาวชน งานส่งเสริมการกีฬารุ่นพื้นฐาน ทั้งในและนอกระบบการศึกษา งานพัฒนาเทคนิคการกีฬา งานส่งเสริมการกีฬาเพื่ออาชีพ งานการจัดการแข่งขันกีฬาเด็กและเยาวชน ประชาชนกีฬานักเรียน ศูนย์เยาวชน

งานกิจการ ปฏิบัติหน้าที่ งานส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนางานประเพณีที่เกี่ยวข้องกับศาสนา งานส่งเสริมศาสนา ได้แก่ งานการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมนักเรียน จัดประชุมสัมมนาอบรมเกี่ยวกับศาสนา จัดทำแผนงานด้านการศาสนาและวัฒนธรรมงานอนุรักษ์ศาสนสถาน โบราณสถานและโบราณวัตถุ

งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และงานที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา โดยมีผู้ดูแลเด็กปฐมวัยเป็นผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงาน

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน รวม ๓๖ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลเลือกจากสมาชิก กสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันเป็น ประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วน ตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน โดยนายกองค์การบริหารส่วน ตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลี อกตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน และเลขานายกองค์การบริหารส่วน ตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานส่วนตำบล ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของ องค์การบริหารส่วนตำบล

๕. องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน^{๙๙}

องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน เป็นตำบลหนึ่งใน ๖ ตำบล ของอำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอกาบเชิงทางทิศตะวันออก ประมาณ ๖ กิโลเมตร ตาม ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๒๑๔ (สุรินทร์-ช่องจอม) องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ ๙ ประชาชนในตำบลตะเคียน มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งมีพื้นที่การเกษตรประมาณ ๑๑,๘๙๐ ไร่

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน

รายได้ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๒

เงินที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บเอง	๑๓๓,๖๔๔.๗๙	บาท
เงินที่ส่วนราชการอื่นเก็บให้	๗,๑๕๙,๕๑๘.๑๔	บาท
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	๙,๖๖๒,๓๕๖.๑๑	บาท
รวม	๑๖,๘๕๕,๕๑๙.๐๔	บาท

^{๙๙} แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน, หน้า ๔. (เอกสารอัดสำเนา)

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียน มีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ งานธุรการ งานสารบรรณการจัดทำทะเบียนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร งานพิมพ์ติดต่อ งานอินเทอร์เน็ต ตำบล งานการเจ้าหน้าที่ งานการประชุม งานการข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบลงานการจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปีงานขออนุมัติ ดำเนินการตามข้อบังคับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานพัฒนาชุมชน งานจัดระเบียบ ชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมอาชีพและข้อมูลแรงงาน งานพัฒนาสตรีและเยาวชน งานสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและสตรี งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของ ส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนการคลัง มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การเงิน การเบิกจ่ายการฝากเงินการเก็บรักษาเงินการตรวจเงินการหักภาษี เงินได้และนำส่งภาษี การตัดโอนเงินเดือนรวบรวมสถิติเงิน ได้ประเภทต่าง ๆ การรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขอ อนุมัติเบิกเงินตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งาน จัดทำงบและแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงิน สะสมงานจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียนคุมเงินรายได้- รายจ่าย งานจัดเก็บรายได้และพัฒนารายได้ การจัดหาผล ประโยชน์ จากสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สิน งานจัดทำ / ตรวจสอบบัญชีและการรับเงินในกิจการประปา งานจัดเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมถึงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนโยธา มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานก่อสร้าง งานผังเมือง งานซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุงในกิจการประปา จัดทำทะเบียนสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่ความรับผิดชอบการบริหารวิชาการศึกษางานเทคโนโลยีทางการศึกษา งานจัดการศึกษา งานทดสอบและประเมินตรวจ วัดผล งานบริการและบำรุงสถานศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานกิจการเด็กและเยาวชน งานกีฬาและสันทนาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และประเพณีอันดีงามของประชาชน การสนับสนุนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และ

ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา จัดสถานที่เพื่อการศึกษา ส่งเสริม ทำนุบำรุง รักษา ไว้ซึ่งศิลปประเพณี ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีท้องถิ่น วัฒนธรรมด้านภาษา และการดำเนินชีวิตส่งเสริมสนับสนุนการเล่นกีฬา

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่

บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ ๒ คน รวม ๑๘ คน อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปีนับแต่วันเลือกตั้ง สำหรับประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับเลือก ส่วนเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน เลือกจาก สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

บุคลากรฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๒ คน และเลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานส่วนตำบล ได้แก่ พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของ องค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๔.๒ แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรประชาธิปไตยที่สำคัญมากที่สุดในระดับรากฐานของประเทศ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยประชาชนเลือกตั้งผู้แทนแต่ละหมู่บ้านเข้าไปเป็นสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

ลักษณะโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ต.ามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒^{๑๐๐} มีดังนี้

๑.สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ซึ่งมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ ๒ คน ถ้ามีเพียง ๑ หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกได้ ๖ คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดที่มีเพียง ๒ หมู่บ้าน ให้สภามีสมาชิกได้หมู่บ้านละ ๓ คน

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ คือ ๑) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ๒) พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ๓) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๒. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานกรรมการบริหาร ๑ คน และกรรมการบริหารจำนวน ๒ คน โดยเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ๑) บริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ๒) จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาการบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ ๓) รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง ๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

๓.นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วน

^{๑๐๐}วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ , การเมืองการปกครองไทย , ภาควิชาการ ปกครอง , คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง(กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง๒๕๕๓). หน้า ๔๖๗-๔๖๘.

ตำบล คนหนึ่งซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ๖ ประการ ดังนี้ ๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ ๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมาย

นายก อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๖^{๑๐๑}

๑. มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น ๔ ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

๒. ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

๒.๑ มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๐ ปี บริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

๒.๒ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

๒.๓ ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึง ๕ ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

๒.๔ รองนายก อบต. นายก อบต. สามารถแต่งตั้งรองนายก อบต. จากผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกสภา อบต. ได้ไม่เกิน ๒ คน สามารถแต่งตั้งผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกสภา อบต. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเลขานุการนายก อบต. ได้ ๑ คน

๓. อำนาจหน้าที่นายก อบจ.

^{๑๐๑} กำลังแผ่นดิน, “นายก อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๖”, ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓, <http://www.tambol.com/tambol/data18.asp>.

๓.๑ ก่อนเข้ารับหน้าที่ นายก อบต. ต้องแถลงนโยบายต่อสภา อบต. โดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภา อบต. ทุกคน

๓.๒ ทำคำร้องยื่นต่อนายอำเภอ ขอให้เปิดประชุมสภา อบต. วิสามัญได้ เมื่อเห็นว่ามีควมจำเป็นเพื่อประโยชน์ของ อบต.

๓.๓ สภา อบต. ไม่สามารถลงมติให้นายก อบต. พ้นจากตำแหน่งได้

๓.๔ ในที่ประชุมสภา อบต. สมาชิกสภา อบต. มีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายก อบต. และมีสิทธิเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้นายก อบต. . แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร อบต. . โดยไม่มีการลงมติโดยการขอเปิดอภิปรายทั่วไปจะทำได้ครั้งเดียวในสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง

๓.๕ นายก อบต. รองนายก อบต. หรือผู้ซึ่งนายก อบต. มอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภา อบต. และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

กรณีที่ไม่มีการประชุมสภาและรองประธานสภา อบต. หรือสภา อบต. ถูกยุบตาม มาตรา ๒๒ วรรคหก

๑. หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนนายก อบต. . จะดำเนินการก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ และเมื่อได้มีการเลือกประธานสภา อบต. แล้ว ให้นายก อบต. แถลงนโยบายต่อสภา อบต. โดยไม่มีการลงมติ

๒. สภา อบต. . เป็นฝ่ายพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ อบต. . ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี และอื่น ๆ ซึ่งนายก อบต. เป็นผู้เสนอ และควบคุมการปฏิบัติงานของนายก อบต. ให้เห็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนา อบต. ข้อบัญญัติ

๓. การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภา อบต. ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่าง เมื่อพ้นกำหนดให้ถือว่าสภาให้ความเห็นชอบที่นายก อบต. เสนอ

กรณีสภา อบต. . ไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

๑. ให้นายอำเภอตั้งคณะกรรมการ ๗ คน เพื่อหาข้อยุติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้แต่งตั้งประธานกรรมการ แล้วรายงานต่อนายอำเภอ หากไม่เสร็จให้ประธานกรรมการผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว รายงานต่อนายอำเภอ

๒. ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัติให้นายก อบต. . โดยเร็ว แล้วให้เสนอร่างต่อสภา อบต. ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่าง หากนายก อบต. . ไม่ดำเนินการ นายอำเภอจะรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อสั่งให้นายก อบต. . พ้นจากตำแหน่ง ส่วนสภา อบต. ต้องพิจารณาร่างให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างจากนายก อบต. . หากไม่เสร็จหรือมีมติไม่เห็นชอบ

ให้ตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติ ดึงประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่แล้วไปก่อน และให้นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีคำสั่งยุบสภา อบต.

๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๕.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

ขนิษฐศรี ลีอารีย์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒” ผลการวิจัย พบว่า การวางแผนงานทั่วไป โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ข้อที่มีการปฏิบัติอันดับแรก คือ โรงเรียน ให้คณะครู อาจารย์มีส่วนร่วมในการวางแผนงานของโรงเรียน ปัญหาการวางแผนทั่วไป โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ^{๑๐๒}

นภดล จริยะกุล ศึกษาเรื่อง “ การมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ” ผลการศึกษาพบว่า ความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ไม่มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่สมรสแล้วมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนสูงกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสภาพโสด และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอาชีพธุรกิจส่วนตัวมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนสูงกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอาชีพเกษตรกรรม ค้าขาย และรับจ้าง ^{๑๐๓}

รัชนา ศานติยานนท์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมว่า การบริการจัดการที่ดีเป็นแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับ

^{๑๐๒} ขนิษฐศรี ลีอารีย์, “การบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๓๙), บทคัดย่อ.

^{๑๐๓} นภดล จริยะกุล, “ การมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ บางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต (มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๔๒), บทคัดย่อ.

ในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติและความโปร่งใสในขณะเดียวกันก็ยังคงให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความยุติธรรม นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาให้ข้อสรุปเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการมหาลัยในส่วนต่างๆ ที่สะท้อนองค์ประกอบของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดี^{๑๐๔}

รพีพร แสงผ่อง ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า^{๑๐๕}

๑) กรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี และมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยที่มีค่าต่ำสุด คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ

๒) กรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

๓) กรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีตำแหน่งของกรมการบริหารและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สยามพร ปุญญาคม ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) กับหลักพุทธศาสนา” ได้กล่าวว่า บทพิสูจน์ที่สำคัญของการสร้างระบบการปกครองที่ดี ไม่อาจอาศัยคุณสมบัติเป็นคนดีอย่างเดียวมาเป็นผู้บริหารบ้านเมืองได้อีกต่อไป หากคนดีไม่ยึดหลักการปกครองโดยธรรมอย่างเต็มเปี่ยมด้วยศรัทธามั่นคง การปกครองที่ดีไม่ได้อยู่ที่กลไกการปกครองระบบการปกครองหรือวิธีการปกครอง หากแต่เน้นที่วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่จะบรรลุ นั่นคือความเป็นธรรมในแผ่นดิน การมีจิตสำนึกของผู้นำผู้มีอำนาจทางคุณธรรม รูปแบบ

^{๑๐๔} รัชนา คานตยานนท์, รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๖.

^{๑๐๕} รพีพร แสงผ่อง “กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี ๒๕๔๗), หน้า ๕.

หรือกลไกปกครองจะเป็นอย่างไรก็ได้ แต่กลไกนั้นจะต้องใช้อำนาจโดยมีธรรมะเป็นสรณะ ซึ่งแตกต่างกับตะวันตกที่เป็นระบบการปกครองที่ดีโดยเป็นระบบประชาธิปไตยด้วยวิธีการเน้นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นหลัก^{๑๐๖}

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและมีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึง ไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่างๆ ส่วนใหญ่มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่ามีปัญหาในเรื่องของคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชนแต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง^{๑๐๗}

๒.๕.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งมีระดับการปฏิบัติงาน ไม่แตกต่างกัน^{๑๐๘}

ธินิดา ฐิติภากร ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม พบว่า ความโปร่งใสของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานเทศบาล^{๑๐๙}

๑) การเปิดเผยข้อมูล

^{๑๐๖} สมุพร ปุญญาคม “การบริหารจัดการที่ดี(Good Governance) กับหลักพระพุทธศาสนา” สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๔๑, หน้า ๑๖๒

^{๑๐๗} สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา, “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, พ.ศ. ๒๕๔๗), หน้า ก.

^{๑๐๘} ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข , “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๔๖), บทคัดย่อ.

^{๑๐๙} ธินิดา ฐิติภากร, “การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม ”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๖), หน้า ก.

๒) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ

๓) ความรับผิดชอบในการบริหารงานอยู่ในระดับมาก

๔) การให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารงานมีความแตกต่างกันคือ เทศบาลได้ให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารน้อยกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล

ปทุมรัตน์ ชูติมาวิทยาคม ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาการเมืองของจังหวัดเชียงราย” ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาท ดังนี้^{๑๐๐}

๑. ช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี

๑.๑ มีความเป็นอิสระในการบริหารงานมากกว่าสภาตำบล

๑.๒ บริหารการเงินการคลัง สามารถจัดเก็บรายได้ได้ตามเป้าหมาย

๑.๓ การประสานงานและการควบคุมสภาและคณะกรรมการบริหาร ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

๑.๔ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในปัจจุบันเหมาะสมดี

วริยา เอี่ยมวิบูลย์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการปฏิบัติงานของ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล มีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ตำแหน่ง ของคณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาชนบทระดับตำบล มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วน ตัวแปรอื่นๆ คือ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานกับสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลความเชื่อในหลักประชาธิปไตยและความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล^{๑๐๑}

^{๑๐๐}ปทุมรัตน์ ชูติมาวิทยาคมบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาการเมืองของจังหวัดเชียงราย, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ๒๕๔๑, หน้า ๘๗.

^{๑๐๑}วริยา เอี่ยมวิบูลย์, “ศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล”, ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๒), บทคัดย่อ.

สุธาสนี วิทยาภรณ์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนกับผลการบริหารงานโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครปฐม ผลการพบว่า ระดับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาและระดับผลการบริหารงานโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครปฐมอยู่ในระดับมาก โรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง มีพฤติกรรมกรรมการบริหารด้านการติดต่อสื่อสารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ โรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกันมีระดับผลการบริหารงานโรงเรียนไม่แตกต่างกัน พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารกับผลการบริหารงานโรงเรียนมีความสัมพันธ์กันในระดับมาก ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .๐๕^{๑๑๒}

๒.๕.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล

กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำการศึกษาเปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเรื่อง การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๔ ของกระทรวงการคลัง พบว่าหลักเกณฑ์ไม่ได้มีความแตกต่างในสาระสำคัญนัก โดยเฉพาะเรื่องหลักความโปร่งใส หลักความซื่อสัตย์สุจริต หลักความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ และหลักความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมีความแตกต่างบ้างเล็กน้อย เช่น บริษัทจดทะเบียนต้องดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น หรือผู้ลงทุนเป็นหลักสำคัญ แต่บริษัทจดทะเบียนจะต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะเป็นผู้รับผิดชอบสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ และบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โดยที่กระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีความโปร่งใส เพื่อให้คณะกรรมการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารจัดการองค์กรนั้น เพื่อปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจหรือกิจกรรมนั้น ๆ รวมทั้งการมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุนทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน ควรมีการประเมินผลงานฝ่ายจัดการและคณะกรรมการเองและจัดทำจรรยาบรรณของกรรมการผู้บริหาร และพนักงานด้วยกระบวนการสรรหาคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการพิจารณา ควรเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง และมีความเป็นอิสระเพื่อจะกำกับดูแลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ ดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นราย

^{๑๑๒} สุธาสนี วิทยาภรณ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนกับผลการบริหารงานโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครปฐม ”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๕), หน้า (๑).

ย่อย โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและดูแลผู้ถือหุ้น ต้องมีหลัก
ธรรมาภิบาลทุกหน่วยและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด^{๑๑๓}

ชัยวัฒน์ อัดพัฒน ได้ศึกษา วิจัย เรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหาร
สถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งเป็นครูผู้สอนและเป็นเพศหญิง มี
การศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป และมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ๒๐ ปีขึ้นไป

๒. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน
เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วน
ครูผู้สอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า ครูผู้สอนมีการ
บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

๓. การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและ
ครูผู้สอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการใช้หลัก
ธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๔. การนำหลักการและแนวการบริหารสถานศึกษาที่เหมาะสม และสอดคล้องกับ
หลักธรรมาภิบาล พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการ
บริหารงานทั้ง ๖ งานของสถานศึกษาเป็นอย่างดี มีความเหมาะสมในระดับมากและมากที่สุด^{๑๑๔}

ทองอินทร์ มนต์รี ซึ่งได้ทำการศึกษาเรื่อง “ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการของ
ประชาชน ตามหลักธรรมาภิบาลของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัย
พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการตามหลัก
ธรรมาภิบาล ของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ๐.๐๕^{๑๑๕}

นภดล สุรนครินทร์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน
องค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการนำหลัก
ธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ใน

^{๑๑๓} กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษา
บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ,
(สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕), หน้า ก.

^{๑๑๔} ชัยวัฒน์ อัดพัฒน , หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัด
กรุงเทพมหานคร, (กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๔), หน้า ๓๖.

^{๑๑๕} ทองอินทร์ มนต์รี , “ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการของประชาชน ตามหลัก
ธรรมาภิบาลของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร”, พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐ
ประศาสนศาสตร์. (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒). หน้า ๑๓๓.

ภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน^{๑๑๖}

เบญจวรรณ วันดีศรี ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลวิจัยพบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรม มีธรรมาภิบาล ระดับสูง ส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลต่ำ สำหรับปัจจัยต่างๆ ซึ่ง ได้แก่ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วยหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่ามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด^{๑๑๗}

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และ ดร.บุญมี ลิ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล” โดยสรุปแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการปกครองที่ดีที่เป็นประโยชน์ ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการเสนอแนะกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่าง กว้างขวางอีกทั้งมีความพยายามที่จะให้มีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติการกระตุ้นให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และเป็นที่เข้าใจกัน โดยทั่วไปว่าถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรมโปร่งใส และตรวจสอบได้นอกจากจะมีส่วนทำ ให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลด การทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้ ในประเทศไทยได้มีองค์กรของทางราชการ เช่น สำนักงาน ก.พ. กระทรวงมหาดไทยและสถาบันการศึกษาได้ธำนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับ การปฏิบัติงานซึ่งเรียกว่า ยังอยู่ในช่วงของการใช้ได้ไม่นานนักซึ่งจะต้องติดตามเพื่อประเมินระดับ ความสำเร็จของการมีธรรมาภิบาลต่อไปในอนาคต แม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มี บทบัญญัติที่กล่าวถึงรัฐบาลกับธรรมาภิบาลในประเด็นสำคัญ เช่น ความโปร่งใส มีการตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำลังจะถูกประเมินข้อดีและข้อเสีย เพื่อจะมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

^{๑๑๖} นกมล สุรนักรินทร์, “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตาม ทิศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐ ประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๗) หน้า จ.

^{๑๑๗} เบญจวรรณวันดีศรี. “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี , ๒๕๕๖), หน้า ก

ต่อไป จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตามว่าหลักธรรมาภิบาลที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขประการใดในอนาคต^{๑๙}

มัทนา เหลืองนาคทองดี ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งงานบริหารมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างนัยสำคัญทางสถิติโดยผู้บริหารที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี การศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และเป็นผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารที่มีอายุน้อย การศึกษาระดับปริญญาตรีและเป็นผู้บริหารระดับกลางนอกจากนั้นพบว่า ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจากสื่อต่างๆ ค่อนข้างน้อยมากและยังพบว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร^{๒๐}

โกวิท ธนการพานิช ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการบริหารงานการไฟฟ้า นครหลวง” ได้ให้ความหมายตาม รัชชวัญ ภาควงศ์ พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑ ทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกการบริหารตามขนาดของสถานศึกษา พบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๒๑}

นายสุธี เดชเพชร ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ: กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง ” พบว่า ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุในภาพรวมและรายด้านทั้ง ๖ ด้าน ไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ^{๒๒}

^{๑๙}บุษบง ชัยเจริญวัฒน์และ ดร.บุญมี ลี, รายงานการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔), หน้า ๔๗.

^{๒๐}มัทนา เหลืองนาคทองดี, “ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย”, งานวิจัย, หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๑๔, (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๕), หน้า ๕.

^{๒๑}โกวิท ธนการพานิช, “ธรรมาภิบาลในการบริหารงานการไฟฟ้านครหลวง ”, วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), หน้า ๗๙.

^{๒๒}นายสุธี เดชเพชร, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง”, พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), หน้า ๑๓๘.

อรพินท์ สฟโซคชัย ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ศึกษาแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอ รูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาล ในระดับตำบลและหมู่บ้าน ผู้วิจัยได้เลือก อบต. ชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ทำการศึกษาโดยได้รับความร่วมมือกับผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลและเจ้าหน้าที่อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องจากการดำเนินงานภาคสนามร่วมกับผู้ปฏิบัติระดับตำบล ทำให้สามารถรวบรวมบทเรียนและแนวคิดจากการปฏิบัติจริงผลการศึกษาอบต. ที่มี ธรรมาภิบาลในภาคปฏิบัติ เป็นสิ่งที่สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าผลการศึกษาในพื้นที่ทดลองยังไม่สมบูรณ์นัก แต่ก็มีข้อมูลบางส่วนที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นว่าประโยชน์ในการเผยแพร่แนวคิดและขั้นตอนการปฏิบัติในการสร้าง อบต. ธรรมาภิบาลต่อไป กระบวนการพัฒนา ธรรมาภิบาลระดับ อบต. เริ่มตั้งแต่กระบวนการสร้างความเข้าใจ การกำหนดแนวทางและรูปแบบการทดลองปฏิบัติ และสิ้นสุดที่การทบทวนและสรุปบทเรียนอบต. ชมพู เลือกประยุกต์หลัก ธรรมาภิบาล ๔ หลักได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ส่วนอีกสองหลักคือ หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรมยังไม่ได้ดำเนินการเป็นรื่องนามธรรมที่จะต้องใช้การณรงค์และการสร้างจิตสำนึกสำหรับการศึกษาในโครงการนี้ยังไม่สามารถสร้างกลไกในเชิงการบริหารจัดการได้ เนื่องด้วยเป็นเรื่องระยะยาวและโครงการมีข้อจำกัด^{๑๒๒}

อาจพล วงศ์บุษราคัม ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานของกรมชลประทานตามหลักธรรมาภิบาล” ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการกรมชลประทานที่มีสถานภาพที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานด้านกฎหมายและที่ติดตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน^{๑๒๓}

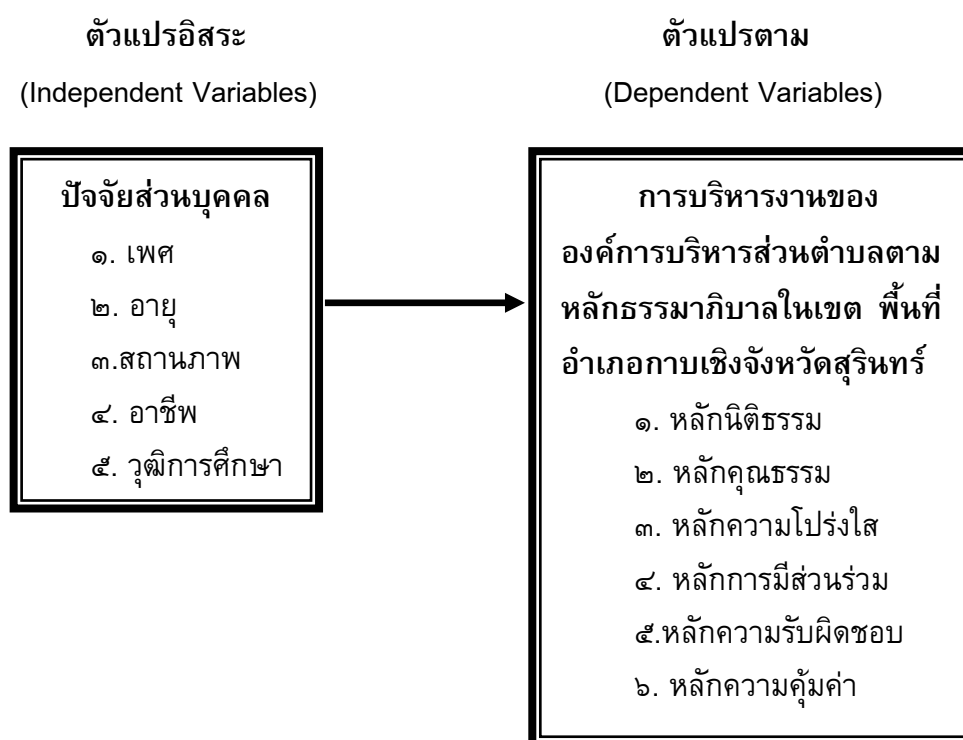
จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารจัดการที่ดีประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นหลักในการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของระเบียบบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

^{๑๒๒}อรพินท์ สฟโซคชัย, แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๓), หน้า ๔๕.

^{๑๒๓}อาจพล วงศ์บุษราคัม, “การบริหารงานของกรมชลประทานตามหลักธรรมาภิบาล”, พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), หน้า ๑๑๖.

๒.๖ กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ อาชีพ วุฒิการศึกษา และตัวแปรตาม (Dependent Variables) การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าตั้งแต่แผนภาพที่ ๒.๓



แผนภูมิที่ ๒.๓ แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย