

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ โดยการศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

- ๒.๑ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
- ๒.๒ แนวคิดการวิจัยและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตามหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๓ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒.๔ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานส่วนตำบล
- ๒.๕ สภาพพื้นฐานทั่วไปในเขตพื้นที่ตำบลตะเคียนเลื่อน
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - ๒.๗.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
 - ๒.๗.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล
 - ๒.๗.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

การนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ในการปฏิรูปการเมืองการปกครองตามแบบ ทฤษฎีและวิธีทางวิทยาศาสตร์ โดยการวางรากฐานแนวคิดนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในหลายประเด็น เช่น ความโปร่งใส การตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วม ความ รับผิดชอบ และการกระจายอำนาจ และในปัจจุบันหลักธรรมาภิบาลได้กลายเป็นมาตรฐานสากลที่ องค์กรและหน่วยงานทั่วไปต้องการให้เกิดขึ้น ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่ทั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รวมทั้ง ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) มีข้อสรุปร่วมกันว่า เป็นกุญแจสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จในการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นผู้วิจัย จึงได้รวบรวมความหมายและ แนวคิดทางด้านทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ที่กลุ่มนักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ ความหมายไว้ดังนี้

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานของ องค์กรตามหลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และ บรรษัทภิบาล ฯ ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้น ไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกัน เป็นสังคมของมวลมนุษย์เป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อ การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมี ความสงบสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้ มีความยั่งยืน^๑

ดังนั้นหลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาเผยแพร่สู่สังคมไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ ซึ่ง เป็นช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง และการหย่อน ประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการขาด การบริหารจัดการที่ดี หรือที่เรียกว่า “อธรรมาภิบาล (Bad Governance)” นั่นเอง จากวิกฤตการณ์ ในครั้งนั้นทำให้ไทยต้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นจำนวนเงิน ถึง ๗.๒ พันล้านบาทเพื่อนำมาฟื้นฟูและพัฒนาประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้น ได้เกิด กระแสการตื่นตัวในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีจากองค์กรพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่าง

^๑สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, **คู่มืออธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราช กฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, (กรุงเทพมหานคร : สิริบุตรการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๕.

ยั่งยืน จึงทำให้องค์กรต่างประเทศที่ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และในการนำเงินไปใช้นั้นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสถานการณ์ที่ได้กล่าวไปนี้ส่งผลให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) นั้น ไทยต้องนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารงานภาครัฐ โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล^๒

โดยเฉพาะการบริหารงานแนวคิด ตามหลักแนวทฤษฎีเรื่อง “ธรรมาภิบาล” นั้นได้มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่างๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล^๓

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปสาเหตุที่นักวิชาการ และองค์กรทั้งภายในและต่างประเทศนั้นให้ความสนใจ ในหลักธรรมาภิบาลได้ว่า เป็นเพราะในขณะนั้นสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ส่วนใหญ่ประสบปัญหาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ไม่เป็นระบบและไม่มี ความโปร่งใส เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น อีกทั้งผู้บริหาร ทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เกิดการเห็นแก่ตัว ตักตวงผลประโยชน์เข้าตัวเองจนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้น จึงนำมาสู่การหันมาให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลัก ธรรมาภิบาลนี้เป็นวิถีทางที่นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมให้แนวทางของประชาธิปไตยสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งนำไปสู่การปฏิรูประบบต่างๆ ของสังคม เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ขึ้น อันเนื่องมาจากธรรมาภิบาลนี้จะครอบคลุมถึงทุกๆ ด้าน ของกระบวนการปฏิบัติทางสังคมทั้งในด้านการเมือง การ

^๒ ภิวัตติ บุรีกุล, การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี, เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗), หน้า ๒.

^๓ บุชบง ชัยเจริญวัฒนะ, ดร. และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖), หน้า ๑๗.

บริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชนและสังคมด้วยนั่นเอง

จากสถานการณ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในหมวด ๙ (แก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐) ได้บัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่น กล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น รวมถึงได้ปฏิรูปหลักการใหม่ๆ เพิ่มเติมในหลายหมวดหลายมาตรา ประการที่สำคัญ คือ ความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง โดยกำหนดให้เป็นอิสระในการบริหารงานในด้านการพัฒนาระบบราชการ การกำหนดนโยบาย การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวก และการประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองจากสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อวิถีการดำรงชีพของประชาชนอย่างกว้างขวาง^๕

ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัวมีประสิทธิภาพ และสามารถสนองตอบต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นและการปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นรากฐานของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงควรให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น โดยเน้นคุณค่าของประชาชนในการควบคุมกิจการท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับว่าการจัดการปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่งในการพัฒนาสังคมของประเทศเป็นส่วนรวม ประเทศไทยได้ใช้หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองประการหนึ่งของไทยซึ่งแสดงออกเป็นรูปธรรมในรูปของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร ในบรรดารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวถึงมานั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระจายตัวในพื้นที่ชุมชนของประเทศอย่างกว้างขวาง^๕

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ กำกับ ดูแล การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีแนวคิดส่งเสริมการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีทางและวัฒนธรรมการ

^๕สำนักงานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๔), หน้า ๑๔๔.

^๕คณินิจ ศรีบัวอี่ยม, แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕), : หน้า ๓.

ทำงานอย่างจริงจังจนการสร้างแรงจูงใจ เพื่อสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และเป็นผลให้เกิดการประเมินหน่วยงานของราชการอย่างเป็นรูปธรรม จึงมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานรวมทั้งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กรและเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของประชาชน^๖

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่บริหารจัดการเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะกับประชาชน ด้วยการแก้ปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยตรง แต่ในช่วงที่ผ่านมาปรากฏข่าวสารทางสื่อมวลชน ทั้งหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ และอื่น ๆ ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบในราชการ นับเป็นสาเหตุหนึ่งที่บั่นทอนความเชื่อมั่น ตลอดจนเป็นการหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของทางราชการ ให้เป็นไปตามนโยบายของทางภาครัฐ

เนื่องจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจการเมือง สังคมและความมั่นคงของชาติ ประชาชนจึงมีความคาดหวังต่อการบริหารงานของท้องถิ่นว่าจะดำเนินการไปอย่างสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้และประชาชนมีส่วนร่วม แต่สิ่งที่ทำลายข้าราชการก็คือ การปรับตัว ปรับกลยุทธ์ ทักษะคิด วิเคราะห์ การทำงานของบุคลากรทางราชการไปสู่การเป็นข้าราชการยุคใหม่ มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวหน้าให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนโดยส่วนรวม โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) หรือ ธรรมาภิบาล ๖ หลัก เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในเทศบาล สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐ ซึ่งรัฐบาลแต่ละสมัยมีแนวคิดที่จะปฏิรูประบบราชการไทย เพื่อให้สังคมมีความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ที่ผ่านมามีประชาชนเรียกร้องให้ระบบราชการไทยต้องมีการพัฒนาการในเรื่องการบริหารประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น รัฐบาลจึงเน้นการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานเกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ขึ้นมา โดยการตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญและมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เนื้อหาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ แยกเป็นหมวดได้ ๙ หมวด ซึ่งในมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นที่มาของการปฏิรูประบบราชการได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้กล่าวคือ “ การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐควมมี

^๖ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, เอกสารประกอบการศึกษาอบรมและสัมมนาหลักสูตรสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๔๕ :), หน้า ๓.

ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน ” และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกรอบทิศทางและแนวทางการบริหารราชการดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖^๗

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลาง ซึ่งได้มีการดำเนินการพัฒนาทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม จิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรมของประชาชน เพื่อบรรลุผลสำเร็จอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน ได้ยึดหลักของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อันเป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญสูงสุดมาใช้ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น ตามภารกิจและบทบาทในการให้บริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่นให้น่าอยู่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ซึ่งปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการบรรลุผลสำเร็จต่างๆ ก็คือ ความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่ายอันได้แก่ ความร่วมมือภายในหน่วยงานของชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือจากพี่น้องประชาชนในเขตพื้นที่รวม ๑๒ หมู่บ้าน ที่ได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมตรวจสอบ และป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งการผนึกพลังความร่วมมือของทุกฝ่ายจะนำไปสู่การปฏิรูปให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากได้มีการกระจายอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจและรับผิดชอบร่วมกันเป็น การสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารงานของภาคราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดความโปร่งใส ประชาชนสามารถตรวจสอบอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วม และช่วยสนับสนุนการบริหารงานที่ดีของระดับภาครัฐ

จากความหมาย ของผู้วิจัยที่ให้ความสนใจที่จะศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน และเพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง เพื่อนำผลงานวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล สำหรับผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนา ตามแบบวิธีคิดทางวิทยาศาสตร์ จนเกิดเป็นทฤษฎีของการบริหารการพัฒนาที่จะมุ่งวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหารอย่างเป็นระบบโดย เฮนรี ฟาโย เป็นนักบริหารชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้วางรากฐานที่สำคัญของทฤษฎีการบริหารทั่วไป จนเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร ๕ ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้

^๗สุดจิต นิमितกุล, กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารการจัดการที่ดี ในการปกครองที่ดี(Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓:), หน้า ๑๒.

มีการพัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตำราการบริหาร และยุคปัจจุบันนี้ได้มีนักวิชาการ นักบริหาร ตลอดจนนักการศึกษาทั้งในและต่างประเทศที่ให้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้หลายทัศนะ โดยมีนักบริหาร นักวิชาการในประเทศต่าง ๆ และนักศึกษามากมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารงาน เป็นต้นว่า

ดิน ปรัชญพฤทธิ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า กระบวนการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจนั้น หมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ^๘

พิทยา บวรวัฒนา ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผลซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจ ด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และสอดคล้องกับความคิดเห็นกับนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ ตลอดจนความคิดเห็น^๙

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยภักข ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน นอกจากนี้ยังมีความหมายของการบริหารที่กระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร^{๑๐}

วิช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวถึงกระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิด เช่น โปสต์ (POSDCORB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินคอล์น เออร์ (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร ๗ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย ๕ ประการ ได้แก่ การวางแผน

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

^๙พิทยา บวรวัฒนา, การบริหารเชิงบูรณาการ, (นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

^{๑๐}สุธี สุทธิสมบูรณ์, หลักการบริหารเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖), หน้า ๑๒.

(Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) รวมเรียกว่า พอccc (POCCCC)^{๑๑}

สมยศ นาวิการ ได้ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นขบวนการของการวางแผนการ จัดการ และสั่งการควบคุมกำกับ ความพยายาม ของสมาชิกขององค์การและการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ ลักษณะที่สำคัญของการบริหาร การจัดการมี ลักษณะความสำคัญ ๘ ประการ

๑.การบริหารเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่ง มิใช่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ถ้าจะ กล่าวถึงบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารนั้นก็เรียกว่าผู้บริหาร

๒.การบริหารที่มีจุดหมายทั้งนี้หมายความว่า ในการบริหารงานนั้น จำเป็นต้องมีการ กำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดหมายไว้ก่อน ไม่ว่าจะกำหนดไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ก็ตาม ส่วนการบริหาร นั้นจะเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้สำเร็จตามจุดหมาย

๓.การบริหารเป็นแนวทางสำคัญที่มีอิทธิต่อสังคมภายใน และภายนอกองค์กรดังเช่น ถ้าผู้บริหารต้องการจะปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ก็อาจได้โดยการ จัดหา เครื่องจักรเครื่องอันทันสมัยมาใช้ จัดการฝึกอบรมคนงานให้มีความสามารถยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อ องค์กรและผู้ปฏิบัติด้วย ตัวอย่างผลกระทบต่อสังคมภายนอกเป็นต้นว่าองค์กรนั้น ๆ มีนโยบายที่จะ ทำประโยชน์ต่อสังคม เช่นการส่งเสริมการศึกษาในชุมชนโดยให้ทุนการศึกษา หรือบริจาคเงินก่อสร้าง โรงเรียนก็นับว่าองค์กรนั้นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคม

๔.การบริหารเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถของกลุ่มคน ธุรกิจก่อตั้งขึ้นเพื่อ ดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยกลุ่มคน มิใช่เป็นความสามารถบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพียงบุคคลเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะว่าคนเราย่อมมีขอบเขตความสามารถจำกัด ทั้งด้านกำลังกาย กำลังสมองและเวลา จึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลช่วยกัน

๕.การบริหารจะได้รับผลสำเร็จด้วยดีก็แต่โดยการร่วมแรงร่วมใจของบุคคลอื่น ๆ นอกเหนือไปจากนักธุรกิจ ทั้งนี้เนื่องบรรดาเจ้าของ เช่น ผู้ถือหุ้นอาจไม่มีเวลาหรือความสามารถใน การบริหารจึงต้องจัดหาผู้อื่นที่มีความสามารถในการบริหารจึงต้องจัดหาผู้อื่นที่มีความสามารถในการ บริหารให้มาบริหารในองค์กร

๖.การบริหารจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ก็แต่โดยการใช้ความรู้ความชำนาญ และการฝึกอบรมทางด้านบริหารมาโดยเฉพาะ จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการบริหารเป็นวิชาชีพ ขั้นสูงสุดไม่จำเป็นต้องมีความรู้ทางด้านเทคนิคในการปฏิบัติโดยตรง แต่ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความ ชำนาญในการบริหารอันได้แก่ การวางแผนการจัดการ

^{๑๑} วิชา วิชาบริหาร, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย, (กรุงเทพมหานคร : โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๙.

๗.การบริหารเป็นสิ่งที่ไม่มีตัวตนไม่สามารถมองเห็นได้ แต่สิ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าการบริหารดำเนินไปอย่างไร ได้ผลดีอย่างไรหรือไม่เพียงใดนั้น ก็คือผลงาน เพราะว่าผลงานจะเป็นเครื่องวัดความสามารถทางการบริหาร

๘.เจ้าของธุรกิจไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่ผู้บริหารเสียเอง โดยทั่วไปแล้ว (ยกเว้นองค์กรขนาดเล็ก) คณะผู้บริหารมักจะเป็นกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่มีความสามารถทางการบริหารทำหน้าที่ในนามเจ้าของธุรกิจ^{๑๒}

ประดิษฐ์ บอดี้จิ้น ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า กระบวนการประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การดำเนินงานและการควบคุม เพื่อใช้ให้กิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยคนและทรัพยากร^{๑๓}

จากความหมายและคำจำกัดความที่นักวิชาการต่าง ๆ ได้กล่าวมานี้ ผู้วิจัยสรุปได้ว่าการบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม

การวิวัฒนาการหลักธรรมาภิบาล คำว่า ธรรมาภิบาล ถึงแม้ว่าเราจะไม่ทราบที่มาของคำนี้ว่าเป็นมาอย่างไร มีการใช้คำนี้เมื่อไหร่ไม่ชัดเจน จากข้ออ้างธนาคารโลกได้กล่าวว่าการพบการใช้คำนี้ในปี ค.ศ. ๑๙๘๙ ในรายงาน Sub-Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งมีการกล่าวเป็นรายงานของธนาคารโลก ในยุคแรกที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Good governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ แต่ปรากฏว่าธนาคารโลกเองก็ไม่ได้มีการนำเอาระบบนี้มาพิจารณาอย่างจริงจัง จนกระทั่งองค์กรนี้ คือ UNDP องค์กรพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้นำมาพัฒนาในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จากนั้นเป็นต้นมาได้มีสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ได้มีการขานรับแนวคิดนี้ พร้อมกับนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรของตนเอง สำหรับแนวคิดในการที่จะทำให้ระบบธรรมาภิบาล หรือการบริหารบ้านเมืองให้ดีขึ้นในสังคมเน้นเรื่องความเชื่อมั่นรับผิดชอบในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาล

ประมวล รุจนเสรี กล่าวว่า การบริหารท้องถิ่นทุกระดับในประเทศไทย นับตั้งแต่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล จะมี

^{๑๒} สมยศ นาวิการ, **การบริหารเชิงยุทธ์**, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บรรณกิจ, ๒๕๕๔)

^{๑๓} ประดิษฐ์ บอดี้จิ้น, กระบวนการบริหารงานของคณะกรรมการอาชีวศึกษาจังหวัดกลุ่มภาคเหนือ, **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๓๘), หน้า ๑๓.

กฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ในการบริหารจัดการของตนอย่างแข็งขันก็ตาม ท้องถิ่นเหล่านั้นยังจะต้องจัดให้มีประชาคมแต่ละสาขาขึ้นมา ซึ่งในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในระดับหมู่บ้านและชุมชนในเขตเมืองเป็นระดับล่างสุด ที่จะต้องสร้างบรรยากาศแห่งความร่วมมือให้กับ ชุมชนช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันรักษาผลประโยชน์ของตนเองและส่วนรวมนั้นคือทุกหมู่บ้านจะต้องมีคณะทำงานของหมู่บ้านด้านต่าง ๆ เป็นผู้นำหน้าที่คิด ทำ แก้ไขปัญหา พัฒนา อนุรักษ์ เสริมสร้างพลังแห่งการรวมกลุ่มของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนต่างๆ หมู่บ้านหนึ่งจะมีชุมชนหลาย ๆ กลุ่มตามแต่ความสนใจของประชาชน เช่นชุมชนด้านการศึกษาศิลปวัฒนธรรม ด้านยาเสพติด ด้านคุณธรรมศีลธรรม ด้านเศรษฐกิจพอเพียง ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น^{๑๔}

สมพันธ์ เตชะอิก ได้กล่าวว่า แนวคิดประชาคมตำบล หมายถึง การรวมพลังใจ พลังความคิด พลังกาย ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนจากหมู่บ้านแต่ละราย องค์การบริหารส่วนตำบล สภาตำบล องค์การพัฒนา เอกชน กลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้น ผู้นำศาสนา ผู้อาวุโสพระสงฆ์ ข้าราชการ ac จำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นใหม่ แต่อาศัยความรู้เพื่อความเข้าใจและการสร้างจิตสำนึกร่วมในการทำงานเพื่อชุมชนร่วมกัน^{๑๕}

พิทยา สุนทรวิภาค ได้กล่าวถึงเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

๑.หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติของ องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามกฎหมายให้อำนาจไว้ และมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก เพื่อเป็นที่ยอมรับของประชาชนและให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่ทำการหมู่บ้านและทำการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่น ๆ เช่นทำการแจกจ่ายเอกสารในการประชุมหรือเสียงตามสาย เป็นต้น

๒.หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นแบบอย่าง แก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริ่งใจ อดทน มีระเบียบวินัย บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มาทำงานอย่างตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภา อบต. ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนเองในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งมั่น รักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่เห็นแก่ประโยชน์ตน มาประชุม

^{๑๔} ประมวล รุ่งเสริม, การบริหาร-การจัดการที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ อสารักขาตินแดน), หน้า ๔๕.

^{๑๕} สมพันธ์ เตชะอิก, แนวความคิดประชาคมตำบล, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บรรณกิจ ๒๕๕๔), หน้า ๓๒-๓๓.

อย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาอย่างมีเหตุมีผลตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้องตามกฎหมาย

๓.หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใสให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาให้ประชาชนได้รับทราบถึงข้อมูลที่ถูกต้อง และได้รับความสะดวกตามกระบวนการบริหารงานสามารถตรวจสอบการบริหารการปฏิบัติงานได้ การเผยแพร่ข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบ

๔.หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหาร ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน รวมถึงการตรวจสอบและการประเมินผลงานของ อบต. โดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภา อบต. ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหายหรือล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น

๕.หลักความรับผิดชอบ เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ รวมถึงการจัดบริการทางด้านสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึง ทั้งภายในและภายนอกสถานที่ ให้ประชาชนเป็นที่พึงได้เมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และสามารถแจ้งความเดือดร้อน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน พร้อมกับการนำเอาโครงการพัฒนาชุมชน กิจกรรม จัดทำข้อบังคับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

๖.หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงานการจัดการ ต่อการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนโดยเฉพาะทางด้านทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น แบบบูรณาการอย่างยั่งยืน

ดังที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น ผู้ศึกษาวิจัยพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรตระหนัก และเห็นความสำคัญ ในการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ ด้วยการบูรณาการพัฒนาด้านวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ตลอดจนการยึดถือหลักกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดสูงสุดแก่ประชาชน^{๑๖}

^{๑๖}พิทยา สุนทรวิภาค และคณะ,แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ๒๕๔๓.

อุดม ทุมโฆสิต ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรม ร่วมรับภารกิจ หรือมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับคนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ หรือแสดงความคิดเห็น ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วม เพราะการมีส่วนร่วมมีหลายรูปแบบ และมีวิธีการอีกมากมายที่จะให้บุคคลมีส่วนร่วมด้วย แต่อาจจะมีการเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันออกไปเพราะคำว่า “ การมีส่วนร่วม “ บางครั้งอาจเข้าใจว่าแรงจูงใจชักชวนให้เข้าร่วมกิจกรรมที่กำหนดโดยราชการ หรือถูกชักชวนโดยผู้นำชุมชนเพื่อการปฏิบัติงานลุล่วงไปได้เท่านั้นซึ่งถือว่า “ มิใช่การมีส่วนร่วมของประชาชน “ เพราะการมีส่วนร่วมที่แท้จริงต้องเป็นการกระโดยสมัครใจ และอำนาจการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมพอสมควร หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องทุกขั้นตอน โดยวิธีการทำอย่างเปิดเผยสามารถทำการตรวจสอบได้ ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ และจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๑๗}

อรพินท์ สฟโชคชัย ได้แสดงแนวคิดการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ว่า ปัจจุบันการบริหารการจัดการที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้คู่กับระบบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการพัฒนาการเมืองท้องถิ่น และที่สำคัญ ปัญหาการทุจริตจะเบาบางลง ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้าทายขององค์การบริหารส่วนตำบลขณะนี้ คือการปรับกลยุทธ์ ทศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรนำไปสู่การเป็นนักบริหารยุคใหม่

ดังที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น ผู้ศึกษาวิจัยพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรตระหนัก และเห็นความสำคัญ ในการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ ด้วยการบูรณาการพัฒนามาตรฐานประเพณีท้องถิ่น ตลอดจนการยึดถือหลักกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดสูงสุดแก่ประชาชน

จากแนวคิดของประชาชน ต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาแบบกระจายอำนาจ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา นับตั้งแต่การเปิดเผยข้อมูล เข้าร่วมการวางแผน ร่วมกิจกรรม ร่วมการบริหาร และมีส่วนร่วมในการประเมินผล รวมทั้งจัดให้สตรี และเยาวชนให้เข้าร่วมโครงการชุมชนด้วย จะเป็น การช่วยสนับสนุนโครงการพัฒนาเป็นอย่างดี และก่อให้เกิดความมั่นใจว่าทศนคติ หรือความคิดเห็นชาวบ้านจะไม่ถูกละเลย และจะได้รับการพิจารณา การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการสร้างฉันทามติให้เกิดขึ้น

โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการบริหารงานสาธารณะ สามารถแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อน และ

^{๑๗} อุดม ทุมโฆสิต, การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว, (กรุงเทพมหานคร : แชนโพร พรินติ้ง, ๒๕๕๐), หน้า ๔๐๙.

ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การที่องค์กรบริหารส่วนตำบล จะมีความเข้มแข็งได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ ส่วนด้วยกัน เช่นมีการบริหารการจัดการที่ดี มีสมาชิกคณะกรรมการบริหารและเจ้าพนักงานที่เข้าใจบทบาท หน้าที่ ซื่อสัตย์ มีความรู้ความสามารถ ในขณะที่เดียวกันจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนในเขตพื้นที่ชุมชน และหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดีด้วย องค์กรบริหารส่วนตำบลจึงจะมีความเข้มแข็ง และสามารถแก้ไขปัญหา และสามารถดำเนินการพัฒนาชุมชนไปสู่ความเจริญได้ตามที่ประชาชนมุ่งหวัง ต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง^{๑๙}

ลิขิต อีร์เวคิน ได้กล่าวถึงเรื่องการกระจายอำนาจว่า ประโยชน์ของการกระจายอำนาจมีประโยชน์ต่อตัวประชาชน องค์กรภาครัฐและท้องถิ่น โดยจำแนกประโยชน์ของการกระจายอำนาจไว้ ๓ ประการคือ

- เพื่อระบายความคับคั่งของสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ ที่รวมอยู่เป็นภารกิจของรัฐบาลกลาง
- ด้วยการให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
- เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการที่ได้ปฏิบัติในท้องถิ่น และเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนเกิดความชำนาญในการปฏิบัติงานในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น
- เพื่อกระจายการพัฒนาออกไปสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น อาทิ การจ่ายเงินอุดหนุนเป็นการสมทบ เพื่อช่วยร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้กว้างขวางยิ่งขึ้นถือประโยชน์ส่วนรวม^{๑๙}

ชวงค์ ฉายะจินดา ได้กล่าวถึงการจัดระเบียบในการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า การจัดระเบียบของการกระจายอำนาจนั้น เป็นการปกครองท้องถิ่น ที่มีประโยชน์สำคัญ ๓ ประการ^{๒๐}

๑. ทำให้มีการสนองตอบความต้องการแต่ละท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น
๒. เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง
๓. ทำให้ประชาชนมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร ได้กล่าวถึงการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลจากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยทางภาครัฐมอบอำนาจให้คนท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยองค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล

^{๑๙} อรรถสิทธิ์ สฟโชคชัย และคณะ, แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๓๗.

^{๑๙} ลิขิต อีร์เวคิน, รายงานเรื่องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๑๗.

^{๒๐} ชวงค์ ฉายะจินดา, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : พิณเณศ พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์, ๒๕๓๙), หน้า ๒๓.

และมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น^{๒๑}

วิญญู อังคนารักษ์ ได้กล่าวถึงแนวคิดความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าการปกครองในรูปแบบลักษณะ การกระจายอำนาจการปกครอง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อเป็นการสนองความต้องการของส่วนรวมของประชาชน ให้ดำเนินการไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชนด้วยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น ๆ ยิ่งกว่าผู้อื่นโดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกขึ้นมาทั้งหมด และมีงบประมาณของตนเองมีอิสระในการบริหารท้องถิ่น^{๒๒}

จากความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการกระจายอำนาจสู่ชุมชน ดังที่ได้กล่าวมานั้น ผู้วิจัยสรุปว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้การปกครองของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครอง ที่มีความรับผิดชอบเป็นไปตามขั้นตอนของการปกครองระดับประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่ระดับต่ำกว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศไทยที่เป็นรัฐรวม โดยมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองรับผิดชอบ รับรองการใช้อำนาจหน้าที่ ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญได้ โดยไม่ต้องของความเห็นชอบจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นผู้ให้กำหนดจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากมองในแง่ของประชาธิปไตย คือเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน

๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตามหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือเรียกว่าการบริหารบ้านเมืองที่ดีในยุคปัจจุบัน ได้มีผู้พยายามให้คำนิยามความหมายของคำว่า (Good governance) ว่ามันคือระบบการบริหารที่มีลักษณะอย่างไรงันแน่ ซึ่งแต่ละท่านก็พยายามที่จะคิดค้นคำเพื่อจะหาคำจำกัดความที่รัดกุมที่อ่านแล้วเข้าใจได้ง่าย โดยที่ไม่ต้องแปลงความหมายกันอีกดังนั้นเมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมคำนิยามของธรรมาภิบาลที่องค์กร หรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยไว้ จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล พบว่า มันักวิชาการได้นำเสนอไว้ดังนี้

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ในการปฏิรูปการเมืองการปกครองตามแบบทฤษฎีและวิธีทางวิทยาศาสตร์ โดยการวางรากฐานแนวคิดนี้ไว้

^{๒๑} ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร :พีระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘

^{๒๒} วิญญู อังคนารักษ์, แนวคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๙), หน้า ๔.

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในหลายประเด็น เช่น ความโปร่งใส การตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และการกระจายอำนาจ และในปัจจุบันหลักธรรมาภิบาลได้กลายเป็นมาตรฐานสากลที่องค์การและหน่วยงานทั่วไปต้องการให้เกิดขึ้น ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่ทั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รวมทั้งธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) มีข้อสรุปร่วมกันว่า เป็นกุญแจสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้รวบรวมความหมายและแนวคิดทางด้านทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ที่กลุ่มนักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

๒.๒.๑ ความหมายของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

สำหรับการบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การตามหลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯ ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย์เป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อ การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน^{๒๓}

๒.๒.๒ ประวัติความเป็นมาของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้เข้ามาเผยแพร่สู่สังคมไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง และการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือที่เรียกว่า “ธรรมาภิบาล (Bad Governance)” นั้นเอง จากวิกฤตการณ์ในครั้งนั้นทำให้ไทยต้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นจำนวนเงินถึง ๗.๒ พันล้านบาทเพื่อนำมาฟื้นฟูและพัฒนาประเทศ ประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้น ได้เกิดกระแสการตื่นตัวในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีจากองค์กรพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงทำให้องค์กรต่างประเทศที่ให้อุปถัมภ์และเงินช่วยเหลือ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และ

^{๒๓} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, คู่มืออธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, (กรุงเทพมหานคร : สิริบุตรการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๕.

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และในการนำเงินไปใช้นั้นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสถานการณ์ที่ได้กล่าวไปนี้ส่งผลให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) นั้น ไทยต้องนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารงานภาครัฐ โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล^{๒๔}

โดยเฉพาะการบริหารงานแนวคิด ตามหลักแนวทฤษฎีเรื่อง “ธรรมาภิบาล” นั้นได้มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่างๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล^{๒๕}

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปสาเหตุที่นักวิชาการ และองค์กรทั้งภายในและต่างประเทศนั้นให้ความสนใจ ในหลักธรรมาภิบาลได้ว่า เป็นเพราะในขณะนั้นสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ส่วนใหญ่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ไม่เป็นระบบและไม่มีความโปร่งใส เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น อีกทั้งผู้บริหาร ทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เกิดการเห็นแก่ตัว ตักตวงผลประโยชน์เข้าตัวเองจนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้น จึงนำมาสู่การหันมาให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลัก ธรรมาภิบาลนี้เป็นวิถีทางที่นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมให้แนวทางของประชาธิปไตยสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งนำไปสู่การปฏิรูประบบต่างๆ ของสังคม เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ขึ้น อันเนื่องมาจากธรรมาภิบาลนี้จะครอบคลุมถึงทุกๆ ด้าน ของกระบวนการปฏิบัติทางสังคมทั้งในด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชนและสังคมด้วยนั่นเอง

^{๒๔} ฤวิลาดี บุรีกุล, การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี, เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗), หน้า ๒.

^{๒๕} บุชบง ชัยเจริญวัฒนะ, ดร. และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖), : หน้า ๑๗.

จากสถานการณ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในหมวด ๙ (แก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐) ได้บัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่น กล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น รวมถึงได้ปฏิรูปหลักการใหม่ๆ เพิ่มเติม ในหลายหมวดหลายมาตรา ประการที่สำคัญ คือ ความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของท้องถิ่น อย่างกว้างขวาง โดยกำหนดให้เป็นอิสระในการบริหารงานในด้านการพัฒนาระบบราชการ การกำหนดนโยบาย การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวก และการประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองจากสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อ วิธีการดำรงชีพของประชาชนอย่างกว้างขวาง^{๒๖}

ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการสาธารณะของรัฐเป็นไปด้วยความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และสามารถสนองตอบต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นและการปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นรากฐานของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงควรให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น โดยเน้นคุณค่าของประชาชนในการควบคุมกิจการท้องถิ่น หรือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับว่าการจัดการปกครองท้องถิ่น เป็นวิธีที่ดีที่สุดในหนึ่งในการพัฒนาสังคมของประเทศเป็นส่วนรวม ประเทศไทยได้ใช้หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองประการหนึ่งของไทยซึ่งแสดงออกเป็นรูปธรรมในรูปของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร ในบรรดารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวถึงมานั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการกระจายตัวในพื้นที่ชุมชนของประเทศอย่างกว้างขวาง^{๒๗}

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ กำกับ ดูแล การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีแนวคิดส่งเสริมการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีทางและวัฒนธรรมการทำงานอย่างจริงจังจนการสร้างแรงจูงใจ เพื่อสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และเป็นผลให้เกิดการประเมินหน่วยงานของราชการอย่างเป็นรูปธรรม

^{๒๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, พุทธศักราช, ๒๕๕๐ : หน้า ๒๒.

^{๒๗} คณินิจ ศรีบัวอี่ยม, แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕), หน้า ๓.

จึงมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานรวมทั้งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์กรและเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของประชาชน^{๒๘}

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่บริหารจัดการเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะกับประชาชน ด้วยการแก้ปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยตรง แต่ในช่วงที่ผ่านมาปรากฏข่าวสารทางสื่อมวลชน ทั้งหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ และอื่น ๆ ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบในราชการ นับเป็นสาเหตุหนึ่งที่ยับยั้งความเชื่อมั่น ตลอดจนเป็นการหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าตามเจตนารมณ์ของทางราชการ ให้เป็นไปตามนโยบายของทางภาครัฐ

เนื่องจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจการเมือง สังคมและความมั่นคงของชาติ ประชาชนจึงมีความคาดหวังต่อการบริหารงานของท้องถิ่นว่าจะดำเนินการไปอย่างสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้และประชาชนมีส่วนร่วม แต่สิ่งที่ทำลายข้าราชการก็คือ การปรับตัว ปรับกลยุทธ์ ทักษะคติ วิธีคิด การทำงานของบุคลากรทางราชการไปสู่การเป็นข้าราชการยุคใหม่ มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวหน้าให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนโดยส่วนรวม โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) หรือ ธรรมนูญ ๖ หลัก เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานในเทศบาล สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐ ซึ่งรัฐบาลแต่ละสมัยมีแนวคิดที่จะปฏิรูประบบราชการไทย เพื่อให้สังคมมีความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ที่ผ่านมามีประชาชนเรียกร้องให้ระบบราชการไทยต้องมีการพัฒนาในเรื่องการบริหารประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า เป็นความพยายามของรัฐบาล ภาคประชาสังคมและนักวิชาการมีความต้องการให้ส่วนราชการ หรือองค์กรภาคเอกชน นำระบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ขึ้นมา โดยการตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญและ มาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เนื้อหาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ แยกเป็นหมวดได้ ๙ หมวด ซึ่งใน มาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นที่มาของการปฏิรูประบบราชการได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้กล่าวคือ การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการกิจของรัฐควมมี ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบ

^{๒๘} กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, เอกสารประกอบการศึกษาอบรมและสัมมนาหลักสูตรสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๔๕), หน้า ๓.

เลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกรอบทิศทางและแนวทางการบริหารราชการดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๖^{๒๙}

๒.๓ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล

การนำเอาวิธีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับว่าประจักษ์ประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากหลักธรรมาภิบาล เป็นเรื่องใหม่ที่ภาครัฐได้ให้การสนับสนุนนำมาปลูกฝังและสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นทุกภาคส่วนของสังคมไทย โดยการปรับเปลี่ยนแนวคิดและคุณค่าใหม่ หรือการปฏิรูปจากกระบวนการทัศน์เก่าวิธีทำงานแบบเก่า ซึ่งเป็นปัญหาต่อการบริหารการปกครองว่าด้วยเรื่องการทุจริต คอร์รัปชัน ตามหน่วยงานราชการ ที่ไม่ยอมปรับตัวเข้าสู่ระบบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลได้ จนมีนักวิชาการทำการศึกษา และทำการวิจัยดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

จากแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือเรียกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่สุดในยุคของการเมืองปัจจุบัน ได้มีผู้พยายามที่จะดำเนินการให้คำนิยามความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) คือการบริหารที่มีลักษณะตามที่กลุ่มนักวิชาการได้มีการให้คำนิยามตามตัวชี้วัด ที่มีความพยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น ในสังคมไทยปัจจุบันนี้

ดังนั้น ธรรมาภิบาล เป็นคำประกอบด้วยศัพท์ ๒ ศัพท์ด้วยกัน คือคำว่า ธรรม และคำว่า อภิบาล โดยคำว่าธรรมได้มีท่านผู้รู้ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายว่า ธรรม หมายถึง ความยุติธรรม, ความถูกต้อง, กฎเกณฑ์ กฎหมาย, ส่วนความหมายคำว่า อภิบาล หมายถึง การบำรุงรักษา ปกครอง ในส่วนของ พระธรรมโกศาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) ได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรม ไว้ ๔ ความหมาย ดังนี้

- ธรรม ในความหมายที่ ๑ รูปธรรมนามธรรมทั้งหมด หรือสิ่งที่ไม่ใช่รูปนามธรรมนาม แต่ก็ยังเป็นธรรมชาติด้วย ก็รวมอยู่ในคำว่า ธรรม
- ธรรม ในความหมายที่ ๒ หมายถึง กฎ ตัวกฎของธรรมชาติ ที่มีอยู่ในธรรมชาติ

^{๒๙}สุดจิต นิमितกุล, กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารการจัดการที่ดี ในการปกครองที่ดี(Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓ :), หน้า ๑๒.

- ธรรม ในความหมายที่ ๓ หมายถึง หน้าที่ที่สิ่งมีชีวิตต้องประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎของธรรมชาติ

- ธรรม ในความหมายที่ ๔ คือ ผลที่ได้รับจากหน้าที่

บทสรุปสุดท้ายของ พระอาจารย์พุทธทาส ได้นำความหมายของคำว่า ธรรม ๔ ประการ มาสรุปเข้าด้วยกันตามความหมายสั้น ๆ ของคำว่าธรรม คือการประพฤติ การกระทำที่ถูกต้องของมนุษย์ทุกชั้น ทุกชั้นตอน แห่งวิถีทางการพัฒนาการของเขาเอง^{๓๐}

สำหรับความหมายของคำว่า ธรรม ของ พระกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช ราชบัณฑิต) ในผลงานพจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสนา ชุตคำวัดได้ให้ความหมายไว้ดังนี้^{๓๑}

๑. ธรรม เป็นคำกลาง ใช้หมายถึงทั้งสิ่งดีและสิ่งไม่ดี เพราะทั้งสิ่งดีและสิ่งไม่ดีต่างก็ทรงความเป็นตัวของตัวเองไว้ได้ตลอดไปไม่มีเปลี่ยนแปลง เช่น คุณสมบัติของธรรมฝ่ายดี คือป้องกันผู้ปฏิบัติตามมิให้ตกต่ำ มิให้ดำไปในที่ชั่ว

๒. ธรรม หมายถึง สิ่งดี คุณความดี ความจริง ความถูกต้อง สิ่งของที่ดี หลักปฏิบัติทางศาสนา เช่น การมีกุศลกรรม มีเมตตาธรรม ประพฤติธรรม เข้าสัจธรรม ความยุติธรรม และความเป็นธรรม

๓. ธรรม หมายถึง สิ่งไม่ดี ความชั่ว ใช้คำว่าอกุศลธรรม บาปกรรม กัณธธรรม

ฉะนั้น เมื่อดูจากความหมายที่ท่านผู้รู้ได้ให้ความหมายข้างต้น พอสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล คือ การปกครองอย่างเป็นธรรม ที่ถูกต้อง มีเหตุมีผล เป็นการกระทำหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักคุณธรรมจริยธรรมที่ดีงาม

สำหรับ ธรรมาภิบาล ในยุคปัจจุบันได้มีผู้พยายามที่ให้นิยาม ของความหมายของคำว่า Good Governance ว่ามันคือระบบการบริหารที่มีลักษณะอย่างไร ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมคานิยามของธรรมาภิบาลที่องค์กรหรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนี้

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้กับสังคม ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน รวมถึงภาคประชาชนครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันอย่างมีพลังที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นส่วนเสริมให้เกิดความเข้มแข็งเป็นภูมิคุ้มกันหรือแก้ไขปัญหาคาใจในภาวะที่เกิดวิกฤติภัยอันตรายที่

^{๓๐} พุทธทาสภิกขุ, เพื่อชีวิตที่มั่นคงและมีค่า, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๒๙), หน้า ๕๐.

^{๓๑} พระธรรมกิตติวงศ์, (ทองดี สุรเตโช ราชบัณฑิต), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสนา ชุตคำวัด, (กรุงเทพมหานคร : เลียงเชียง, ๒๕๑๘), หน้า ๓๔๕.

อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะสังคมจะมีภูมิป้องกันว่าด้วยเรื่องของความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญของไทย ในกระแสโลกยุคปัจจุบัน^{๓๒}

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า ได้แก่การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย^{๓๓} ดังต่อไปนี้

๑. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งในส่วนนี้ สถาบันพระปกเกล้า ได้ทำการวิจัยเรื่องทศพิธราชธรรม เป็นตัววัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาลว่า ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่มีความเชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างจริงจังอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมทางการกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างขบวนการ การบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถทำการตรวจสอบได้ อันนำไปสู่ความยั่งยืน

นอกจากองค์กรต่าง ๆ ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความสนใจ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดังเช่น ประเวศ วะสี ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล ต่อความถูกต้อง หรือธรรมแห่งชาติ หรือธรรมรัฐแห่งชาติ ที่หมายถึงดังต่อไปนี้^{๓๔}

๑. ธรรมรัฐในภาครัฐ (ทั้งการเมืองและระบบราชการ)

^{๓๒} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒, หน้า ๒๖.

^{๓๓} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖, หน้า ๒.

^{๓๔} ประเวศ วะสี, เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม แนวทางพลิกฟื้นเศรษฐกิจสังคม, (กรุงเทพมหานคร : หมอชาวบ้าน, ๒๕๔๒), หน้า ๑ - ๒.

๒. ธรรมรัฐในภาคธุรกิจ (Corporate Good Governance)

๓. ธรรมรัฐภาคสังคม (ประชาสังคม – Civil society)

ซึ่งในความถูกต้องทางภาครัฐและภาคธุรกิจ รวมถึงภาคสังคมที่เข้มแข็งหรือประชาสังคม เป็นปัจจัยชี้ขาดที่สามารถทำให้เศรษฐกิจดี การเมืองดี ศิลธรรมดี จึงเป็นองค์ประกอบ สำคัญของธรรมรัฐแห่งที่คนไทยทุกคนควรทำความเข้าใจและมีส่วนร่วมสร้างประชาสังคมที่ประกอบด้วย

๑. มีความสุจริต

๒. มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

๓. มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

๔. มีความร่วมมือกันทำความดี

๕. มีความเข้มแข็งทางปัญญาเรียนรู้ปรับตัวได้

จากความหมายของ สุทธิพร บุญส่ง ได้ให้คำนิยามว่า ธรรมาภิบาล ที่หมายถึง การจัดการบริหารประเทศที่ดีที่สุดทุก ๆ ด้านและทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน รวมถึงชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ ของภาคประชาชน^{๓๕}

๒.๓.๒ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ด้วยแนวคิดตามหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดใหม่ที่สังคมทั่วโลกได้ให้ความสำคัญ โดยเฉพาะธนาคารโลกได้มีข้อสรุปไว้ในหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือวิธีการปกครองที่ดี ตามศัพท์บัญญัติของราชบัณฑิตยสถานกล่าวว่า แนวคิดนี้เป็นกุญแจที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจให้กลับสู่สภาวะปกติ มีเสถียรภาพได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นองค์ประกอบธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรอบเป้าหมาย วัตถุประสงค์แนวทางและวิธีการปฏิบัติปรากฏอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อนำมาเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ในการวิจัยครั้งนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมติคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล ๖ ประการ คือ

^{๓๕} สุทธิพร บุญส่ง, *คุณธรรมจริยธรรมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : ทริปพริล กรุ๊ป, ๒๕๕๐), หน้า ๗๗.

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย

๒. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดหลักในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม

๓. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาให้กับประชาชนได้รับทราบกระบวนการตรวจสอบได้อย่าง ชัดเจน

๔. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และแสดง ความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ด้วยการประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักต่อสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความ รับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่ แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้ เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างคุ้มค่า ให้สมบูรณ์อย่างยั่งยืน

สำหรับพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ รวม ๙ หมวด ในหมวดที่ ๒-๘ เป็นหมวดที่เกี่ยวกับวิธีการในการ ปฏิบัติงาน ส่วนในหมวดที่ ๑ เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่าบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี ในภาพรวมเป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราช กฤษฎีกา และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการ ในภารกิจใดภารกิจหนึ่งว่า ต้อง มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายในสิ่งเหล่านี้ คือ

๑. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งได้แก่ การบริหารราชการที่สามารถตอบสนอง (Responsiveness) ต่อความต้องการของประชาชนและพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวก (Positive impact) ต่อการพัฒนาคูณภาพชีวิตของประชาชน

๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ (Outcome) ตรงตามวัตถุประสงค์ (Objective) ที่วางไว้โดยมีการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result based management) และการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance agreement) ในทุกระดับ

๓. พิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้นโดยมีการทำ Cost-benefit analysis ให้สามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่า

ของแผนงาน หรือโครงการต่าง ๆ เทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับ รวมทั้งการจัดระบบการวางเป้าหมายการทำงาน และวัดผลงานแต่ละบุคคล(Individual scorecards) ที่เชื่อมโยงกับระดับองค์การ

๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ซึ่งได้แก่การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน (Process simplification) และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowerment) เพื่อปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานใหม่ในรูปแบบของ One-stop service

๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งได้แก่การทบทวน และปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ (Process redesign) ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานโครงการทุกระยะ (Program evaluation) การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็น และการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ

๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน (Citizen survey) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer survey) ในหลากหลายวิธี และเป็นไปอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่การตรวจสอบและการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตามหลักการที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นหัวข้อสำคัญในการกำหนดความหมาย ของการบริหารราชการที่ดีพึงประสงค์ ตามแนวทางที่ได้บัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ ได้มีการบัญญัติเอาไว้^{๓๖}

๒.๓.๓ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทศพิธราชธรรมสู่หลักธรรมาภิบาล

ด้วยแนวคิดหลักทฤษฎีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในแนวทางเชิงพุทธว่าด้วยเรื่องธรรมาภินั้น โดยหลักการปกครองโดยธรรม หรือธรรมรัฐ อันเป็นหลักการของนักปกครองไทย หรือผู้ยิ่งใหญ่ตามคติทางพระพุทธศาสนาที่เรียกว่าจักรพรรดิ ผู้เป็นธรรมราชา ก็ต้องเคารพธรรม ถือ

^{๓๖} ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒, หน้า ๒๖.

ธรรมเป็นใหญ่จัดดำเนินการทางปกครองโดยธรรม^{๓๗} หรือที่เรียกว่า ระบบธัมมิกราชา คือพระราชที่ประกอบด้วยธรรม^{๓๘} อันเป็นนักปกครองในอุดมคติตามหลักการของพุทธศาสนาที่เรียกว่าจักรพรรดิ ซึ่งธรรมราชาคือผู้ปกครองโดยธรรม โดยไม่ต้องใช้ทัณฑ์ หรือศรัตราวุธ^{๓๙} ดังนั้นเรื่องธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการที่มีอยู่ในพระพุทธศาสนาอย่างยาวนาน อันเป็นหลักการที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสสอนไว้ทั้งหมดว่าจะปฏิบัติตนอย่างไร

กับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด นอกจากพระองค์ยังได้ตรัสหลักทศพิธราชธรรมไว้เป็นหลักผู้ปกครอง พึงยึดถือไว้เป็นหลักในการปกครองบ้านเมืองแล้ว พระองค์ยังได้ตรัสหลักธรรมในหมวดอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการปกครองให้ดำเนินไปด้วยดี ส่งผลประโยชน์สุขอันจะบังเกิดขึ้นแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า อันได้แก่

๑. อปริหานิยธรรม ๗ ของกษัตริย์วัชชี หรือวัชชีปริหานิยธรรม ๗ : คือธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว สำหรับหมู่ชนที่ผู้บริหารบ้านเมือง

๑.๑ หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์

๑.๒ พร้อมเพียงเพื่อการประชุม พร้อมเพียงกันเลิกประชุม พร้อมเพียงกันทำกิจ

๑.๓ ไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ (อันขัดต่อหลักการเดิม) ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้ (ตามหลักการเดิม) ถือปฏิบัติมั่นตามวัชชีธรรม (หลักธรรม) ตามที่วางไว้เดิม

๑.๔ ท่านเหล่าใดเป็นผู้ใหญ่ในชนชาววัชชี เคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง

๑.๕ บรรดากุลสตรีกุมารีทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกห่มเหงหรือฉุดคร่าขึ้นใจ

๑.๖ เคารพสักการบูชาเจดีย์ (ปูชนียสถานและปูชนียวัตถุ ตลอดถึงอนุสาวรีย์ต่างๆ) ของวัชชี (ประจำชาติ) ทั้งหลาย ทั้งภายในและภายนอก ไม่ปล่อยให้ธรรมมิกลืบทิ้งที่เคยให้เคยทำแก่เจดีย์เหล่านั้นเสื่อมทรามไป^{๔๐}

๑.๗ จัดให้ความอารักขาคุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่อรหันต์ทั้งหลาย (ในที่นี้กินความกว้าง หมายถึง บรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักในใจของประชาชนทั่วไป) ตั้งใจว่า ขอพระอรหันต์ทั้งหลายที่ยังมิได้พึงมาสู่แว่นแคว้นที่มาแล้วพึงอยู่ในแว่นแคว้นโดยผาสุก^{๔๑}

^{๓๗} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), สลายความขัดแย้ง – สังคมศาสตร์ที่หยั่งถึงธรรมชาติ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์สวย จำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๗๐.

^{๓๘} พุทธทาสภิกขุ, ธรรมะกับการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสภา, ๒๕๔๗), หน้า ๓๓๐.

^{๓๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), สลายความขัดแย้ง-สังคมศาสตร์ที่หยั่งถึงธรรมชาติ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์สวย จำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๑๓๗.

^{๔๐} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๑๓๑ – ๑๔๔/ ๗๘-๘๘. อัง. สดต.ก. (ไทย) ๒๓/๒๑-๓๑/ ๓๑-๔๘.

๒. สังคหวัตถุ ๔ : คือธรรมอันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว คือธรรมยึดเหนี่ยวใจบุคคล และประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี. หลักการสงเคราะห์ ได้แก่^{๔๒}

๒.๑ ทาน : คือ การให้ การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเสียสละแบ่งปัน เกิดความสามัคคี ในการให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนการแนะนำสั่งสอนและให้ความรู้

๒.๒ ปิยวาจา หรือ เปยยวัชชะ : คือ การมีวาจาเป็นที่รัก วาจาพูดต็มน้ำใจ หรือ วาจาซึ่งใจ คือการกล่าวคำสุภาพไพเราะอ่อนหวานสมานสามัคคี เกิดไมตรีและความรักใคร่กัน

๒.๓ อัตถจริยา : การประพฤติประโยชน์ คือการชวนช่วยช่วยเหลือกิจการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ตลอดจนการแก้ไขปรับปรุงส่งเสริมในทางจริยธรรม

๒.๔ สมานัตตา : ความมีตนเสมอต้นเสมอปลาย ปฏิบัติตนสม่ำเสมอในชนทั้งหลายเสมอในสุขทุกข์ โดยร่วมรับรู้ร่วมแก้ไข วางตัวเหมาะสมแก่ฐานะ ภาวะ บุคคลกฎธรรม

๓. สังคหวัตถุของผู้ครองแผ่นดิน หรือราชสังคหวัตถุ ๔ คือสังคหวัตถุของพระราชา เป็นธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจประชาชน ว่าด้วยเรื่องหลักการในการให้ความสงเคราะห์ประชาชนของนักปกครอง อันประกอบด้วย^{๔๓}

๓.๑ สัสสมะระ : ความฉลาดในการบำรุงพืชพันธุ์ธัญญาหาร ส่งเสริมการเกษตร

๓.๒ บุริสมะระ : ความฉลาดในการบำรุงราชการ รู้จักส่งเสริมคนดีมีความสามารถ

๓.๓ สัมมาปาสะ : ความรู้จักผูกพันรวมใจประชาชนด้วยการส่งเสริมอาชีพ

๓.๔ วาชเปยะ : หรือ วาจาเปยะ : ความมีวาจาอันพูดต็มน้ำใจ น้ำคำควรต็ม คือ รู้จักพูด รู้จักปราศรัยไพเราะสุภาพนุ่มนวล ประกอบด้วยเหตุผล เป็นประโยชน์ไปในทางสามัคคี ทำให้เกิดความเข้าใจอันดีงาม และความนิยมเชื่อถือ^{๔๔}

๔. อธิปไตย ๓ : คือความเป็นใหญ่, ภาวะถือความเป็นใหญ่ (หรือหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจของบุคคลที่อยู่ หรือร่วมอยู่ในระบบการปกครองนั้นเหล่านี้เป็นต้น) ได้แก่^{๔๕}

๔.๑ อัตตาทิปไตย : ความมีตนเป็นใหญ่, การกระทำ ด้วยปารมัตนเป็นประมาณ

^{๔๑} พระราชวรมณี (ประยูร ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๔. (กรุงเทพมหานคร : ด่านสุทธาการพิมพ์. ๒๕๒๘). หน้า ๒๔๖-๒๔๗.

^{๔๒} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๑๓/ ๒๕๕. อัง. จตุกก (ไทย) ๒๑/๓๒/ ๕๐.๒๕๖/๓๗๓. อัง.อฏฐก. ๒๓/ ๒๔/ ๒๖๗-๒๖๘.อัง.นวก. (ไทย) ๒๓/๕/๕/๔๓๙-๔๔๑.

^{๔๓} พระราชวรมณี (ประยูร ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, หน้า ๑๖๗-๑๖๘.

^{๔๔} พระราชวรมณี (ประยูร ปยุตโต) พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, หน้า ๑๖๘-๑๖๙.

^{๔๕} อัง. ติก. (ไทย) ๒๐/๔๐/ ๒๐๑ - ๒๐๔.

๔.๒ โลกาธิปไตย : ความมีโลกเป็นใหญ่, ถือโลกเป็นใหญ่, การกระทำด้วยปราชญ์นิยมของโลกเป็นประมาณ

๔.๓ ธัมมาธิปไตย : ความมีธรรมเป็นใหญ่, ถือธรรมเป็นใหญ่, การกระทำด้วยปราชญ์ความถูกต้องเป็นจริงสมควรตามธรรมเป็นประมาณ

ดังนั้นเรื่องแนวคิดหลักธรรมาภิบาล จึงมีใช้เรื่องใหม่ในทางพุทธศาสนา แต่ยังเป็นคติธรรมในทางพุทธศาสตร์ และเป็นคติธรรมคู่บ้านคู่เมืองมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะการบริหารการปกครองโดยธรรม ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล^{๔๖} เป็นหลักการที่พระพุทธเจ้าได้ทรงตรัสสอนมาตั้งแต่ ๒,๖๐๐ กว่าปีมาแล้ว นั่นคือหลักการ ของการปกครองโดยธรรมที่พระมหากษัตริย์ในสมัยก่อน หรือที่เรียกว่า ทศพิธราชธรรมของพระมหากษัตริย์ อันเป็นหลักแนวทางในการปกครอง และสามารถช่วยป้องกันมิให้นักปกครองใช้อำนาจไปในทางที่ไม่เหมาะสม ไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ดังแนวคิดของนักวิชาการที่ได้มีการให้แนวคิดไว้

ผลสรุปจากการศึกษาและทำการวิจัยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการในสังคมปัจจุบัน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นองค์กรนิติบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่น มีความเป็นเอกภาพสามารถที่จะออกพระราชบัญญัติงบประมาณเป็นของตนเองได้ ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ใกล้ชิดประชาชนในชุมชนของตนเองมากที่สุด หากมีการส่งเสริม ปรับปรุง และมีการเปลี่ยนแนวคิดการบริหารจัดการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบของการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถทำให้เข้มแข็งดังที่ผู้วิจัยได้หาข้อสรุป

๒.๔ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานส่วนตำบล

ความสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ มีองค์กรจัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและบุคลากรของตนเอง กล่าวคือ ต้องมีรายได้และงบประมาณเป็นของตนเองแยกต่างหากจากส่วนกลางและอาจได้รับเงินอุดหนุนจากส่วนกลางตามความจำเป็นของท้องถิ่นและมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นบางส่วนหรือท้องถิ่นหรือทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งของประชาชน การที่องค์กรในระดับท้องถิ่นจะมีความสามารถในการบริหารการพัฒนาชนบทได้นั้น องค์กรหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีลักษณะคือ เป็นองค์กรที่มีอิสระในการดำเนินงาน(Autonomy) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น (Popular participation) การมีอิสระพอสมควรเกี่ยวกับการบริหาร

^{๔๖} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), “พระพุทธศาสนากับธรรมาภิบาล”, พุทธจักร. : ๗

ทางการเงินของท้องถิ่น (Financing) นอกจากนี้การกระจายอำนาจยังมีลักษณะการกระจายอำนาจ ๒ แนวทางคือ

๑. การกระจายอำนาจทางการวางแผนให้แก่ท้องถิ่นตัดสินใจแก้ปัญหาของท้องถิ่นเองตามปัญหาและความต้องการของประชาชน

๒. การกระจายอำนาจทางการเงินและงบประมาณให้มีอิสระในด้านการคลังหรือจัดสรรงบประมาณให้ท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน โดย **จรัส สุวรรณมาลา** ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ ๒ ลักษณะ คือ

๑) การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหรือชุมชนปกครองตนเอง หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น

๒) การกระจายอำนาจทางการบริหาร เป็นการมอบหรือแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้ส่วนราชการระดับปฏิบัติการสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานฝ่ายอำนวยการ หรือหน่วยงานระดับที่สูงขึ้นไป และรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนเข้ามาดำเนินการหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการสาธารณะ และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะของส่วนราชการอีกด้วย^{๔๗}

จากลักษณะของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่ามีหลักการสำคัญคือ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีรายได้เป็นของตนเอง มีบุคลากรของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรนิติบุคคล และที่สำคัญต้องมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นทั้งนี้เพื่อนำไปสู่ประชาธิปไตยในการปกครองตนเอง (Self Government)^{๔๘}

ประโยชน์ของการกระจายอำนาจ มีประโยชน์ทั้งต่อตัวประชาชน องค์กรภาครัฐและท้องถิ่น โดย **ลิขิต ธีรเวคิน** ได้จำแนกประโยชน์ของการกระจายอำนาจไว้ ๓ ประการคือ

๑. เพื่อระบายความคับคั่งของสาธารณะประโยชน์ต่างๆ ที่รวมอยู่เป็นภารกิจของรัฐบาลกลางให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางให้น้อยลง

^{๔๗}ไพบุลย์ ช่างเรียน, การคลังท้องถิ่น : ปัจจัยที่จำเป็นต่อการพัฒนาชนบท,(นิตยสารท่าเรือ ๓๔,๒๕๓๐), หน้า ๓๗.

^{๔๘}จรัส สุวรรณมาลา, ปฏิรูประบบการคลังไทย : การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาค,(กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๐๘), หน้า ๓๕

๒. เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการที่ได้ปฏิบัติในท้องถิ่น และเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนเกิดความชำนาญในการปฏิบัติงานในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น^{๔๙}

๓. เพื่อกระจายการพัฒนาออกไปสู่ท้องถิ่นต่างๆ ได้รวดเร็ว ยิ่งขึ้น อาทิ การจ่ายเงินอุดหนุนเป็นการสมทบเพื่อช่วยร่วมเป็นการพัฒนาท้องถิ่นให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ชวงค์ ฉายะบุตร มองว่า การจัดระเบียบบริหารตามหลักการกระจายอำนาจปกครองมีประโยชน์ที่สำคัญ ๓ ประการคือ

๑) ทำให้มีการสนองตอบความต้องการแต่ละท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น

๒) เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง

๓) ทำให้ประชาชนมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองเป็นการส่งเสริม และพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย^{๕๐}

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยพอสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึงการมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ ที่อำนาจกฎหมายวางไว้ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) ที่สามารถสนองตอบหลักการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในการสนองตอบต่อหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น

๒.๔.๑ แนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดมาจากทฤษฎีการกระจายอำนาจ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้นที่สำคัญโดยการเน้นการมีอำนาจและอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นแบบพึ่งพาตนเอง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำหนดดูแลของรัฐบาลกลาง

การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันเป็นอย่างยิ่งกับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ หรือกล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นมีรากฐานที่มาจากแนวคิดการกระจายอำนาจ ดังนั้นความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการกระจายอำนาจ ดังที่ปรากฏมีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยาม

^{๔๙} ลิขิต ธีรเวคิน, รายงานเรื่องการกระจายและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๑๗

^{๕๐} ชวงค์ ฉายะจินดา, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : พินเณศ พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์, ๒๕๓๙) หน้า ๒๓

เหล่านี้นั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็คือนำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

๒.๔.๒ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการให้ความอิสระแก่ท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ รัฐบาลจึงได้เร่งรัดจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นหน่วยงานหลักในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อช่วยสนับสนุน ส่งเสริม พัฒนาศักยภาพ ของในองค์กรและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับนโยบายแห่งรัฐ เพื่อนำสู่เป้าหมาย “บ้านเมืองน่าอยู่ เชิดชูคุณธรรม และประโยชน์สุขของประชาชน”

โดยมีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ไว้ดังนี้ เช่น **ประธาน คงฤทธิศึกษากร** ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้^{๕๑} รวมถึง **วิญญู อังคนารักษ์** ได้ให้คำนิยาม^{๕๒} การปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง การปกครองในรูปลักษณะ การกระจายอำนาจการปกครองบางอย่าง ซึ่งรัฐฯได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ตรงกับความประสงค์ของประชาชนโดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ยิ่งกว่าผู้อื่นโดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกขึ้นมาทั้งหมด แต่บางส่วนมาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอควร และสอดคล้องกับความคิดเห็นของ **ชูศักดิ์ เทียงตรง** ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดจาก

^{๕๑} ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : พีระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘

^{๕๒} วิญญู อังคนารักษ์, แนวคิดในการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๑๙), หน้า ๔.

หลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจในการบริหาร^{๕๓} ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ตลอดจนความคิดเห็นของ อุทัย หิรัญโต ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใด ท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่างเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ท้องถิ่นโดยตรง^{๕๔} การบริหารงานท้องถิ่นจะมีองค์การปกครองที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

นอกจากนี้ยังมีความคิดเห็นในความหมายการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการต่างประเทศ เช่น ฮอลโลเวย์ (Holloway)^{๕๕} ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน รวมถึง William A. Robson นิยามว่าเป็นหน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและ ให้มีอำนาจปกครองตนเองมีสิทธิตามกฎหมายและต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองเพื่อ ปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ และสอดคล้องกับความคิดเห็นของ Daniel Wit นิยามการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้ อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิด จากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

จากความจำกัดความหรือความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศไทยที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่ต่ำกว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตน และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญได้ โดยไม่ต้องขอความคิดเห็นจากรัฐบาลกลางหรือมลรัฐซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด หรือติดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวใน

^{๕๓} ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๕), หน้า ๑๓.

^{๕๔} อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๔.

^{๕๕} William A” Robson. “Local Government” Encyclopaedia of Social. Vol.x. New York : The Macmillan Co., (1953), p.574.

แง่ประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

๒.๔.๓ แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดของการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ไว้หลายทัศนะ เป็นต้นว่า **ทฤษฎีของ Nozick และ Buchamam** มีความเห็นว่า สังคมที่มีการให้บริการแบบผูกขาดโดยธรรมชาติเมื่อไม่สามารถกีดกันได้ไม่สามารถแข่งขันในการบริโภคได้จะเกิดปัญหา บุคคลที่ไม่จ่ายแต่ได้รับผลประโยชน์จึงต้องบังคับเก็บภาษีรัฐบาลเกิดจากการรวมตัวกันโดยการบังคับและจัดเก็บและมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติและขยายอำนาจบังคับไปถึงการธุรกรรม ส่วน **Buchamam** มีความเห็นว่า สังคมไม่ได้ผูกมัดโดยศีลธรรมจรรยาเพียงอย่างเดียวและไม่มีจรรยาใด ๆ เลยถ้าประชาชนเห็นแก่ตัว คอยแสวงหาผลประโยชน์ก็จะเกิดปัญหาจึงต้องมีกฎหมาย(Law)และข้อตกลง (Social Contrast)

ด้วยแนวคิดของ Nozick และ Buchamam ทำให้เกิดการกำหนดบทบาทในการบริหารของรัฐจนถึงบทบาทท้องถิ่นที่จะทำให้เกิดสวัสดิภาพต่อสังคมที่ดีขึ้น ส่วนที่ประชาชนจะเข้ามาส่วนร่วมคือ^{๕๖}

๑. การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารองค์กรส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์ รักษาประโยชน์และกำหนดทิศทาง ในการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน

๒. เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทน เพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงาน

โครงการในเรื่องต่าง ๆ แล้วเสนอความคิดเห็นผ่านตัวแทนของตน รวมทั้งร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กร

๓. ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือเดือดร้อนจากการประกอบกิจการใด ๆ ในท้องถิ่นซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนได้

๔. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้น

จากบทบาทหน้าที่ของประชาชนดังกล่าวผู้วิจัยสรุปได้ว่าประชาชนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับประชาชน ได้เป็นที่พึ่งและเป็นผู้นำ

^{๕๖} ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี, **การจัดการนิเทศ, องค์การบริหารส่วนตำบลในแนวทางประชาคม**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๒๔), หน้า ๓๒.

ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้มแข็ง ได้ด้วยประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีการรวมตัวเป็นองค์กรต่าง ๆ อย่างหลากหลายความต้องการของชุมชน เพื่อให้ทุกส่วนของชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาวิเคราะห์ปัญหา วางแผนดำเนินการและติดตามผล

๒.๔.๔ องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้น ๆ ดังนั้น ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ^{๕๗} สำคัญมีดังนี้

๑. มีสถานะตามกฎหมาย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

๒. มีพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นที่มากมาย เช่น สภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์จัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น ๓ ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง ๓ ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและขนาดพื้นที่

๓. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ

๔. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์กรนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

๕. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการ

^{๕๗}โกวิททย์ พวงงาม, มิติใหม่การปกครองส่วนท้องถิ่นวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สมธรรม ; ๒๕๕๐), หน้า ๓๐

เลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

๖. มีอำนาจอิสระหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้ดุลยพินิจของตนในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

๗. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๘. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นได้สอดคล้องกับคำกล่าวของ Jacques Moreu ได้กล่าวว่างค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ๕ ประการคือ

- ๑) มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
- ๒) มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
- ๓) มีองค์กรเป็นของตนเอง
- ๔) มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
- ๕) มีการกำกับดูแลของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้คณะกรรมการการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ ๒๖๒/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงาน

ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

๑. มีสภาเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและทบวงการเมือง
๒. และผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
๓. มีอิสระในการปกครองตนเอง
๔. มีขอบเขตการปกครองที่ชัดเจนเหมาะสม
๕. มีงบประมาณเป็นรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
๖. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
๗. มีอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
๘. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตกฎหมายแม่บท
๙. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับของรัฐ

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง ภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้น ๆ ดังนั้น ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญมีดังนี้^{๕๘}

๑. มีสถานะตามกฎหมายหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย
๒. มีพื้นที่และระดับ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอน และชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับเช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นที่มากมาย เช่น สภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทย มีเกณฑ์จัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น ๓ ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง ๓ ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและขนาดพื้นที่
๓. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ
๔. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อ

^{๕๘} วัชรวิทย์ ไชยสาร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๔), หน้า ๑๔๒ - ๑๔๘.

ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

๕. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการ เลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วม ทางการเมืองการปกครอง

๖. มีอำนาจอิสระหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของ หน่วยงานของรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติ ตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้ดุลยพินิจของตนในการปฏิบัติกิจการใน ขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

๗. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บ รายได้จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๘. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นหน่วยการ ปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชน ส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

จากองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ผู้วิจัยสรุปได้ว่าในระบบการ ปกครองของทุกประเทศล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกันคือ ต้องการที่จะให้มีความมั่นคงในประเทศ แต่เดิมการปกครองส่วนใหญ่มิได้มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางเพื่อ ความสะดวกเพราะในสมัยนั้น อาณาเขตของประเทศไทยยังไม่มากนัก พลเมืองน้อยและกิจกรรมที่รัฐต้องสนองตอบต่อประชาชนมี น้อย ต่อมาเมื่อมีการพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีมากขึ้น ภารกิจที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบก็มากขึ้น ด้วยศักยภาพของรัฐบาลกลางอย่างเดียวไม่สามารถตอบสนองการบริการและ อำนวยประโยชน์แก่ ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นแนวคิดในการกระจายอำนาจ การบริหารการปกครองให้ประชาชน จึงเกิดขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลและสามารถสนองความต้องการของคนไทยในท้องถิ่นได้ ทั่วถึง

๒.๔.๕ วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งในด้านการเงิน ด้านบุคคล ตลอดจนเวลาที่ให้ การดำเนินการ

๒. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

๓. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

๒.๔.๖ ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคย ในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย^{๕๙}

๒. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

๓. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองจ่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน

๔. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

๕. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

๖. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง

จากที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมานั้นสามารถสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่าง ๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

๒.๔.๗ ประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ตามบทบัญญัติในหมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๕๕ – ๒๕๘ ของ

^{๕๙} วัชร ไซยสาร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๔), ๓๒.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กล่าวถึงที่มาขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยสรุปไว้ดังนี้^{๖๐}

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่นหรือในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราวมิให้นำบทบัญญัติตามวรรคสอง วรรคสาม และวรรคหก มาบังคับใช้ทั้งนี้ตามกฎหมายกำหนด

จากแนวคิดและความหมายข้างต้นผู้วิจัย สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการปกครองก็คือ การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเองเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระ และมีส่วนร่วมรับรู้ในอุปสรรค ปัญหา และจะสามารถช่วยกันแก้ปัญหาของตนเอง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ มีการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลเป็นการแยกตัวออกจากการบริหารราชการส่วนกลางโดยมีอำนาจและสิทธิในการทำนิติกรรม เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น โดยมีเจ้าหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นเอง มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารทั้งหมดและบางส่วนคอยกำกับดูแลและที่สำคัญให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นวิถีทางของประชาชนในท้องถิ่นได้หาวิธีคิดและวิธีการปกครองแก้ไขปัญหาด้วยตนเองและมีการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

จากแนวคิดในทางทฤษฎีและแนวคิดทางปกครอง จะได้เห็นว่า รัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐนั้น ย่อมมีภาระหน้าที่อย่างมากมายในการบริหารประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต (Well Being) อีกทั้งความมั่นคง

^{๖๐} สำนักงานประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๔.

แห่งชาติทั้งในการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (National Security) แต่ย่อมเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ เพราะอาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินงาน เมื่อเป็นดังนี้ การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อการสนองตอบต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ตรงกับความมุ่งประสงค์ของชุมชนนั้น ๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญเกิดขึ้นและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจของการปกครอง จากเหตุผลดังได้กล่าวไว้รัฐจึงได้มีการแบ่งการปกครองออกเป็น ๒ รูปแบบ ดังที่ได้กล่าวข้างต้น ในที่นี้ผู้วิจัยได้เลือกรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๔.๘ อำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและเพื่อมุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการในอนาคต โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

ปัจจุบันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมี ๕ ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยอบจ.รับผิดชอบงานจัดบริการสาธารณะในระดับจังหวัด รับผิดชอบงานที่มีความคาบเกี่ยวหรือซับซ้อนระหว่างพื้นที่ รับผิดชอบงานจัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่ หรือมีค่าใช้จ่ายสูงเกินกว่าความสามารถของเทศบาลหรือ อบต. และมีหน้าที่ประสานงานจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ภายในจังหวัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีความเจริญหรือมีความหนาแน่นของประชากรสูง อบต. เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุดที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะในระดับตำบลที่เป็นพื้นที่ชนบทหรือมีความเจริญไม่มากนัก ส่วนกรุงเทพมหานคร มีบทบาทเหมือนกับ อบจ. และเทศบาลเนื่องจากเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดอีกทั้งมีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะโดยตรง และเมืองพัทยามีบทบาทหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะเหมือนกับเทศบาล

ในปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๙ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน ๗,๘๕๕ แห่ง แบ่งเป็นเทศบาล ๑,๑๖๑ แห่ง (เทศบาลนคร ๒๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๑๑๙ แห่ง และเทศบาล

ตำบล ๑,๐๒๐ แห่ง) องค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน ๖,๖๑๗ แห่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๗๕ แห่ง และเขตปกครองพิเศษ ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหัวใจหลักสำคัญทางโครงสร้างองค์กรของการปกครองที่เป็นกลไกในการสร้างกระบวนการประชาธิปไตยระดับพื้นฐานของสังคม สิทธิและการมีส่วนร่วมขั้นพื้นฐานถูกกำหนดให้ประชาชนต้องมีบทบาทและหน้าที่ต่อการปกครองขั้นพื้นฐานมากขึ้น ตั้งแต่มีการจัดตั้งเทศบาล สภาตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจนกระทั่งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีบทบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๘ ว่า^{๖๑}

“รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมท้องถิ่นได้อีกพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” ความสัมพันธ์ในเชิงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ จัดแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับบน(Upper tier) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปฏิบัติการ (Lower tier) ในระดับบนได้แก่ อบจ. จะทำหน้าที่ในการจัดการสาธารณะขนาดใหญ่ในระดับจังหวัดทำหน้าที่ประสานงานการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ภายในที่ตั้งของจังหวัด และให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับปฏิบัติการซึ่งก็คือ เทศบาล อบต. และเมืองพัทยา ส่วนกรุงเทพมหานครมีการกิจในระดับบนในการบริหารกิจกรรมสาธารณะในพื้นที่กรุงเทพมหานครและในขณะเดียวกันก็มีการกิจในการให้บริการสาธารณะโดยตรงในพื้นที่เขตต่าง ๆ

๒.๔.๙ แนวคิดขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไว้ ๒ รูปแบบ คือสภาตำบล (ที่มีอยู่เดิม) กับ องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้มีสภาพเป็นนิติบุคคล โดยอ้างอิงรูปแบบของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งอยู่ก่อนแล้วเป็นหลัก เช่น เทศบาล และสุขาภิบาล รวมทั้งเพิ่มอำนาจหน้าที่บางประการให้องค์กรทั้งสองสามารถริเริ่มได้โดยตนเองบ้าง ทั้งนี้ได้กำหนดรูปแบบการบริหารงานในตำบลที่มีรายได้โดยรวมไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา ติดต่อกัน ๓ ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้จัดตั้งเป็นหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล

^{๖๑} กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, มาตรฐานการก่อสร้างบูรณะ และการบำรุงรักษาแหล่งน้ำ, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๔๙),

๑) องค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘

องค์การบริหารส่วนตำบล อบต. นับเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับพื้นฐานตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความเจริญน้อยแต่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด แต่กว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทนี้จะปรากฏรูปร่างเช่นในปัจจุบัน นับมีการพัฒนาการที่สนใจเป็นอย่างยิ่ง

๒) รูปแบบการบริหารส่วนตำบลก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๙ (๒๔๔๐-๒๔๙๘) การบริหารตำบลในช่วงเวลานี้ก่อนที่จะมีการพัฒนาไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๙ กินเวลายาวนานกว่า ๖๐ ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๓๕ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ ให้ความสำคัญทันสมัยแตกต่างจากในอดีตอย่างสิ้นเชิง ซึ่งหนึ่งในนั้นรวมถึงการปกครองในระดับตำบลด้วย^{๒๒}

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงสถาปนากระทรวงมหาดไทย กรมต่าง ๆ ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ซึ่งรวมถึงกระทรวงมหาดไทย และในปีเดียวกันนี้ กระทรวงมหาดไทยได้ทดลองให้ชาวบ้านเกาะบางปะอิน อโยธยา เลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนัน เพื่อให้ทำหน้าที่ ๓ ประการ คือ ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องที่ ป้องกันโจรผู้ร้ายและตัดสินเรื่องทะเลาะวิวาทเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งจากการทดลองนี้เป็นผลทำให้ในเวลาอีก ๕ ปีต่อมา รัฐบาลได้ตรา “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐)” กำหนดให้ประชาชนเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านในแต่ละตำบลและหมู่บ้าน จึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายแม่บทของการจัดระเบียบของการปกครองตำบลและหมู่บ้านของไทย ต่อมากฎหมายฉบับนี้ ก็มีการปรับปรุงแก้ไขเป็น “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗” ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการปกครองตำบล และหมู่บ้านจนกระทั่งถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ภายใต้กฎหมายฉบับนี้สถานะของตำบลและหมู่บ้านนับเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ไม่ใช่ระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด แม้ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองแบบท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๘๖) ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตำบลขึ้นคณะหนึ่งก็ตาม โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อกำนัน เกี่ยวกับกิจการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ซึ่งประกอบด้วย

๑. กำนันท้องที่

๒. ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล

^{๒๒} บุษมรี ยีหะมะ, การเมืองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑๕๗ - ๑๕๘.

๓. แพทย์ประจำตำบล

๔. ครูประชาบาลในตำบลหนึ่งคน

๕. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ ๑ คน เป็นกรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน กรรมการตำบลผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๕ ปี

๓) สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในช่วง ๒๔๙๙-๒๕๓๖

หลังจากเกิดการปฏิบัตินโยบายเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้วเป็นเวลาเกือบ ๒๕ ปี ต่อมา จึงมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญต่อการปกครองในระดับตำบลเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เดินทางไปเยือนยุโรปและสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ แล้วเห็นว่าในบรรดาประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลายประชาชนมักมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเองไม่โดยตรงก็โดยอ้อม ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๔๙๙ กระทรวงมหาดไทย ในยุครัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงคราม จึงมี “คำสั่งที่ ๒๒๒ / ๒๔๙๙ เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน” เพื่อจัดระเบียบการบริหารงานระดับตำบล มีการจัดโครงสร้างแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ คณะกรรมการตำบล และสภาพตำบลมีรายละเอียดดังนี้^{๖๓}

๑. คณะกรรมการตำบลมีหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารในการดำเนินการของตำบล เป็นการนำรูปแบบของคณะกรรมการตำบล ภายใต้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาปรับปรุงแก้ไขโดยขยายโครงสร้างของคณะกรรมการเพิ่มขึ้น

๒. สภาพตำบล การจัดตั้งสภาพตำบลในครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกที่มีการจัดตั้งขึ้นในทุกตำบล นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล เพื่อให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นในสภาพตำบลทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบล โดยมีอำนาจในการสอบถามข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินการในตำบล อีกทั้งยังมีอำนาจในการเสนอและลงมติตั้งข้อรังเกียจต่อข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในตำบลแล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไป

หลังจากมีการจัดระเบียบการบริหารงานระดับตำบลดังกล่าวข้างต้น ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๒๒/๒๔๙๙ ได้ไม่นาน รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า ตำบลต่าง ๆ ในประเทศมีระดับความเจริญ ขนาดและความหนาแน่นของประชากรที่แตกต่างกัน บางตำบลมีลักษณะเป็นชุมชนหนาแน่น และมีความเจริญกว่าตำบลอื่น ๆ โดยทั่วไป ซึ่งตำบลในลักษณะนี้น่าจะมีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการกิจการของท้องถิ่นเองได้ ดังนั้น ในปีเดียวกันนี้จึงได้มีการตรา “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. ๒๔๙๙” มีผลบังคับใช้ปี พ.ศ. ๒๕๐๐

^{๖๓} บุญอริ ยี่หะมะ, การเมืองท้องถิ่นไทย, หน้า ๑๕๘ - ๑๖๑.

กำหนดให้ตำบลที่มีความเจริญพอสมควรแต่ไม่เจริญเพียงพอที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลหรือเทศบาลได้ จัดตั้งเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล”

ภายใต้กฎหมายฉบับนี้จึงมีการจัดตั้ง “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเป็นครั้งแรก และทำให้การปกครองตำบลเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองตนเองของประชาชนในระดับตำบลนอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาล เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพนักงานตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานของตนเอง มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการของตำบลได้อย่างอิสระ แต่ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ตำบลใดสมควรให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล มีหลักเกณฑ์ดังนี้

๑. เป็นตำบลที่มีเนื้อที่หรือราบได้จากภาษีบำรุงท้องที่ตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป
๒. มีพื้นที่ตั้งแต่ ๕๐ ตารางกิโลเมตร
๓. เฉลี่ยความหนาแน่นของพลเมืองตั้งแต่ ๑๐๐ คนต่อตารางกิโลเมตรทั้งนี้การจัดตั้งให้กระทำได้ ต่อเมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจัดตั้ง
๔. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดร้องขอ
๕. การจัดตั้งให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย
- ๕) สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

กระแสความต้องการปฏิรูปการเมืองที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ นำไปสู่การประกาศใช้ “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗” โดยกำหนดให้แต่ละตำบลมีองค์การบริหาร ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล เรียกว่า “สภาตำบล” แต่ไม่ฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แม้จะเป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่หากเมื่อใดที่สภาตำบลมีความพร้อมที่จะบริหารกิจการท้องถิ่นของตนเองตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แตกต่างจากสภาตำบลตรงที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีฐานะเป็นทั้งนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ตำบลนั้นจะต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมา ติดต่อกันมา ๓ ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ ๑๕๐,๐๐๐ บาท หรือมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และการจัดตั้งจะทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โครงสร้าง

ขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ดังที่ปรากฏตามภาพ และมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๕) องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบัน

องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันดำเนินการตาม “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖” ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมในครั้งนี้อาจสำคัญก็คือ ที่มาของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จากเดิมมาจากมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ตามกฎหมายใหม่นี้ให้มาจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเพิ่มเติมให้เหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ๆ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทของไทยในปัจจุบัน ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งสิ้น^{๖๔}

๖) องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันมีรายละเอียดต่าง ๆ ที่สำคัญ

๑. ขนาด องค์การบริหารส่วนตำบลที่กระจายอยู่ทั่วประเทศมีขนาดที่แตกต่างกัน โดยใช้เกณฑ์รายได้เป็นหลักในการพิจารณา แต่เดิมกระทรวงมหาดไทยแบ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น ๕ ชั้น ตามระดับของรายได้

- ๑) องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ ๑ มีรายได้ตั้งแต่ ๒๐ ล้านบาทขึ้นไป
- ๒) องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ ๒ มีรายได้ระหว่าง ๑๒ - ๒๐ ล้านบาท
- ๓) องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ ๓ มีรายได้ระหว่าง ๖ - ๑๒ ล้านบาท
- ๔) องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ ๔ มีรายได้ไม่เกิน ๖ ล้านบาท
- ๕) องค์การบริหารส่วนตำบลชั้นที่ ๕ มีรายได้ไม่เกิน ๓ ล้านบาท

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีจำนวนประชากรไม่ถึง ๒,๐๐๐ คน และไม่สามารถจะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพรวมเข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีอาณาเขตติดต่อกัน ภายในอำเภอเดียวกัน และมีการยกฐานะของสภาตำบลหลายแห่งให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนทั้งหมด ๖,๖๑๖ แห่ง ในขณะเดียวกันเกณฑ์ในการแบ่งชั้นและจำนวนชั้นที่ใช้อยู่เดิมมีการยกเลิก ปัจจุบันหลักเกณฑ์และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็นดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ๒๐ ล้านบาทขึ้นไป
๒. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ๖ - ๒๐ ล้านบาท

^{๖๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗, (แก้ไข ๒๕๕๓).

๓. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก เป็นองค์การบริหารตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ต่ำกว่า ๖ ล้านบาท

องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีโครงสร้างประกอบด้วย ๒ ฝ่าย ดังที่ปรากฏดังภาพ และมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- องค์การบริหารส่วนตำบล
- สภาองค์การบริหารส่วนตำบล/สมาชิกสภาจากการเลือกตั้ง/โดยประชาชน
- คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน
- ประธานสภา ๑ คน รองประธานสภา ๑ คน และเลขานุการสภา ๑ คน
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายก ๒ คน เลขานุการนายก ๑ คน
- พนักงานส่วนตำบล/ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๔.๑๐ ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้นโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ประกอบด้วย

๒.๔.๑ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๒ คน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

๒.๔.๒ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๒. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่ม

๓. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๒.๔.๓ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรเช่นเดียวกัน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน ๒ วาระ แต่จะดำรงตำแหน่งได้อีกครั้งเมื่อพ้นระยะเวลา ๔ ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

๒.๔.๔ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่

๑. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๒. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

๔. วางระเบียบให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

๖. ปฏิบัติตามหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น

๒.๔.๕ อำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๖๔}

องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ดังนี้

๑. มาตรา ๖๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๒. มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

๒.๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

๒.๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล

๒.๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

๒.๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

๒.๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

๒.๗) ค้ำครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒.๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

๒.๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

^{๖๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติ สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗, (แก้ไข ๒๕๕๓).

๓. มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้

- ๓.๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคเพื่อการเกษตร
- ๓.๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ๓.๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- ๓.๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา และสวนสาธารณะ
- ๓.๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- ๓.๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- ๓.๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- ๓.๘) การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๓.๙) หาผลประโยชน์จากทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๓.๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- ๓.๑๑) กิจการเกี่ยวกับพาณิชย์
- ๓.๑๒) การท่องเที่ยว
- ๓.๑๓) แผนการผังเมือง

๔. มาตรา ๖๙/๑ การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

จากที่ผู้วิจัยได้ศึกษามานี้สามารถสรุปได้ว่าอำนาจหน้าที่ของ อบต. ที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลแต่ต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หาก อบต. มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นของ อบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

๒.๕ สภาพพื้นฐานทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน

อำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน ผลจากการที่ทางภาครัฐได้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นองค์กรของภาคประชาชน ในเขตพื้นที่ของตนเอง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นและการส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น พร้อมกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และสภาพพื้นที่ทั่วไป

- สภาพพื้นฐานทั่วไปในเขตพื้นที่ตำบลตะเคียนเลื่อน
- จำนวนประชากร การศึกษา และวัฒนธรรมประเพณี
- โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

ตำบลตะเคียนเลื่อนตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ของอำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ ทางฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา มีระยะทางจากศูนย์กลางจังหวัดตามเส้นทางถนนสวรรค์วิถี และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๓๐๐๕ ประมาณ ๙ กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับตำบล และอำเภอของจังหวัดนครสวรรค์ดังนี้^{๖๖}

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ หมู่ที่ ๖ บ้านน้ำหัก ตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมืองฯ
- ทิศใต้ ติดต่อกับ บ้านบางมะฝ่อ ตำบลบางมะฝ่อ อำเภอโกรกพระ
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลกลางแดด อำเภอเมืองนครสวรรค์
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลบางประมุง อำเภอโกรกพระ

๒.๕.๑ ภูมิประเทศ และสภาพอากาศ

ลักษณะภูมิประเทศของตำบลตะเคียนเลื่อน มีพื้นที่ทั้งหมด ๒๐.๗๓ กิโลเมตร หรือประมาณ ๑๒,๙๕๖ ไร่ เป็นพื้นที่อยู่อาศัย ประมาณ ๑,๗๐๑ ไร่ มีพื้นที่สาธารณะ ๑,๐๕๖ ไร่ และพื้นที่ทำการเกษตร ประมาณ ๑๐,๑๙๙ ไร่

สภาพภูมิประเทศทั่วไป พื้นที่มีลักษณะที่ราบน้ำท่วมถึง เหมาะสำหรับการเกษตร เนื่องจากพื้นที่ดินเกิดจากตะกอนน้ำพัดพามา หรือที่ดินน้ำไหลทรายมูล ที่สารอาหารสูง พื้นที่ตั้งอยู่ที่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา โดยรวมทั้งตำบลจะมีลักษณะเป็นท้องกระทะ พื้นที่รอบของอาณาเขตตำบล ตะเคียนเลื่อนจะมีความสูงจากระดับน้ำทะเล ๒๓-๒๔ เมตร จึงทำให้เกิดภาวะน้ำท่วมขังในฤดูฝน เป็นดินตะกอนริมแม่น้ำ เป็นพื้นที่เหมาะทำเกษตรพืชไร่

สำหรับสภาพภูมิอากาศตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ตั้งอยู่เขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง มีลักษณะทุ่งหญ้าเมืองร้อน และแห้งแล้ง แบ่งออกเป็นฤดูกาลได้ ๓ ฤดู คือ

- ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม - ตุลาคม

^{๖๖} อติสร ทองอ่อน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมืองนครสวรรค์, เอกสารบรรยายสรุปแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสามปี พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖, (ถ่ายเอกสารเย็บเล่ม)

- ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน - มกราคม
- ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน

๒.๕.๒ จำนวนประชากร และวัฒนธรรม ประเพณี

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ไม่ได้เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของภาครัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของหน่วยงานใดๆ ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของภาครัฐ ต้องนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน ไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย โดยยึดแนวคิดของประชาชนในเขตพื้นที่เป็นหลัก

ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ที่จะดำเนินกิจการพัฒนามากมายหลายอย่าง แม้แต่หน่วยงานของภาครัฐ หรือองค์การใดๆ จะต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบล่วงหน้าก่อนถึงจะดำเนินกิจการใดๆ ได้ นอกจากนี้ ในการดำเนินกิจการของ องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีรายได้อันเป็นเงินงบประมาณของตนเองและมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถให้ความเห็นชอบ ขอบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และรายจ่ายเพิ่มเติมได้ และในส่วนจากรายได้นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ แต่ละแห่งมีรายได้ไม่เท่ากันโดยแหล่งที่มาของรายได้นั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของแต่ละตำบล

๒.๕.๓ จำนวนประชากรในหมู่บ้าน รวม ๑๒ หมู่บ้าน

- หมู่ที่ ๑	บ้านตะเคียนเลื่อน ประชากรหญิง/ชาย	๖๗๗ คน	๑๘๙	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๒	บ้านตะเคียนเลื่อน ประชากรหญิง/ชาย	๓๐๕ คน	๑๔๒	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๓	บ้านเกาะหงษ์ ประชากรหญิง/ชาย	๕๐๕ คน	๑๒๘	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๔	บ้านเกาะหงษ์ ประชากรหญิง/ชาย	๒๔๐ คน	๖๓	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๕	บ้านเกาะหงษ์ ประชากรหญิง/ชาย	๒๒๗ คน	๖๐	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๖	บ้านเกาะหงษ์ ประชากรหญิง/ชาย	๓๓๐ คน	๘๖	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๗	บ้านเกาะหงษ์ ประชากรหญิง/ชาย	๒๗๖ คน	๖๑	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๘	บ้านไผ่แก้ว ประชากรหญิง/ชาย	๕๓๙ คน	๑๓๙	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๙	บ้านเกาะหงส์ ประชากรหญิง/ชาย	๔๙๘ คน	๑๑๗	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๑๐	บ้านเกาะหงส์ ประชากรหญิง/ชาย	๓๑๐ คน	๙๖	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๑๑	บ้านวังยาง ประชากรหญิง/ชาย	๑,๐๘๐ คน	๓๐๗	ครัวเรือน
- หมู่ที่ ๑๒	บ้านวังยาง ประชากรหญิง/ชาย	๘๓๕ คน	๒๔๐	ครัวเรือน
รวมประชากรหญิง/ชาย		๖,๐๒๑ คน	๑,๖๒๕	ครัวเรือน

๒.๕.๔ สภาพทางเศรษฐกิจ และเขตธุรกิจ อบต.ตะเคียนเลื่อน

นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการกระจายอำนาจ ด้วยระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อนได้ยกระดับฐานะเป็นนิติบุคคล มีการบริหารการจัดการพัฒนาหมู่บ้านของตนเอง สามารถแบ่งอาชีพประชากรได้ดังนี้

๓.๔.๑ อาชีพการเกษตร	ประมาณ ร้อยละ ๖๐
๓.๔.๒ อาชีพรับจ้างทางการเกษตร	ประมาณ ร้อยละ ๑๘
๓.๔.๓ อาชีพอุตสาหกรรมในครัวเรือน	ประมาณ ร้อยละ ๑๐
๓.๔.๔ อาชีพค้าขายและทำธุรกิจ	ประมาณ ร้อยละ ๕
๓.๔.๕ อาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	ประมาณ ร้อยละ ๕
๓.๔.๖ อาชีพเลี้ยงสัตว์ในครัวเรือน	ประมาณ ร้อยละ ๒

๒.๕.๕ สภาพทางการดำเนินธุรกิจในเขตพื้นที่

ผลจากการพัฒนาหมู่บ้านและการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๓๗ องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อนสามารถปรับสภาพแนวคิดสู่การบูรณาการยุคเทคโนโลยีได้ดังนี้

- บริษัทขนส่งสินค้า	๑ แห่ง
- ฟาร์มเลี้ยงสัตว์	๒ แห่ง
- โรงงานทำอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์	๕ แห่ง
- ฟาร์มเลี้ยงไก่	๓ แห่ง
- โรงงานผลิตผักกาดดอง	๑ แห่ง
- โรงงานกลึงอ็อกเหล็ก	๑ แห่ง
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน	๑ แห่ง
- ร้านขายวัสดุก่อสร้าง	๒ แห่ง
- ร้านธุรกิจขายอาหาร	๓ แห่ง
- ร้านขายอาหารอุปโภคบริโภค	๕๐ แห่ง
- ร้านซ่อมรถยนต์	๔ แห่ง
- ร้านซ่อมจักรยานยนต์	๔ แห่ง
- ร้านเสริมสวยธุรกิจครัวเรือน	๓ แห่ง

รวมรายได้การจัดเก็บภาษีเองปีละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท ภาษีจัดสรรปีละ ๘๗๐,๐๐๐ บาท

๒.๕.๖ สภาพสังคมขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่ ๑๒ หมู่บ้าน

สภาพสังคมทั่วไป ในเขตพื้นที่ตำบลตะเคียนเลื่อน เป็นชุมชนหนาแน่น ประกอบด้วยประชาชนหลากหลายอาชีพ มีพื้นที่ทางการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี สืบทอดมาเป็นเวลาอันยาวนาน ประกอบด้วย

๑ การศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา รวม ๓ แห่ง

- โรงเรียนวัดตะเคียนเลื่อน จำนวนเด็กนักเรียน ๙๑ คน
- โรงเรียนชุมชนวัดเกาะหงส์ จำนวนเด็กนักเรียน ๑๙๙ คน
- โรงเรียนวัดวังยาง จำนวนเด็กนักเรียน ๑๗๘ คน

๒ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวม ๓ แห่ง

- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดตะเคียนเลื่อน ประมาณ จำนวน ๓๘ คน
- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดเกาะหงส์ ประมาณ จำนวน ๓๒ คน
- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดวังยาง ประมาณ จำนวน ๒๘ คน
- ศูนย์การเรียนชุมชนเฉลิมพระเกียรติฯ ๑ แห่ง
- ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้านหมู่ที่ ๒,๖,๑๐ ๓ แห่ง

๒.๕.๗ การส่งเสริม ศาสนา วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น

- โรงเรียนวัดตะเคียนเลื่อน งบประมาณปีละ ๔๐๐,๐๐๐ บาท
- โรงเรียนวัดเกาะหงส์ งบประมาณปีละ ๘๐๐,๐๐๐ บาท
- โรงเรียนวัดวังยาง งบประมาณปีละ ๖๐๐,๐๐๐ บาท
- ศูนย์เด็กเล็ก รวม ๓ ศูนย์ งบประมาณปีละ ๘๐๐,๐๐๐ บาท
- ศูนย์อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน

บทสรุปตามแนวคิดการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อนในแนวความคิดของประชาคมชุมชน กับการวางแผนการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน รวมทั้งข้อมูลพื้นที่และแนวคิดที่ดำเนินการพัฒนาหมู่บ้าน ในเชิงวิเคราะห์ดังข้อสังเกตว่า^{๖๗}

๑. การจัดทำแผนพัฒนามีลักษณะที่เน้นการแก้ไขปัญหาในอดีตมากกว่าการมองอนาคตของชุมชน เช่น การขยาย ปรับปรุง ซ่อมแซมถนนในหมู่บ้าน โครงสร้างการพัฒนาบุคลากรจัดอยู่ในอันดับรองลงมา

๒. การจัดทำแผนทางด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนน้อยมีความรู้ความเข้าใจปัญหานี้น้อยมาก โดยเฉพาะเรื่องการจัดเก็บ หรือ

^{๖๗} พระสุรศักดิ์ มหาบุญโญ, โครงการสารนิพนธ์ เรื่องศึกษาความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมืองนครสวรรค์, ๒๕๕๓.(สาขารัฐศาสตร์เอกการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์), บทที่ ๓ หน้า ๒๒ – ๒๖.

การกำจัดสิ่งปฏิกูล ยังขาดมาตรฐาน เนื่องจากไม่มีพื้นที่ทิ้งขยะ หรือการกำจัดสิ่งปฏิกูลเป็นของตนเอง

๓. การจัดทำแผนพัฒนาสาธารณสุขไปพร้อมกับการพัฒนาเด็กเล็กและครอบครัว พร้อมกับการส่งเสริมเรื่องการศึกษา การกีฬา รวมถึงการส่งเสริมพระพุทธศาสนา วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น โดยเฉพาะ โครงการอุปสมบทบรรพชาภาคฤดูร้อน งานประเพณีลอยกระทง การแข่งขันเรือยาว และวันสำคัญทางศาสนา

๒.๕.๘ ปัญหา/อุปสรรคในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

๑. พื้นที่ตำบลตะเคียนเลื่อนยังไม่มีสภาพเป็นชุมชนพอ เนื่องจากบางหมู่บ้านยังมีชุมชนกระจาย รายได้ของหมู่บ้านน้อยเกินไป ไม่สามารถพัฒนาทั่วถึง

๒. อำนาจหน้าที่ของ อบต.ตามกฎหมายกว้างขวางไม่ชัดเจน โดยไม่คำนึงถึงฐานการคลัง ความสามารถในการบริหาร มีผลต่อความเชื่อมั่น

๓. อบต. ยังมุ่งเน้นเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเป็นหลัก เนื่องจากหน่วยงานของรัฐ ยังไม่ได้มอบหมาย เพราะกฎหมายระเบียบต่างๆ ยังไม่ได้แก้ไข

๔. ขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีของ อบต. ยังไม่ได้เป้าหมาย ปัจจุบันจัดเก็บเฉพาะภาษีป้าย บางส่วนต้องพึ่งพาส่วนราชการอื่นๆ

๕. สมาชิก อบต. ส่วนใหญ่เกิดปัญหาการแบ่งแยกบทบาทและภารกิจ ทำให้แต่ละฝ่ายไม่ปฏิบัติ ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน ซึ่งให้เกิดความขัดแย้งภายใน

๖. ประชาชนบางหมู่บ้านคาดหวังว่า อบต. เป็นองค์กรที่มาทำหน้าที่แทนหน่วยงานราชการ โดยไม่ คำนึงถึงรายได้ของ อบต.

ในส่วนของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่อการพัฒนาชุมชน ตามรูปแบบของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เช่น ประเพณี ถนนและไฟฟ้า แหล่งน้ำ รวมไปถึงโรงเรียน สถานีนอนามัย ยังคงต้องรอเวลาการพัฒนาชุมชนอีกยาวนาน เนื่องจากรูปแบบการพัฒนาที่ผ่านมา รัฐเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาเป็นส่วนใหญ่ตามสภาพของการจัดเก็บภาษีรายได้จากการบำรุงท้องที่ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานในส่วนนี้ อนาคตคงพัฒนาไปได้ไม่มากนัก เป็นเพียงที่ประชาชนท้องถิ่นคาดหวังว่า คงจะได้รับการพัฒนาชุมชน เช่น

๑. โครงสร้างพื้นฐานที่จะต้องมีการแก้ไข คือ การพัฒนาแนวคิดให้กับกลุ่มเกษตรกร

๒. โครงสร้างพื้นฐานที่จะต้องมีการแก้ไข คือ ปัญหาทางสุขอนามัยชุมชน

๓. โครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีจริยธรรมคุณธรรมและศีลธรรม

๔. โครงสร้างพื้นฐานทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองท้องถิ่น

๒.๕.๙ สภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน

ภารกิจหน้าที่โดยรวม

- ๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- ๒) ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- ๓) ให้น้ำและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ๔) ให้น้ำและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- ๕) การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- ๖) การสาธารณสุขการ
- ๗) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- ๘) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- ๙) ให้น้ำและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการ และสวนสาธารณะ
- ๑๐) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา
- ๑๑) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- ๑๒) การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- ๑๓) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
- ๑๔) การป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย
- ๑๕) การคุ้มครองดูแล ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๑๖) การผังเมือง
- ๑๗) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- ๑๘) การควบคุมอาหาร
- ๑๙) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- ๒๐) ให้น้ำและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- ๒๑) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- ๒๒) ให้น้ำตลาด
- ๒๓) การท่องเที่ยว
- ๒๔) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- ๒๕) การส่งเสริมการฝึกประกอบอาชีพ
- ๒๖) การพาณิชย์กรรมและการส่งเสริมการลงทุน
- ๒๗) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๒๘) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ
- ๒๙) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

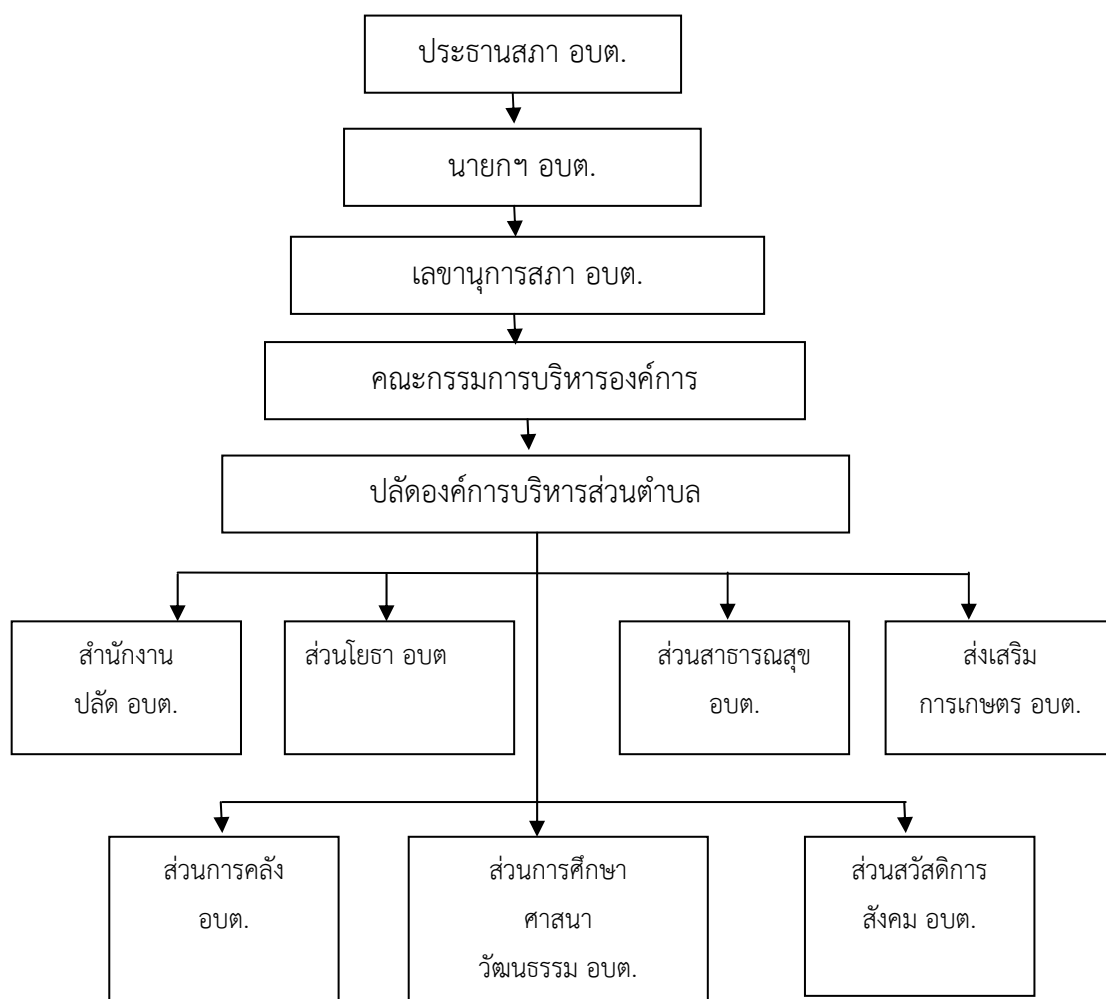
- ๓๐) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมท้องถิ่น
- ๓๑) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ๓๒) การจัดการศึกษา
- ๓๓) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- ๓๔) สนับสนุนสภาตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- ๓๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ
- ๓๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการมีมาตรการป้องกัน

๒.๕.๑๐ โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งหน่วยงานออกเป็น ๗ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) สำนักปลัด (๒) ส่วนการคลัง (๓) ส่วนโยธา (๔) ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม (๕) ส่วนสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม (๖) ส่วนสวัสดิการสังคม และ(๗) ส่วนส่งเสริมการเกษตร โดยการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานในสังกัด ดังรูป

๒.๕.๑๑ โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีการจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็น ๗ หน่วยงาน ได้แก่ ๑)สำนักงานปลัด ๒)ส่วนการคลัง ๓)ส่วนโยธา ๔)ส่วนการศึกษา ๕)ศาสนาและวัฒนธรรม ๖)ส่วนสวัสดิการสังคม ๗)ส่วนส่งเสริมการเกษตร โดยการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับหน่วยงานในสังกัด ดังนี้



แผนภาพที่จาก ๒.๕.๑๑ โครงสร้างองค์การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอมะนัง จังหวัดนครสวรรค์

๒.๕.๑๒ ข้อมูลผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัด นครสวรรค์ รายชื่อคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ รวม ๑๒ หมู่บ้าน

ตารางที่ ๒.๑

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	วุฒิ การศึกษา	ดำรง ตำแหน่งเมื่อ
๑	นายอดิสร ทองอ่อน	นายกฯ อบต.	๕๘	ปริญญาตรี	๖ ก.ย.๕๒
๒	นายเขียว แซ่ตั้ง	รองนายกฯอบต.	๕๗	มัธยมปลาย	๑๕ ต.ค.๕๒
๓	นายสมบูรณ์ วารินสุข	เลขานุการสภาฯ	๔๕	ปริญญาโท	๒๗ ธ.ค.๕๓
๔	นายสมบูรณ์ วารินสุข	ปลัด อบต.	๔๕	ปริญญาโท	๒๗ ธ.ค.๕๓
๕	นางสาวสรวส วัฒนพิบูลย์ชัย	รองปลัด อบต.	๓๓	ปริญญาโท	๒ มิ.ย. ๔๐
๖	นายวายุ ช่างบุญดี	สำนักงานปลัดฯ	๓๓	ปริญญาตรี	๑๕ มิ.ย.๔๗
๗	นางสิริรัตน์ เกียรติพิริยะ	หน.ส่วนคลังฯ	๕๕	ปริญญาโท	๔ ก.ย.๓๙
๘	นายสมพงษ์ สีสด	หน.ส่วนโยธาฯ	๔๐	ปริญญาตรี	๑ ก.ย.๕๒
๙	นายธีรชัย ทับทิมทอง	ประธานสภาฯ	๓๓	ปริญญาโท	๖ ก.ย.๕๒
๑๐	นางประไพร์ ป้อมเงิน	รองประธานสภาฯ	๔๘	ปริญญาตรี	๖ ก.ย.๕๒
๑๑	นางสาวสมพร ฐูปจันทร์	ส.อบต. หมู่ที่ ๑	๔๑	มัธยม-ต้น	๖ ก.ย.๕๒
๑๒	จ.ส.อ.บุญส่ง สุขเกษม	ส.อบต.หมู่ที่ ๑	๖๓	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๑๓	นายเกรียงไกร เวชกิจ	ส.อบต.หมู่ที่ ๒	๔๑	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๑๔	นายเกษียร แก้วทรัพย์	ส.อบต.หมู่ที่ ๒	๖๐	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๑๕	นายวิรุฑ์ สุขรินทร์	ส.อบต.หมู่ที่ ๓	๕๑	มัธยม-ปลาย	๖ ก.ย.๕๒
๑๖	นายนิคม ศรีสุข	ส.อบต.หมู่ที่ ๔	๕๐	ปวท.	๖ ก.ย.๕๒
๑๗	นางอัญชลี ลอยด์	ส.อบต.หมู่ที่ ๔	๕๖	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๑๘	นางพิทยา ปุณณฤทธิ	ส.อบต.หมู่ที่ ๕	๔๓	ปริญญาตรี	๖ ก.ย.๕๒
๑๙	นายสมเกียรติ อ่อนโหม	ส.อบต.หมู่ที่ ๕	๕๘	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๒๐	นายวรพงษ์ กองช้าง	ส.อบต.หมู่ที่ ๖	๔๗	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๒๑	นายจรัสพงษ์ เพ็ชรประพัทธ์	ส.อบต.หมู่ที่ ๖	๓๔	มัธยม-ปลาย	๖ ก.ย.๕๒
๒๒	นายเดชา สนธิรักษ์	ส.อบต.หมู่ที่ ๗	๕๕	มัธยม-ต้น	๖ ก.ย.๕๒
๒๓	นายมนฑล เศรษฐกุดั่น	ส.อบต.หมู่ที่ ๗	๔๖	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๒๔	นายล้ำ เขตนุช	ส.อบต.หมู่ที่ ๘	๖๕	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	วุฒิ การศึกษา	ดำรง ตำแหน่งเมื่อ
๒๕	นางเฮียง ภมร	ส.อบต.หมู่ที่ ๘	๕๔	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๒๖	นางสุรรัตน์ คมขำ	ส.อบต.หมู่ที่ ๙	๕๗	มัธยม-ต้น	๖ ก.ย.๕๒
๒๗	นายนิติพัฒน์ นคร	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๐	๓๓	ปวส.	๖ ก.ย.๕๒
๒๘	นายอำนาจ ภูโสนธิ์	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๐	๔๓	มัธยม-ปลาย	๖ ก.ย.๕๒
๒๙	นางสาวบุญยืน โตเดช	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๑	๖๕	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๓๐	นายณรงค์ ทองแฉล้ม	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๑	๓๗	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๓๑	นายสุชาติ อติเรก	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๒	๕๕	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒
๓๒	นายสมควร ศรีสว่าง	ส.อบต.หมู่ที่ ๑๒	๔๒	ประถมศึกษา	๖ ก.ย.๕๒

๒.๕.๑๓ นโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

๑) ด้านสาธารณสุข

- ๑.๑) ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและการเฝ้าระวังโรคติดต่อ
- ๑.๒) ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรม อสม. ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสในสังคม
- ๑.๓) ส่งเสริมการป้องกันโรค ให้การรักษาพยาบาลและบริการความรู้

๒) ด้านการศึกษา

- ๒.๑) สนับสนุนสื่อการเรียนการสอนแก่สถานศึกษาในเขตรับผิดชอบ
- ๒.๒) สนับสนุนทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนที่เรียนดีแต่ฐานะยากจน
- ๒.๓) ส่งเสริมสนับสนุนโครงการอาหารกลางวัน อาหารเสริมนมแก่นักเรียน
- ๒.๔) ส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียน
- ๒.๕) ส่งเสริมสนับสนุนจัดการศึกษา ศาสนา ปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

๓) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม

๓.๑) เป้าหมายการพัฒนา คือ การทำให้คนมีความสุข ซึ่งประกอบด้วย การมีสุขภาพที่แข็งแรง ครอบครัวที่อบอุ่น มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีสังคมที่สันติและเอื้ออาทรต่อกัน และสร้างสังคมการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยการพัฒนาให้มีความรู้และจริยธรรม และส่งเสริมบทบาทของคณะสงฆ์และกิจกรรมของครอบครัว ที่ต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด

๓.๒) ให้การสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ในสังคมและผู้ประสพภัยธรรมชาติ

๓.๓) ส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก และเยาวชน และส่งเสริมให้มีสนามกีฬาประจำหมู่บ้าน

๓.๔) สนับสนุนและส่งเสริมกีฬาทุกประเภท ทุกระดับทั้งเด็กนักเรียน เยาวชน ประชาชน

๓.๕) ส่งเสริมสวัสดิการให้กลุ่มสตรี อสม. อบต. และองค์กรอื่นๆ ที่ทำคุณประโยชน์ให้กับสังคมโดยรวม

๓.๖) ส่งเสริมอนุรักษ์ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของชุมชน เช่น งานสงกรานต์ และงานประเพณีต่างๆ

๓.๗) ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลในโครงการที่ใช้งบประมาณ

๒.๕.๑๔ นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน

๑) ด้านคมนาคม

๑.๑) ก่อสร้างถนนคอนกรีต ถนนลาดยาง ในหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน
๑.๒) ก่อสร้างซ่อมแซมถนนลูกรัง เพื่อให้ขนถ่ายผลิตผลทางการเกษตรให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

๑.๓) สร้างและบำรุงถนนภายในหมู่บ้าน ระหว่างหมู่บ้าน ตำบล ให้สะดวกในการสัญจรไปมา

๑.๔) ปรับปรุงสร้างระบบระบายน้ำในหมู่บ้านและหามาตรการป้องกันน้ำท่วมขังในหมู่บ้าน

๒) ด้านแหล่งน้ำ

๒.๑) สร้างและขยายเขตประปาในหมู่บ้านและปรับปรุงซ่อมแซมระบบประปาในหมู่บ้านที่มีปัญหา

๒.๒) ส่งเสริมบำรุงรักษา จัดหาแหล่งน้ำอุปโภค บริโภคและแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

๒.๒) สร้างทำนบฝายน้ำล้น ขุดลอกคลอง หนอง บึง เพื่อการเกษตร

๓) ด้านไฟฟ้าและแสงสว่าง

๓.๑) ขยายเขตไฟฟ้าให้ครบทุกครัวเรือน

๓.๒) ขยายซ่อมแซมไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

๓.๓) ขยายเขตไฟฟ้าเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม เพื่อมุ่งเน้นพัฒนาการเกษตรแบบผสมผสาน

๒.๕.๑๕ นโยบายด้านเศรษฐกิจ

๑) ภาคเกษตรกรรม

๑.๑) สนับสนุนการทำการเกษตรให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาด และศักยภาพของประชาชนในตำบล

๑.๒) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ ถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร

๑.๓) สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียน และปัจจัยการผลิต

๑.๔) พัฒนาการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสนับสนุนนโยบายหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์

๑.๕) พัฒนาและส่งเสริมระบบการตลาดของสินค้า

๒) ภาคอุตสาหกรรม

๒.๑) จะส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมในครัวเรือนทุกชุมชน หมู่บ้านซึ่งเป็นอุตสาหกรรมของตำบลให้ได้รับการพัฒนาและขยายกิจการมากขึ้น เพื่อให้เกิดการสร้างงานสร้างรายได้ให้มากขึ้นด้วย

๒.๒) จะร่วมมือกับกลุ่มแม่บ้านเพื่อหาช่องทางในการพัฒนาอาชีพ เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนอาชีพแต่ละหมู่บ้าน

๒.๓) ส่งเสริมอุตสาหกรรมครัวเรือนที่มีศักยภาพ รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพกลุ่มอุตสาหกรรมที่อ่อนแอ กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายอุตสาหกรรมครัวเรือน ตลอดจนการเพิ่มมูลค่าผลผลิต และจัดหาตลาดรองรับ

๒.๔) ส่งเสริมพัฒนาอาชีพเกษตรกรและกลุ่มอาชีพอื่นควบคู่ไปกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการเพิ่มมูลค่าและให้ความรู้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อการพัฒนาอาชีพ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการเกษตรแบบยั่งยืนตามแนวทฤษฎีใหม่ และเกษตรอินทรีย์ เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

๒.๕) ส่งเสริมโครงการพัฒนาศึกษาดูงานของบุคลากรและกลุ่มอาชีพ

๒.๕.๑๖ นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑) แก้ไขปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอย รณรงค์ให้มีการจัดการขยะมูลฝอย โดยการคัดแยกและกำจัดขยะอย่างถูกวิธี และจัดกิจกรรมเพื่อสร้างจิตสำนึกให้แก่เด็ก เยาวชน และประชาชน สร้างคุณค่าจากขยะ

๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

๓) ปรับปรุงแหล่งน้ำ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ในสภาพที่อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนให้มากที่สุด บำบัด และฟื้นฟูทรัพยากรที่เสื่อมโทรม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๔) จัดให้มีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยภายในตำบล / แต่ละหมู่บ้าน ๒.๘.๗
นโยบายด้านการเมืองและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

- จะเชิดชูสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
- ส่งเสริมการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยการเพิ่มบทบาทและหน้าที่ของ อปพร.
- ส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
- ปรับปรุงพัฒนารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้สามารถบริการประชาชนให้ได้รับความสะดวกรวดเร็วและเป็นธรรม
- เสริมสร้างบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา สนับสนุนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย เสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- ส่งเสริมให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาบูรณาการ

๒.๕.๑๗ นโยบายด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

สนับสนุนและดำเนินการเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยสนับสนุนให้ใช้หลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการรักษา ผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษ โดยเด็ดขาดโดย

- จะเข้มงวดกับข้าราชการไม่ว่าจะเป็นข้าราชการการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และให้รางวัลและการคุ้มครองเป็นพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐละประชาชนที่ให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
- การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของผู้เสพยาเสพติด โดยให้ผู้ติดยาเสพติดสามารถเข้ารับการบำบัด และฟื้นฟูสภาพได้ทันที โดยไม่มีความผิดทางกฎหมาย เพื่อให้ผู้เสพสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติสุข

ในส่วนของนโยบายที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ คือนโยบายหลักที่จะต้องดำเนินการให้เห็นผลภายใน ๔ ปีนี้ และฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการด้วยความโปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย และแบบแผนของราชการ จึงขอแนะนำเรียนต่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อนทุกท่านได้ทราบ และร่วมกันปฏิบัติตามหน้าที่ของแต่ละคน ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และประเทศชาติต่อไป^{๖๘}

^{๖๘} อดิสร ทองอ่อน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน, คำแถลงนโยบายของการบริหารพัฒนาตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์, ๒๕๕๓ (อัดสำเนาเย็บเล่ม).

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ตะเคียนเลื่อน อำเภอมะนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดประเด็นปัญหา รวมถึงการนำมาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในการศึกษาครั้งนี้ โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญดังนี้

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

สังคมมนุษย์ เป็นสังคมที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม หมู่เหล่า เป็นชุมชนขนาดต่างๆ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล เมือง และประเทศ จึงต้องมีการจัดระบบระเบียบของสังคม เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อความอยู่รอดสงบสุข และมีความก้าวหน้าในชุมชนเหล่านั้น จึงเป็นสาเหตุให้เกิด “สถาบันสังคม” และ “การบริหาร” ขึ้นมา

รัชนา ศานติยานนท์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมว่า การบริหารจัดการที่ดีเป็นแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติและความโปร่งใสในขณะเดียวกันก็ยังคงให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความยุติธรรม นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาให้ข้อสรุปเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการมหาลัยในส่วนต่างๆ ที่สะท้อนองค์ประกอบของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดี^{๒๙}

ธนนชัย รัตนไทรแก้ว ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครศรีธรรมราช” ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

๑) โรงเรียนในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาการบริหารงานโรงเรียนซึ่งอยู่ในหลักของธรรมาภิบาล พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การบริหารงบประมาณ รองลงมา คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และด้านวิชาการตามลำดับ

๒) ผลการเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของโรงเรียนในจังหวัดนครศรีธรรมราช จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียน พบว่า ในภาพรวมและในแต่ละหลักไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ในหลักความคุ้มค่าในเรื่องของการได้รับรางวัลด้านวิชาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมงานวิชาการระหว่างโรงเรียน

^{๒๙} รัชนา ศานติยานนท์, รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๖.

ขนาดเล็กกับขนาดกลางและขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ รวมทั้งประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียน ต่ำกว่า ๑๐ ปี และสูงกว่า ๒๐ ปี แตกต่างกัน^{๗๐}

พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) ได้ศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ได้พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน บุคลากรมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาในการบริหารก็คือ บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกฎหมายหรือข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของเทศบาล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมและยังมีบางส่วนเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง การทำงานบางครั้งไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมการจัดสรรงบประมาณไม่คลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลไปในทิศทางเดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรม เทศบาลควรสร้างทัศนคติด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ข้าราชการในหน่วยงาน เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร เพื่อให้การบริหารงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บุคลากรของเทศบาลควรปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริหารต่างๆ ด้วยความจริงใจ การให้บริการให้มีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน^{๗๑}

สุภัทรมาศ จริยเวชชีวัฒนา ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลบ้านฉาง” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างคือผู้บริหารตำบลบ้านฉาง พนักงานเทศบาล และผู้นำชุมชน จำนวน ๖ คน ผลการศึกษาพบว่า ในการบริหารจัดการของเทศบาลบ้านฉาง ตามหลักธรรมาภิบาล ได้จัดทำโครงการตามนโยบาย และเทศบัญญัติในด้านต่างๆ แต่ยังมีปัญหาในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารเทศบาลตำบลบ้านฉางพบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและการกระจายพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างกระบวนการต่างๆ ส่วนใหญ่มีความ

^{๗๐} ธนชัย รัตนไทรแก้ว, “การประเมินผลการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, ๒๕๔๘),

^{๗๑} พระจริญ จิรสุโก, (เมืองประทับ) “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารเทศบาลบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์), (กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒),

เปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่าคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ชุมชน แต่จะเข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง^{๗๒}

มัทนา เหลือนาคทองดี. ศึกษาเรื่อง ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งงานบริหาร มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างนัยสำคัญทางสถิติ โดยผู้บริหารที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี การศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และเป็นผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจในธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารที่มีอายุน้อย การศึกษาระดับปริญญาตรี และเป็นผู้บริหารระดับกลาง นอกจากนี้พบว่า ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจากสื่อต่างๆ ค่อนข้างน้อยมาก และยังพบว่า ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร

สุรัชย์ นาทองไชย ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลธัญญา และประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและต่างพอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้อง รักษาประโยชน์ส่วนรวมในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยติดประกาศ ประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว/เสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดซื้อ – จัดจ้าง การประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบให้บริหารที่มีคุณภาพ เป็นธรรม ทัวถึง และหลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญก่อน – หลัง การจัดซื้อ – จัดจ้าง เป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้ง กรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

เสนาะ สภาพไทย. พ.ท. ได้ศึกษาเรื่อง “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก” ผลการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนักเรียนเสนาธิการทหารบก จะให้ความเห็นการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาล มีความสำคัญอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบต่อ ด้านความคุ้มค่า ด้าน

^{๗๒} สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา, “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๗), หน้า ๓๙.

นิติธรรม และด้านคุณธรรม อยู่ในระดับปานกลางและจากการทดสอบสมมติฐานพบว่า นักเรียน เสนาธิการทหารบกที่มีอายุ สถานภาพ การศึกษา ระดับรายได้ ชัยยศ ระยะเวลาในการปฏิบัติ ราชการ และตำแหน่งหน้าที่ต่างกันไม่มีผลต่อความคิดเห็นเรื่องการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี ของรัฐบาลแตกต่างกัน^{๗๓}

จากการรวบรวมความคิดเห็นทางการวิจัยของท่านผู้วิจัยได้สรุปว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้องค์การสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุม ติดตามและตรวจสอบ โดยมีประชาชนหรือองค์การภายนอกมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิด ความเสียหายแก่การบริหารองค์การ เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์การ เป็นการสร้าง สำนึกที่ดีในการบริหารงาน และการทำงานในองค์การ และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตาม สำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการ ทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ จากการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง

๒.๖.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลนับเป็นเรื่องใหม่ที่มีความจำเป็นต้องปลูกฝังและสร้างสรรค์ให้เกิด ขึ้นกับทุกภาคส่วนในสังคมไทย โดยการปรับเปลี่ยนความคิดและคุณค่าใหม่หรือปฏิรูปจากกระบวน ทัดศน์เก่า ระบบสถาบันเก่าและวิธีทำงานแบบเก่า ซึ่งเป็นปัญหาไม่สามารถปรับตัวให้เผชิญกับกระแส ของโลกยุคโลกาภิวัตน์และสภาพแวดล้อมในยุคใหม่ที่มีลักษณะซับซ้อนเชื่อมโยงต่อกันและมีการ เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ ดังนั้นในการปรับเพื่อสร้างสรรค์หลักธรรมาภิบาลให้ เกิดขึ้นจำเป็นที่จะต้องร่วมดำเนินการจากทุกภาคส่วนในสังคมอย่างต่อเนื่องและได้มีผู้ทำงานวิจัยไว้ มากมายเพื่อศึกษาดังนี้

อรพินท์ สฟโชคชัย ได้การศึกษาเรื่องนี้ ศึกษาแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมา ประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอรูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาล ในระดับตำบลและหมู่บ้าน พบว่า เลือก อบต. ชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ใช้ กระบวนการพัฒนาธรรมาภิบาลระดับอบต. ซึ่งเลือกประยุกต์หลัก ธรรมาภิบาล ๔ หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ส่วนอีกสองหลักคือ หลัก ความรับผิดชอบและหลักคุณธรรมยังไม่ได้ดำเนินการเพราะเป็นเรื่องนามธรรม^{๗๔}

^{๗๓} เสนาะ สถาปไทย.พ.ท., “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙),

^{๗๔} อรพินท์ สฟโชคชัย, แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วน (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๔๕.

สิริวิภา ศรีปลั่ง ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่าตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แบ่งออกเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านสุขภาพ อาหาร ด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านมีตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม ๔ ประเด็น คือ ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนและนโยบาย ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล^{๗๕}

นอกจากนี้ การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละด้านของตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่กล่าวข้างต้นของสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ในภาพรวมทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง คือ ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๗๐ – ๑.๙๖ แต่เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านสิ่งแวดล้อมค่าเฉลี่ย ๑.๙๖ รองลงมาด้านสุขภาพค่าเฉลี่ย ๑.๗๙ และด้านสุขภาพอาหารค่าเฉลี่ย ๑.๗๐ ตามลำดับ

นภดล สุรนครินทร์. ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านบุคคล พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต.ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.^{๗๖}

เบญจวรรณ วันดีศรี. ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลวิจัยพบว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรม มีธรรมาภิบาลระดับสูง ส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลต่ำ สำหรับปัจจัยต่างๆ ซึ่งได้แก่ความรู้ ความ

^{๗๕}สิริวิภา ศรีปลั่ง, การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลกาฬสินธุ์, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๘),

^{๗๖}นภดล สุรนครินทร์, การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗),

เข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วยหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่ามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่อายุระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด

เตือนใจ ฤทธิจักร. ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม” พบว่า บุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ทั้งเพศชายและหญิงมีทัศนะต่อธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ไม่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ให้ความสำคัญกับพนักงานและเจ้าหน้าที่ทุกคน ทั้งเพศชายและเพศหญิงอย่างเท่าเทียมกันในทุกๆ ด้าน

สิริวิภา ศรีปลั่ง ได้ให้แนวคิดเรื่องการศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่าตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานได้จัดแบ่งออกเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านสุขภาพอาหาร ด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านเป็นตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม ๔ ประเด็น คือ ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนและนโยบาย ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

โดยการศึกษาวิจัยในระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละด้าน ของตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่ได้กล่าวมาข้างต้นของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ในภาพรวมทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง คือ ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๗๐ - ๑.๙๖ แต่เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านสิ่งแวดล้อมค่าเฉลี่ย ๑.๙๖ รองลงมาด้านสุขภาพค่าเฉลี่ย ๑.๗๙ และด้านสุขภาพอาหารค่าเฉลี่ย ๑.๗๐ ตามลำดับ^{๗๗}

เบญจวรรณ วันดีศรี. ได้เขียนหนังสือเรื่องธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ดว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เพื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรม มีธรรมาภิบาลระดับสูง ส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลต่ำ สำหรับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วยหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่ามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่อายุ ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาล ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด^{๗๘}

^{๗๗}สิริวิภา ศรีปลั่ง, “การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,(บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๘),

^{๗๘}เบญจวรรณ วันดีศรี, “ การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, ๒๕๔๖),

นภดล สุรนครินทร์. ได้มีแนวคิดว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ด้วยการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของคนเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยบุคคล ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๗๙}

อรพินท์ สฟโชคชัย ได้แสดงแนวคิดการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ว่า ปัจจุบันการบริหารการจัดการที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้คู่กับระบบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการพัฒนาการเมืองท้องถิ่น และที่สำคัญ ปัญหาการทุจริตจะเบาบางลง ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้าทายขององค์การบริหารส่วนตำบลขณะนี้ คือการปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรนำไปสู่การเป็นนักบริหารยุคใหม่^{๘๐}

ดังที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น ผู้ศึกษาวิจัยพอสรุปได้ว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ควรตระหนัก และเห็นความสำคัญ ในการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ ด้วยการบูรณาการ พัฒนาวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ตลอดจนการยึดถือหลักกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดสูงสุดแก่ประชาชน

จากแนวคิดของประชาชน ต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาแบบกระจายอำนาจ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา นับตั้งแต่การเปิดเผยข้อมูล เข้าร่วมการวางแผน ร่วมกิจกรรม ร่วมการบริหาร และมีส่วนร่วมในการประเมินผล รวมทั้งจัดให้สตรี และเยาวชนให้เข้าร่วมโครงการชุมชนด้วย จะเป็นการช่วยสนับสนุนโครงการพัฒนาเป็นอย่างดี และก่อให้เกิดความมั่นใจว่าทัศนคติ หรือความคิดเห็นชาวบ้านจะไม่ถูกละเลย และจะได้รับการพิจารณา การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการสร้างฉันทามติให้เกิดขึ้น

ดังนั้นการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการปกครองด้วยตนเอง ตามกฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ด้วยการแสดงความคิดเห็น ต่อการทำงานของ

^{๗๙} นภดล สุรนครินทร์, การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ สาขารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๗),

^{๘๐} อรพินท์ สฟโชคชัย, แนวทางการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๓),

องค์การบริหารส่วนตำบลได้ มีผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

ธินิตา ฐิติภากร ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ การเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม” พบว่า ความโปร่งใสของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารเทศบาล ๑) การเปิดเผยข้อมูล ๒) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ ๓) ความรับผิดชอบในการบริหารงานอยู่ในระดับมาก ๔) การให้ประชาชนติดตามตรวจสอบการบริหารงาน^{๘๑}

รพีส์ แสงผ่อง. ได้วิจัยเรื่อง “ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ของกรมการบริการและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี” ได้พบว่า

๑) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี และกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือขบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบต่อ

๒) กรรมการและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมีกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

๓) กรรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีตำแหน่งของกรมการบริการและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ^{๘๒}

อภิชาติ โชติชัชวาลกุล. ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ หลักธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี” ผลการวิจัยพบว่า (๑) ความคิดเห็นเกี่ยวกับ หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง ๖ ด้านอยู่ใน

^{๘๑}ธินิตา ฐิติภากร, การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์,(บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล,๒๕๕๖),

^{๘๒}รพีส์ แสงผ่อง, กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริการและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี,วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต,(บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี, ๒๕๕๗),

ระดับมาก (๒) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ ๐.๐๕ (๓) ปัญหาและแนวทางในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อนักที่และยุติธรรม มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน^{๘๓}

มัทนา เหลืองนาคทองดี. ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ ความรู้ความเข้าใจการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งงานบริหาร มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างนัยสำคัญทางสถิติ โดยผู้บริหารที่มีอายุ ๔๐ ปี การศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารที่มีอายุน้อย การศึกษาระดับปริญญาตรี และเป็นผู้บริหารระดับกลาง นอกนั้นพบว่าผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางมีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจากสื่อต่าง ๆ ค่อนข้างมาก และยังพบว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร^{๘๔}

สุรัชย์ นาทองไชย. ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลธัญญา และประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า คณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและต่างก็พอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้อง รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยการติดประกาศ ประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว หรือเสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดแผนพัฒนา การจัดซื้อ-จัดจ้าง การประชุมเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบต่อบริหารที่มีคุณภาพ เป็นธรรม ทัวถึง และหลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรม

^{๘๓} อภิชาติ โชติชัชวาลกุล, หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกรณีศึกษาในเขตอำเภอนองหญ้าไผ่ จังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น หน้า ๕, ๒๕๕๐),

^{๘๔} มัทนา เหลืองนาคทองดี, ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย,งานวิจัย,หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรรัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๑๔, (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕),

ตามลำดับความสำคัญก่อน-หลัง การจัดซื้อ-จัดจ้าง เป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้ง กรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ^{๘๕}

จากผลงานวิจัยข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ธรรมนูญบาลในปัจจุบันนับว่ามีความสำคัญต่อการบริหารงานในองค์กรอย่างมาก หากมีการนำเสนอแนวคิดธรรมนูญบาลไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จะทำให้องค์กรเข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อีกหนึ่งการวิจัยการใช้หลักธรรมนูญบาลในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นการหาแนวทางปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เกิดประโยชน์สูงสุดควรมีกำหนดนโยบายและระเบียบการปฏิบัติงานตลอดจนสร้างความเข้าใจและเสริมสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

๒.๖.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการปกครองด้วยตนเองตามกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์การได้แสดงความคิดเห็นการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ มีผู้วิจัยหลายท่านได้รวมข้อมูลในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้

ธินดา ฐิติภากร ศึกษาวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม พบว่า ความโปร่งใสของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานเทศบาล ๑) การเปิดเผยข้อมูล ๒) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ ๓) ความรับผิดชอบในการบริหารงานอยู่ในระดับมาก^{๘๖}

รพีธ สแสงผ่อง. ได้วิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีผลการวิจัยพบว่า

๑) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี และมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการ

^{๘๕} สุรัชย์ นาทองไชย, สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามธรรมนูญบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอมลาลาย จังหวัดกาฬสินธุ์, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๘),

^{๘๖} ธินดา ฐิติภากร, “การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๖),

บริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ

๒) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกัน มีกระบวนการบริการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

๓) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีตำแหน่งของกรรมการบริหารและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ^{๘๗}

อภิชาติ โชติชัชวาลกุล. ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิจัย พบว่า (๑) ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง ๖ ด้าน อยู่ในระดับมา (๒) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่งเพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันตามหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม จำแนกตามระดับการศึกษา และระยะเวลาในการทำงานพบว่าไม่แตกต่างกันในระดับที่นัยสำคัญ ๐.๐๕ (๓) ปัญหาและแนวทางในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และยุติธรรม มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน^{๘๘}

พระมหาพุทธวิงศ์ นฤจฺญญ(สุวรรณรัตน์) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานของวัดตามหลักธรรมาภิบาล ศึกษากรณีวัดชลประทานรังสฤษฎ์ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” ผลจากการวิจัยพบว่า การบริหารการจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเกี่ยวกับกิจการของวัดมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน เช่นด้านหลักนิติธรรม โดยทางวัดมีการปกครองคณะสงฆ์ด้วยการยึดหลักธรรมวินัย และ พ.ร.บ.สงฆ์เป็นกฎระเบียบของการปกครอง ด้านคุณธรรม มีการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงศีลธรรม ให้พระภิกษุสามเณรและประชาชนได้ศึกษาพร้อมกับการจัดตั้งโรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการศึกษาปริยัติธรรม ประจำทุก ๆ วันอาทิตย์ ด้วย

^{๘๗} รพีพร แสงผ่อง, “กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตร มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี, ๒๕๕๗),

^{๘๘} อภิชาติ โชติชัชวาลกุล, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาในเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี, รายงานการศึกษาระดับปริญญาตรี ศึกษาศาสตร มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐),

การกระจายอำนาจ ทางด้านความโปร่งใสมอบหน้าที่ให้กับพระภิกษุสงฆ์จัดให้มีปาฐกถาธรรมเป็นกิจกรรมของการปฏิบัติธรรมพร้อมกับการเผยแผ่พระพุทธศาสนาตามหลักธรรมวินัย ด้านการมีส่วนร่วมเน้นพิธีการจัดกิจกรรมอุปสมบทพระภิกษุสมาเณรทุกสัปดาห์ ด้านความรับผิดชอบได้มอบหมายหน้าที่การปฏิบัติธรรมให้กับพระอาจารย์ที่มีความรู้เรื่องพระพุทธศาสนาไปดำเนินกิจกรรม โดยเฉพาะเรื่องของการให้บุคลากรอย่างคุ้มค่า ด้วยการนำเอาความรู้ความสามารถ และสติปัญญาทางพระพุทธศาสนามาฝึกอบรมแนะนำให้กับประชาชนทั่วไปได้เรียนรู้กัน^{๘๙}

พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) ได้ศึกษา “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ได้พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน บุคลากรมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับสูงมากทุกด้าน ปัญหาในการบริหารก็คือ บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบกฎหมายหรือข้อบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของเทศบาล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และยังมีบางส่วนเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง การทำงานบางครั้งไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม การจัดสรรงบประมาณไม่คลุมพื้นที่ในเขตการปกครอง เพื่อให้การบริหารของเทศบาลไปในทิศทางเดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรม เทศบาลควรสร้างทัศนคติด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรข้าราชการในหน่วยงาน เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร เพื่อการบริการงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นบุคลากรของเทศบาลควรปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริหารต่าง ๆ ด้วยความจริงใจ การให้บริการมีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน^{๙๐}

จเด็จ โพธิศรีทอง ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย” ผลการวิจัยพบว่า

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นบรรพชิต มีช่วงอายุ ๓๔-๔๔ ปี วุฒิการศึกษาระดับปริญญาโท มีตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ มีอายุทำงานมากกว่า อายุ ๒๑ ปี ผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง ๖ ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณา

^{๘๙} พระมหาพุทธวิงศ์ นฤจฺญญ (สุวรรณรัตน์), “การบริหารงานของวัดตามหลักธรรมาภิบาล : ศึกษากรณีวัดชลประทานรังสฤษฎ์ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี “, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒),

^{๙๐} พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)**, (กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒),

เป็นรายด้านเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านคุณธรรม และด้านความโปร่งใส

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพและตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนปัจจัยที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อายุ วุฒิการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงาน^{๙๑}

พระประเมศวร์ ปญญาวิชโร,(แจ่มแจ้ง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของครูสอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาทำการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารอยู่ในระดับมาก (๔.๐๑๙ เมื่อพิจารณารายได้พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานในด้านความคุ้มค่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุด (๔.๓๙ ส่วนทางด้านนิติธรรมต่ำสุดมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด (๔.๐๖) เมื่อมีการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ พบว่าสถานภาพไม่แตกต่างกัน

ผลจากแนวทางศึกษาของการพัฒนาของผู้บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้วยการยึดหลักการปฏิบัติหน้าที่ คือ ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบต่อสังคม ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความคุ้มค่า สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดประสบความสำเร็จ^{๙๒}

สุธี เดชเพชร ศึกษาวิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง” ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศแตกต่างกัน มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ (๐.๐๕) ด้านกลุ่มตัวอย่างอายุในภาพรวม และรายด้านทั้ง ๖ ด้าน ที่ประกอบด้วย หลัก

^{๙๑}จเด็จ โพธิศรีทอง, “การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย” **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (วิชารัฐประศาสนศาสตร์)**. (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑),

^{๙๒}พระประเมศวร์ ปญญาวิชโร (แจ่มแจ้ง), “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์” **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (วิชารัฐประศาสนศาสตร์)**.(บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑),

นิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเรือนจำกลางบางขวางมีผลทำให้ทัศนคติแตกต่างกันอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ (๐.๐๕)

พระจรรณ ธีรบุญโญ (เวฬุวาปี) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ จากการศึกษาพบว่า อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๒$) เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า ด้านหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนในด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ดังนั้นผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

ผลการวิจัยขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ ที่ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ โดยภาพรวม คือการรณรงค์ให้ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารภายในองค์กรอย่างจริงจัง สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทุกคนมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ตนเองได้รับมอบหมาย ตามที่ผู้บริหารกำหนดนโยบายแผนแม่บทอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นรูปธรรมประชาชนมีส่วนร่วมการดำเนินกิจกรรมด้วยความโปร่งใส และสามารถใช้ทรัพยากรบุคลากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพสูงสุด^{๙๓}

ดาบตำรวจกฤษณ พลอาจ, ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าพุทรา อำเภอดงพิกุล จังหวัดกำแพงเพชร” จากผลการวิจัยพบว่าประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๖๖$) ผลการเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าพุทรา อำเภอดงพิกุล จังหวัดกำแพงเพชร พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกัน ระดับการศึกษาต่างกัน และอาชีพต่างกัน มีทัศนคติโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย (Sig=๐.๐๑๒) และประชาชนที่มีรายได้แตกต่างกัน มีทัศนคติการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย (Sig=๐.๐๔๐) เมื่อเปรียบเทียบแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ ใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหาร

^{๙๓}พระจรรณ ธีรบุญโญ (เวฬุวาปี) “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์”วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต. (วิชารัฐประศาสนศาสตร์),(บัณฑิตวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓),

ส่วนตำบลป่าพุทรา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร ด้วยการพัฒนาบุคลากรสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ หลัก ประกอบด้วย ด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

โดยเฉพาะผู้บริหารและบุคลากรมีความรอบรู้ข้อกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดหลักความถูกต้องเสมอภาคและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานการวางกรอบความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างคุ้มค่า^{๙๔}

ผลจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารส่วนตำบลพบว่า การบริหารงานส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารงานในด้านอำนาจหน้าที่ ในการให้บริการสาธารณะ โยรัฐต้องเร่งดำเนินการสนับสนุนบุคลากรและกระจายงบประมาณไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล และรัฐควรให้คำแนะนำและส่งเสริมความรู้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งในที่นี้ในการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ควรมีการประเมินและตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง อนึ่ง ควรเน้นการแก้ไข ในเรื่องของการกำหนดแผน และนโยบายในการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง โดยทั้งสองฝ่ายต้องให้ความร่วมมือแก่กันและกันในการปฏิบัติงานทุกขบวนการ เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาระบบการบริหารงานและเป็นแหล่งให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ

จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่าการนำหลักการบริหารการจัดการบ้านเมืองที่ดี มาใช้ในการบริหารจำเป็นอย่างมาก เพราะหลักการดังกล่าวมิให้ความเป็นธรรมกับทุกคนสามารถตรวจสอบได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเป็นระบบระเบียบพร้อมที่จะเปิดเผยและมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลตรวจสอบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วนซึ่งจะส่งผลให้ภาพพจน์ขององค์กรโดยรวมดีขึ้น และเป็นสังคมที่เติบโตด้วยความแข็งแกร่งอันจะช่วยให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วและยั่งยืน

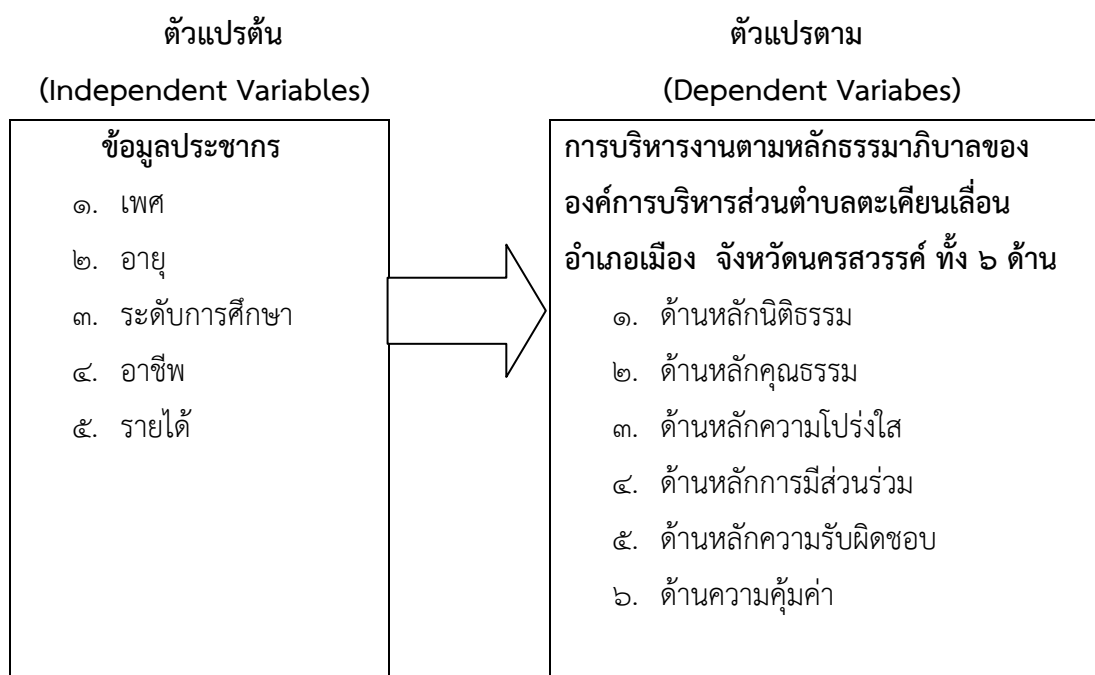
^{๙๔}ดาบตำรวจภูษณ พลอาจ, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าพุทรา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร” วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (วิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕),

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

งานวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่ ตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ โดยผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดงานวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วย

ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนเลื่อน อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ รวม ๖ ด้าน ได้แก่ ๑.ด้านหลักนิติธรรม ๒. ด้านหลักคุณธรรม ๓. ด้านหลักความโปร่งใส ๔. ด้านหลักการมีส่วนร่วม ๕ ด้านหลักความรับผิดชอบ ๖. ด้านหลักความคุ้มค่า ดังแผนภาพที่ ๑



แผนภาพตารางที่ ๒.๓ กรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย