

บทที่ ๒

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์” ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม
- ๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๔ ความเป็นมาของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒.๕ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล พบว่ามีหลักวิชาการนำเสนอไว้ ดังนี้

๒.๑.๑ ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่มีมาแต่โบราณกาล นับแต่สมัยเพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้ความหมาย และขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบและวิวัฒนาการรูปแบบธรรมาภิบาลที่ดีที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่ได้รับการปลดปล่อยจากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายหลังสงคราม ซึ่งต่อมาระบบการปกครอง ดังกล่าว ผสมผสานกับระบบราชการเว็บเบอร์ (Weberian) ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งลักษณะของระบบดังกล่าว เป็นการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และการประสมประสานของระบบคุณธรรม อย่างไรก็ตามรูปแบบของ เว็บเบอร์ (Weberian) ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการ ขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากโครงสร้างระบบราชการ ทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชัน ในช่วงต้น พ.ศ. ๒๕๒๓ นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาจึง

จำเป็นต้องมีการปฏิรูปและการปรับปรุงรูปแบบของการปกครองใหม่ ในช่วงดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล ดังนั้น แนวคิดธรรมาภิบาลจึงไม่ใช่เรื่องใหม่แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีและสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน^๑

สำหรับประเทศไทยเริ่มมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้แพร่หลาย ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคม ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นสัญญาว่าจะสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็น ที่ประชาชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ให้ทันสถานการณ์ รัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัย เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้มีการระดมแนวคิดเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศในระยะสั้นและระยะยาวให้ยั่งยืน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าว ได้จัดเอกสารข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทยและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ระดมแนวคิดในประเทศไทยหลายสาขาที่อาสาสมัครมาร่วมทำงาน และคณะทำงานได้จัดทำเอกสารข้อเสนอเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลไทย เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการราชการพลเรือน จัดทำบันทึก ข้อกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ และวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามภาษาไทย เป็นแนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางหลังจากมีเหตุการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย และในเอเชียตะวันออก โดยแนวคิดเรื่องการจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ดีนั้นได้รับการรณรงค์อย่างมากโดยสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก^๒ และดังที่ทราบแล้วว่าแนวคิดนี้ได้มีการค้นพบมาตั้งแต่ปี

^๑ สำนักงานคณะกรรมการราชการพลเรือน, คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี, (ม.ป.ท., ๒๕๔๒), หน้า ๑.

^๒ พงทฤษฏิน ชุมพล, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย (Concept in Contemporary Political Science), (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๑๓๐.

พ.ศ. ๒๕๓๒ แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good governance มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่าคำว่า Good governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างเป็นจริงเป็นจังเมื่อไม่นานนี้เอง ดังที่ อรพินท์ ส孚โชคชัย กล่าวถึงการพัฒนาการของการใช้คำ Good governance ไว้ว่าคำว่า Good governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ในวงการของนักวิชาการที่สนใจการพัฒนาการปกครองและการปกครองของสังคมเมื่อไม่นานมานี้ ส่วนคำว่า Governance นั้นได้ปรากฏอยู่ในพจนานุกรมและมีผู้ใช้นานมาแล้วโดยพจนานุกรมได้ให้ความหมายคำว่า Governance ดังนี้ Governance means (๑) The act, process, or power of governing ; government, (๒) The state of being governed ซึ่งแปลกันตรง ๆ ก็หมายถึงการกระทำ กระบวนการหรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐก็น่าจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวข้องกับคำว่าภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service)^๓

แนวคิดเรื่อง Good governance หรือหลักธรรมาภิบาลสากลนี้ จึงยังเป็นแนวคิดที่ใหม่ และจากการอ้างอิงข้อมูลจากองค์กรบางองค์กรพบว่าเพิ่งมีการใช้ครั้งแรกของธนาคารโลกเมื่อปี ๑๙๘๙ ในรายงานเรื่อง Sub-Sahara Africa : From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งเป็นรายงานของธนาคารโลกในยุคแรกที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Good governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ถึงกระนั้นก็ตามธนาคารโลกเองก็ได้มีการพัฒนาให้เป็นที่ยอมรับเท่าที่ควร ฝ่ายองค์กรที่ได้นำแนวคิดนี้มาใช้จริงจึงอีกทั้งได้เป็นแกนนำในการผลักดันแนวคิดและสร้างความยอมรับร่วมกันในระดับโลกว่า กลไกประชาธิปไตยที่พัฒนาคนที่ยั่งยืนเป็นประเด็นสำคัญที่ไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้ กลไกประชาธิปไตยเป็นรากฐานที่ทำให้คนในสังคมโดยรวมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข^๔ คือองค์กรพัฒนาแห่งประชาชาติ (United Nations Development Programme, (UNDP) โดยที่ UNDP ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปศึกษาวิเคราะห์และได้อธิบายรายละเอียดไว้ในเอกสารนโยบายเรื่อง Governance for Sustainable Human Development

จากการได้ศึกษาความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล สรุปได้ว่าเป็นแนวทางการบริหารงานของภาครัฐเพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศ รวมถึงการพัฒนาคนที่ยั่งยืนนำไปสู่การแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของชาติ

๒.๑.๒ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

มีนักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย เช่น ธรรมนูญสุประศาสน์การ ประชาธิรัฐ การปกครองที่ดี และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งผู้วิจัยจะเน้นเฉพาะหลัก ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ

ธรรมาภิบาล เป็นรากศัพท์ที่สร้างขึ้นมาจากคำว่า ธรรม ซึ่งแปลว่า ความดี หรือกฎเกณฑ์ ส่วนคำว่า อภิบาล แปลว่า บำรุงรักษา ปกครอง เมื่อรวมกันก็กลายเป็น ธรรมาภิบาลซึ่งมีความหมายตรงกับคำว่า Good Governance^๕ คำว่า “Good” แปลว่า “ดี” Governance แปลว่า “การกำกับ

^๓ อรพินท์ ส孚โชคชัย, “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตย”, รายงานที่ตีพิมพ์, ฉบับที่ ๒๐ (มกราคม ๒๕๔๑), หน้า ๒.

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓.

^๕ บุชบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, เรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔), หน้า ๑๗.

ที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มีกรณีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ^๖ ซึ่งจะเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา^๗ ความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้การฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐบาลจะสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ^๘ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติและการสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้ในการดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกับหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการส่งเสริม หลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดการลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อ การพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคม^๙ โดยการมุ่งเน้น และให้ความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิด การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๐} อันเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน^{๑๑} ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและ ฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังให้เกิดการพัฒนา อย่างยั่งยืนและมีส่วนร่วมเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือ แก้ไขเยียวยาภาวะเกิดวิกฤตที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และปกครอง แบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข^{๑๒}

ธรรมาภิบาล (Good Governance) แม้จะมีนักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ให้ความหมายแตกต่างและคล้ายคลึงกันซึ่งโดยรวมจะหมายถึง การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี มี

^๖ เกษม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนการศึกษา, ๒๕๔๖), หน้า ๒๓.

^๗ นฤมล ทับจุมพล, แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย“ธรรมรัฐแห่งชาติ”ในการจัดการปกครอง (Governance), บรรณาธิการ ม.ร.ว.พยุหติฐาน ชุมพล, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๕.

^๘ สถาบันวิจิตรศิลป์, ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานมูลนิธิภูมิวิจิตรศิลป์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๒.

^๙ สุดจิต นิมิตรกุล, กระบวนมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดีในการปกครองที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓.

^{๑๐} อมรา พงศาพิชญ์, ธรรมานุกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม, เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแปลงแนวคิดสู่ปฏิบัติ, (กรุงเทพมหานคร : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, ๒๕๔๓), หน้า ๗๕.

^{๑๑} สมคิด บางโม, จริยธรรมทางธุรกิจ, (กรุงเทพมหานคร : พัฒนวิทย์การพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๑๐๕.

^{๑๒} สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ, (กรุงเทพมหานคร : กองกลางสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๔), หน้า ๑๓.

คุณธรรม มุ่งให้ประชาชนมีความอยู่ดี กินดี มีความสุข และบ้านเมืองประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน (ธุรกิจ) และภาคประชาสังคม (ประชาชนทั่วไป) โดยหลักการบริหารจัดการที่ดี ต้องปราศจากการบิดเบือนใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดและคอร์รัปชัน และเป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย

เนื่องจากมีผู้ให้คำนิยามและความหมายของคำว่าธรรมาภิบาลไว้มากรวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ทั้งในประเทศและระดับโลกได้นำไปใช้มากมายดังนั้นผู้วิจัยจึงได้รวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและนักวิชาการที่สำคัญที่มีบทบาทและมีชื่อเสียงในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การสหประชาชาติเกือบ ๒๐ แห่งซึ่งมีโครงการในประเทศไทยรวมเป็นทีมงานองค์การสหประชาชาติในประเทศไทยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาประเทศไทยโดยเสริมสร้างแนวคิด เชิงนโยบายสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆให้บรรลุตามเป้าหมายของการพัฒนาได้ให้นิยามความหมายของ Good Governance หรือธรรมาภิบาลว่าคือการใช้อำนาจทางการเมืองการบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจและกิจกรรมต่างๆของประเทศในทุกระดับโดยมีกลไกกระบวนการสถาบันซึ่งประชาชนและกลุ่มต่างๆสามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายการประสานประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไกกระบวนการและสถาบันเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานหนึ่งซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับประเทศไทยเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศคือธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ได้ให้ คำนิยามไว้ว่า Good Governance คือการมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการ อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผลนักวิชาการกล่าวว่าธรรมาภิบาลหมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลมีการบริหารจัดการที่ดี^{๑๓} และธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ Good Governance ว่าหมายถึงการกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา

การดำเนินการกำหนดนโยบายที่ประชาชนสามารถรับทราบและเข้าใจได้มีลักษณะที่เปิดเผยและ เป็นนโยบายที่มีประโยชน์เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรมการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน^{๑๔} นักวิชาการบางท่านได้อธิบายว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรมเคารพสิทธิของ ผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกันมีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรงมี รัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม^{๑๕} นักวิชาการให้ความหมายหลักธรรมาภิบาลหรือการจัดการที่ดีโดย หลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติดังนี้^{๑๖}

^{๑๓} อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยาภัทร สิริตะพันธ์, รายงานผลการวิจัย “องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคม ใน ประเทศไทยองค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย (องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย)”, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๒๗.

^{๑๔} บุษบง ชัยเจริญ และบุญมี ลี, รายงานการวิจัย “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔), หน้า ๗.

^{๑๕} จูไรรัตน์ แสนใจรักษ์, **ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย**, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิวิธีคิดธรรม, ๒๕๕๖), หน้า ๖๑.

^{๑๖} ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, ศ.ดร., **ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**, (กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลาการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๑๒.

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณชนหมายถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
๒. ความโปร่งใสหมายถึงสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
๓. ความมั่นใจหมายถึงการมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมเนียมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ

๔. การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการใน ด้านกิจการของรัฐซึ่งในการปาฐกถาพิเศษเรื่องจริยธรรมของการบริหารภาครัฐเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในการจัดงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่าการบริหารต้องพูดถึงผู้บริหารเพราะเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันบางกรณีเป็นเรื่องเดียวกันจริยธรรมของการบริหารภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การใช้จริยธรรมและคุณธรรมในการบริหารงานภาครัฐภาคเอกชนผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่จะนำสิ่งที่ได้ไปใช้และจัดสิ่งที่ไม่ดีให้หมดไปสิ่งเหล่านี้คือ^{๑๗}

๑. ความซื่อสัตย์เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและของผู้บริหารความซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึงการประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องตามจริยธรรมและศีลธรรมด้วย

๒. กฎหมายเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่การบริหารผู้บริหารที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพกฎหมายวางมาตรฐานขั้นต่ำของการประพฤติดีขอบไว้เท่านั้นแต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบ และความซื่อสัตย์นั้นสูงกว่ากฎหมาย

๓. ความเป็นธรรมบอกยากกว่าความเป็นธรรมคืออะไรบ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่จิตสำนึกของผู้บริหารก็ไม่น่าจะถูกนักเพราะผู้บริหารลำเอียงได้ถ้าคนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์สูงสุดถือว่า เป็นธรรม

๔. ประสิทธิภาพเป็นเรื่องเข้าใจง่ายและจริยธรรมของการบริหารที่ถกเถียงกันเกี่ยวกับเรื่องนี้คือในตัวประสิทธิภาพเองอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรมกรณีนี้จริยธรรมมีความสำคัญมาก เราสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรมไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ความโปร่งใสหรือความเป็นธรรม

๕. ความโปร่งใสเป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหารเช่นเดียวกันปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสกันมากเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้เรามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารบัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชนการหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผยข้อมูลถือว่าขัดจริยธรรม

๖. ความมั่นคงของรัฐเราใช้จริยธรรมในการบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐคือผลประโยชน์ของรัฐความมั่นคงของรัฐคือประโยชน์ของรัฐอย่างหนึ่งการใช้จริยธรรมการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงหาความสมดุลให้ได้

๗. คำนิยมของคนไทยส่วนใหญ่ยังเชื่อว่าความร่ำรวยสร้างชื่อเสียงเกียรติยศและฐานะได้จึงมีคนจำนวนไม่น้อยยริบสร้าง ความร่ำรวยโดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

^{๑๗} เปรม ตินสุลานนท์, พล.อ., “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ”, มติชน, (๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘).

สิ่งหนึ่งที่คิดว่าไม่มีในตำราคือความรักมีค่ากล่าวกันว่าความรักเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็น ความปรารถนาเป็นความห่วงหาอาทรใครก็ตามที่มีความรักย่อมมุ่งพยายามที่จะให้สิ่งที่เรารัก มีความสุข มีความเจริญมีความมั่นคง

องค์การก็ทำนองเดียวกันถ้าเรารักองค์การเราจะปรารถนาเราจะมุ่งมั่นเพื่อองค์การเราจะมุ่งมั่นนำจริยธรรมและคุณธรรมไปใช้ในการบริหารองค์การมีค่ากล่าวภาษาอังกฤษว่า “To love is not to give to love, is to care” นำจะให้ความกระจ่างชัดจะกระทำการสิ่งใดถ้าเราไม่มีความรัก ในสิ่งนั้นก็ป่วยการเปล่าไม่มีทางสำเร็จผู้บริหารใดมีความรักองค์การของตนจะใช้จริยธรรมในการบริหารและจะได้ผลสัมฤทธิ์เป็นเลิศสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนให้ความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกัน แก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะเกิดวิกฤตที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรมความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ และปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับ ความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน^{๑๘}

ธรรมเชิงพุทธคำว่า ธรรม ไว้ ๔ ความหมาย ดังนี้^{๑๙}

ธรรม ในความหมายที่ ๑ รูปธรรม นามธรรมทั้งหมด หรือสิ่งที่ไม่ใช่รูปธรรม นามธรรม แต่ก็เป็นธรรมชาติด้วย ก็รวมอยู่ในคำว่าธรรม

ธรรม ในความหมายที่ ๒ หมายถึง กฎ ตัวกฎของธรรมชาติ ที่มีอยู่ในธรรมชาตินั้น ๆ

ธรรม ในความหมายที่ ๓ หมายถึง หน้าที่ที่สิ่งมีชีวิตต้องประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายของธรรมชาติ

ธรรม ในความหมายที่ ๔ คือผลที่จะได้รับจากการทำหน้าที่สุดท้ายท่านอาจารย์พุทธทาส ได้นำความหมายของคำว่าธรรม ๔ ประการนี้มาสรุปเข้าด้วยกันเป็นความหมายสั้น ๆ ของคำว่าธรรม ว่า ธรรม คือ การประพฤติกระทำที่ถูกต้องแก่ความเป็นมนุษย์ทุกชั้นทุกตอนแห่งวิวัฒนาการของเขา

ในผลงานพจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุดคำวัด ได้ให้ความหมาย คำว่า ธรรม ดังนี้^{๒๐}

๑. **ธรรม** เป็นคำกลางๆ ใช้หมายถึงทั้งสิ่งดีและไม่ดี เพราะทั้งสิ่งดีและไม่ดีต่างก็ทรง ความเป็นตัวของตัวเองไว้ได้ตลอดไปไม่มีเปลี่ยนแปลง เช่น คุณสมบัติของธรรมฝ่ายดีคือป้องกัน ผู้ปฏิบัติ ตามมิให้ตกต่ำมิให้ตกไปในที่ชั่ว

^{๑๘} สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ, (กรุงเทพมหานคร : กองกลางสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๔), หน้า ๑๓.

^{๑๙} พุทธทาสภิกขุ-ปัญญานันทภิกขุ, เพื่อชีวิตที่มั่นคงและมีค่า, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๒๙), หน้า ๕๐.

^{๒๐} พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุดคำ วัด, (กรุงเทพมหานคร : เลียงเชียง, ๒๕๔๘), หน้า ๓๔๕.

๒. **ธรรม** หมายถึงสิ่งดี, คุณความดี, ความจริง, ความถูกต้อง, สิ่งของที่ดี, หลักปฏิบัติ ทางศาสนา เช่น ใช้ว่ามีกุศลธรรม มีเมตตาธรรม ประพฤติธรรม เข้าถึงสัจธรรม ความยุติธรรม ความเป็นธรรม

๓. **ธรรม** ที่หมายถึง สิ่งไม่ดี, ความชั่ว เช่น ใช้คำว่าอกุศลธรรม บาปธรรม กัณหาธรรม

ฉะนั้นเมื่อดูความหมายที่ท่านผู้รู้ได้ให้ความหมายข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล คือการปกครองที่เป็นธรรม ที่ถูกต้อง มีเหตุผล เป็นการกระทำหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันตั้งอยู่ บนพื้นฐานของหลักคุณธรรมจริยธรรมที่ดีงาม

แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือที่เรียกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในยุคปัจจุบันนี้ ได้มีผู้พยายามที่ให้คำนิยามความหมายของคำว่า Good Governance ว่ามันคือระบบการบริหารที่มีลักษณะอย่างใดกันแน่ ซึ่งแต่ละท่านก็พยายามที่จะคิดค้นคำเพื่อที่จะหาคำจำกัดความ ที่รัดกุมที่อ่านแล้วเข้าใจง่ายโดยที่ไม่ต้องแปลความหมายกันอีก ดังนั้นเมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมคำนิยามของธรรมาภิบาลที่องค์กรหรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยไว้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้^{๒๑}

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

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึงกฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช้ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent Organization) องค์กรเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (Civil Society)^{๒๒}

^{๒๑} พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖, เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก, ๙ ตุลาคม ๒๕๔๖, หน้า ๒.

^{๒๒} ขาติชาย นรเศรษฐาภรณ์, “ธรรมาภิบาลในความหมายภาครัฐ เอกชนและประชาชน : กรณีโครงการไฟฟ้าพลังความร้อน, “หินกรูด”, วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (สาขารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๕).

นักวิชาการบางท่าน ได้ให้ความหมายว่า ความถูกต้อง (ธรรม) แห่งชาติ หรือธรรมรัฐ แห่งชาติ หมายถึงอย่างน้อย ดังต่อไปนี้^{๒๓}

๑. ธรรมรัฐในภาครัฐ (ทั้งการเมืองและระบบราชการ)
 ๒. ธรรมรัฐในภาคธุรกิจ (Corporate Good Governance)
 ๓. ธรรมรัฐภาคสังคม (ประชาสังคม Civil Society)
- ความถูกต้องในภาครัฐและภาคธุรกิจมีลักษณะอย่างน้อย ๔ ประการคือ
๑. มีความสุจริต
 ๒. มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
 ๓. มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
 ๔. มีความร่วมมือกันทำความดี (ไม่ร่วมมือกันไปกลั่นผู้อื่น)
 ๕. มีความเข้มแข็งทางปัญญา เรียนรู้และปรับตัวได้

ภาคสังคมต้องเป็นสังคมเข้มแข็งหรือประชาสังคม (Civil Society) ความเป็นประชาสังคม เป็นปัจจัยชี้ขาดให้เศรษฐกิจดีการเมืองดีและศีลธรรมดี จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของธรรมรัฐ แห่งชาติ คนไทยทุกคนควรทำความเข้าใจและมีส่วนร่วมสร้างประชาสังคมซึ่งนักวิชาการ กล่าวว่า ธรรมภิบาลแบบสากลเน้นตรงกฎเกณฑ์ (Norm) ที่วางระบบ โครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) โดยมีสมมติฐานว่า วิกฤติเศรษฐกิจที่ผ่านมาเป็นผลมาจากธรรมาภิบาล (Bad Governance)^{๒๔} และนักวิชาการด้าน รัฐศาสตร์ได้ให้ความหมาย ธรรมาภิบาล หมายถึงการมีส่วนร่วม คือความโปร่งใสตรวจสอบได้ และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินการทางการเมืองและเศรษฐกิจอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่าเสียงคนยากจนและ คนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน ที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร^{๒๕}

ธนาкарโลกได้ให้ความหมายของการอภิบาล (Governance) ซึ่งเป็นคำกลาง ๆ ที่ไม่ได้ ตัดสินว่า ดี หรือเลว เอาไว้ว่าหมายถึง การใช้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและ สังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศหนึ่ง ๆ^{๒๖} ด้านองค์กร United Nations and Development Programme (UNDP) ได้ให้นิยามความหมายของการจัดการปกครองไว้ใน Glossary of Key Terms

^{๒๓} ประเวศ วะสี, เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม แนวทางพลิกฟื้นเศรษฐกิจสังคม, (กรุงเทพมหานคร : หมอชาวบ้าน, ๒๕๔๒), หน้า ๑.

^{๒๔} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, หน้า ๑๘-๑๙.

^{๒๕} ไชยวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๔๒.

^{๒๖} “The manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development” in Governance, the World Bank’s Experience (1994), Preface, p. 7, อ้างใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (Good governance) ในสังคมไทย, หน้า ๒๖.

ว่า คือ การใช้อำนาจที่มีผลบังคับใช้ (Authority) ทางการเมืองเศรษฐกิจและการบริหารงานในการจัดการกิจการต่าง ๆ ของประเทศในทุกกระดับ โดยการจัดการปกครองนี้จะเป็นแนวคิดกลาง ๆ ที่ประกอบด้วยความซับซ้อนของกลไก กระบวนการความสัมพันธ์และสถาบันต่าง ๆ ที่มาเกี่ยวพันกับการก่อสร้างและแสดงออกในผลประโยชน์และการใช้สิทธิ และข้อผูกพันที่มีหลากหลายของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ^{๒๗} ทัั้งธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ The Asian Development Bank (ADB) กล่าวว่าธรรมาภิบาลคือการมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญากับประชาชนได้^{๒๘}

สถาบันพระปกเกล้า ได้ทำการวิจัยเรื่องทศธรรม ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และได้ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือและแนวทางการดำเนินงาน ที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากรัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมทางการกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน^{๒๙}

แนวคิดเรื่อง “Governance” ได้ปรากฏมาตั้งแต่อารยธรรมการปกครองของกรีกสมัยโบราณมาจากศัพท์ของคำว่า “Kubernan” ที่บัญญัติโดยปราชญ์ที่ชื่อ Plato ซึ่งก็คือระบบการปกครอง (System of Governing) คำว่า Gubernare ซึ่งหมายถึง “Rule Making or Steering” การกำหนดหรือถือทางเสือในการปกครองแต่เดิมในภาษาอังกฤษคำ นี้หมายถึงรัฐบาล (Government) ใน เชนนามธรรม (Act of Governing หรือ Manner of Governing) ซึ่งก็คือการจัดการปกครอง^{๓๐}

ปัจจุบันทั้งในด้านการศึกษาและวิชาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ถือได้ว่า “Governance” หรือการจัดการปกครองเป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญของการบริหารภาครัฐซึ่งมีองค์ประกอบหลัก ที่สำคัญคือการเน้นบทบาทของการบริหารภาครัฐกรอบแนวคิด Governance เป็นประเด็นสำคัญ ในการศึกษาถึงความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาชนความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับภาคเอกชนหรือกลุ่มทางสังคมที่เกิดการรวมตัวกันโดยสมัครใจและความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาสังคม^{๓๑}

^{๒๗} United Nations Development (UNDP) (1997), Glossary of key terms in Governance for Sustainable Human Development, p. 33, อ้างใน พงศธร ชุมพล, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย (Concept in Contemporary Political Science), หน้า ๑๓๑.

^{๒๘} อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภักธรีระพันธ์, องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมประเทศไทยในรายงาน การวิจัยเรื่อง องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑) , หน้า ๗.

^{๒๙} สถาบันพระปกเกล้า, ทศธรรม:ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, (พ.ศ.๒๕๔๙), หน้า ๒๒.

^{๓๐} Agere,Sam, Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective, (London : Commonwealth Secretariat, 2000), p. 34.

^{๓๑} Morren, Tatiana, “Conceptualizing Civil Society Within Good Governance and Social Capital Policies”, (Canada : Dalhousie University, 2001), p. 56.

แนวความคิด “Governance” ได้มีการศึกษากว้างขวางขึ้นและองค์การเครือข่ายของธนาคารโลกโดยในระยะแรกๆ ธนาคารโลกกำหนดความหมายตามกรอบความคิดของการดำเนินงานที่เกี่ยวกับขอบเขตของธนาคารโลกว่าด้วย Governance and Development ดังนั้นคำว่า Governance จึงเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึง “การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา” ในระยะเริ่มแรกนั้น ธนาคารโลกได้พยายามอธิบายความหมายของ Governance ว่าครอบคลุมถึงความหมาย ๓ ลักษณะ คือ^{๓๒}

๑. โครงสร้างและรูปแบบของระบอบการเมือง

๒. กระบวนการและขั้นตอนที่ผู้ที่มีอำนาจในการเมืองใช้ในการบริหารทรัพยากร ทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพัฒนาประเทศ

๓. ชีตความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับการปกครองหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองให้เกิดความผาสุกการบริหารที่ดี ให้มีประสิทธิภาพให้เกิดประสิทธิผลหลักการนี้ทางตะวันตกใช้คำว่า Good Governance ซึ่ง UNESCAP กล่าวไว้ ๘ ประการมีดังนี้

๑. การมีส่วนร่วม (Participation) ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยอิสระและเต็มใจ

๒. การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of Law) ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน

๓. ความโปร่งใส (Transparency) มีการตรวจสอบความถูกต้องมีการเปิดเผยข้อมูล อย่างตรงไปตรงมา

๔. ความรับผิดชอบ (Responsiveness) ทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล่าวตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้น ๆ

๕. ความสอดคล้อง (Consensus Oriented) กำหนดและสรุปความต้องการของบุคคลในสังคมโดยพยายามหาจุดสนใจและความสอดคล้องกันของสังคมด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้นเพื่อเป็นการลดความขัดแย้ง

๖. ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับจากรัฐทางด้านการบริหารด้านสวัสดิการสาธารณสุขและด้านอื่น ๆ

๗. การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับการลงทุนการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๘. ความรับผิดชอบ (Accountability) ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อ การกระทำของตนอย่างสมเหตุสมผลภายใต้กรอบกฎหมาย

^{๓๒} เอเจอร์ แชม, ธรรมชาติของการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์น้ำฝน, ๒๕๔๕), หน้า ๓๑.

สรุปได้ว่าความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึงการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ ๓ ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเพื่อให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอย่างสมดุลซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพมีความโปร่งใสยุติธรรมและสามารถตรวจสอบได้ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ตารางที่ ๒.๑ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), (๒๕๔๘, หน้า ๓๔๕).	๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
ทิพาวิทย์ เมฆสุวรรณ, (๒๕๔๓, หน้า ๖๓).	๑) การดำเนินการตามนโยบายสาธารณะ ๒) สังคมที่มีความเข้มแข็ง มั่นคง มีความสมดุล
บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลิ้ม, (๒๕๔๔, หน้า ๑๗).	๑) ธรรม ๒) อภิบาล ๓) การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี
เกษม วัฒนชัย, (๒๕๔๖, หน้า ๒๓).	๑) หลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี ๒) ไม่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ
อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ลีระพันธ์, (๒๕๔๑, หน้า ๒๗).	๑) การจัดการที่ดี ๒) ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ๓) ความโปร่งใส ๔) ความมั่นใจ ๕) การมีส่วนร่วมของประชาชน
ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, (๒๕๔๓, หน้า ๑๒.)	๑) ความซื่อสัตย์เป็นจริยธรรม ๒) กฎหมาย และความเป็นธรรม ๓) ประสิทธิภาพ ๔) ความโปร่งใส ๕) ความมั่นคงของรัฐ ๖) ค่านิยม และจริยธรรม ๗

ตารางที่ ๒.๑ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, (๒๕๔๕, หน้า ๑๘-๑๙).	๑) การมีส่วนร่วม ๒) การปฏิบัติตามกฎหมาย ๓) ความโปร่งใส ๔) ความรับผิดชอบ ๕) ความสอดคล้อง ๖) ความเสมอภาค ๗) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ๘) ความรับผิดชอบ ๙) การบริหารจัดการภาครัฐ ๑๐) การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

๒.๑.๓ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมีหลายองค์ประกอบ ตามแนวคิดของสำนักและนักวิชาการต่าง ๆ ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ มีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ๖ ประการ^{๓๓} คือ

๑. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๒. หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารได้สะดวกและ มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๔. หลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

^{๓๓} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒).

๕. หลักความรับผิดชอบ คือ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจน การเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า คือ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็นประโยชน์ สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและ บริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จากรายงานผลการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ พบว่าองค์ประกอบของสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนเน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการให้บริการของรัฐเป็นองค์ประกอบของ ธรรมาภิบาลที่เสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนดังนี้^{๓๔}

๑. หลักนิติธรรม ประกอบด้วยกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆมีความเป็นธรรมสามารถ ปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงไปการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วโปร่งใสและตรวจสอบได้และ ได้รับการยอมรับจากประชาชน

๒. หลักความโปร่งใส ประกอบด้วยการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและ เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการจำนวนเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนหรือสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐเกณฑ์ในการใช้ ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับส่วนราชการเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ เป็น รูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

๓. หลักความรับผิดชอบ ประกอบด้วยได้รับการยอมรับและความพอใจ จาก ผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้องการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติคุณภาพของงาน ทั้งด้านปริมาณความถูกต้องครบถ้วนรวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและ จำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

๔. หลักความคุ้มค่า ประกอบด้วยความพึงพอใจของผู้รับบริการความมีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

๕. หลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วยความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึง การ ประหยัดงบประมาณความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบจำนวนผู้เข้าร่วมแสดง ความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินงานเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

๖. หลักคุณธรรม ประกอบด้วยการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลงคุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้นมีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากร ใน ชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุดสังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

นักวิชาการบางส่วนกล่าวว่า หลักธรรมาภิบาลหรือการจัดการที่ดีโดยหลักสากล จะ ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

^{๓๔} คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน, การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) รายงานประจำปี ๒๕๔๑-๒๕๔๓, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พล เรือน, ๒๕๔๓), หน้า ๒.

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน หมายถึง การที่บุคคลมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
๒. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
๓. ความเชื่อใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ
๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินการในด้านการกิจการของรัฐ^{๓๕}

นักวิชาการบางท่านกล่าวว่าองค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทยมี ๑๑ องค์ประกอบคือการมีส่วนร่วมความยั่งยืนสิ่งที่ชอบธรรมความโปร่งใสความเป็นธรรมและความเสมอภาคความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ความเสมอภาคทางเพศความอดกลั้นอดทนหลักนิติธรรมความรับผิดชอบและการเป็นผู้กำกับดูแลเป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นไปทางด้านบริหารการปกครองการพัฒนาและการกระจายอำนาจโดยมีความหมายดังนี้

๑. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

๒. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบทระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ

๓. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นความชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนประชาชนพร้อมที่ยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

๔. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

๕. ส่งเสริมความเที่ยงธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจาย การพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

๖. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและมีวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ที่ดีเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็น แนวปฏิบัติร่วมกัน

๗. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion of Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆด้านโดยเฉพาะ อย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

๘. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผลหาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

^{๓๕} ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : เดือนการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

๙. การดำเนินการตามหลักธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

๑๐. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

๑๑. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุมโอนงานบางอย่างไปให้องค์การ ท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนหรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

รายงานการวิจัยการนำหลักธรรมาภิบาลไปเป็นแนวทางการปฏิรูปการบริหาร การปกครองของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐเป็นการส่งสัญญาณว่าประเทศไทยมีการพัฒนา ที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีและอธิบายองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้^{๓๖}

๑. ความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งมีความหมายรวมถึงหลักนิติธรรม (Rule of Law) และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม (Independence of Judiciary) ได้แก่ การทำให้ กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมายโดยกรอบกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมี ความยุติธรรมและบังคับใช้กับคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๒. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการพิจารณาที่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงานกฎกติกาและความตั้งใจจริงในการบริหารงานของหน่วยงานต่อสาธารณชน มี ความอิสระในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารทั้งทางเศรษฐกิจการค้าสังคมและสิ่งแวดล้อมข้อมูล ที่เผยแพร่ ต้องมีความทันสมัย

๓. ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ (Accountability) การตัดสินใจใดๆต้องกระทำ โดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำกับสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงาน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักมีจิตใจเสียสละและเห็นคุณค่าสังคมที่ตนเอง สังเกตอยู่

๔. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กระบวนการ และสถาบันของรัฐสามารถจัดสรรและใช้ทรัพยากรต่างๆได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมเพื่อตอบสนอง ความต้องการของคนในสังคมโดยรวมรวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุด

๕. การมีส่วนร่วม (Participation) หลักธรรมาภิบาลขึ้นอยู่กับพื้นฐานการมีส่วนร่วม ของประชาชน ประชาชนหมายถึงคนไทยทุกคนไม่ว่าจะประกอบอาชีพใดต้องรู้จักสิทธิและ การ ใช้สิทธิต้องตื่นตัวกระตือรือร้นที่จะรับรู้ตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อ ชีวิตความเป็นอยู่ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนอื่นสร้างภาคประชาชนและสังคมที่เข้มแข็ง มี ทักษะติดต่อส่วนรวมที่ถูกต้องและมีคุณธรรม

การบรรยายเรื่อง พระพุทธศาสนากับหลักธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลต้องมี องค์ประกอบ ๓ ด้านด้วยกัน คือ

^{๓๖} บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, สถาบันพระปกเกล้า , (กรุงเทพมหานคร : ศุภสกลาตพรวา, ๒๕๔๔), หน้า ๔๙.

๑. ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจ คือ Economic Good Governance ประเทศไทยเศรษฐกิจตกต่ำในปี ๒๕๔๐ เพราะมีปัญหาด้านเศรษฐกิจเรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจบกพร่อง

๒. ธรรมาภิบาลด้านการเมือง คือ Political Good Governance การเมืองลุ่ม ๆ ดอน ๆ ปัญหารัฐธรรมนูญใช้ไม่ต่อเนื่อง เรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านการเมืองบกพร่อง

๓. ธรรมาภิบาลด้านราชการ คือ Bureaucracy Good Governance พัฒนาประเทศเมื่อไร ก็มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เราไม่ต้องพูดมากู้กันดีด้านราชการเรียกว่า ธรรมาภิบาลด้านราชการบกพร่อง

ธรรมาภิบาลทั้ง ๓ ด้านนี้ หมายถึง การดำเนินการในกิจการบ้านเมืองไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล เพราะประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงาน ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นโครงการ และการประเมินโครงการที่ดำเนินการนั้นหมายถึง Processes ของการตัดสินใจที่ดีเป็นกระบวนการของการตัดสินใจหรืออำนาจสั่งการที่ดีจะเป็น Good Governance คือต้องมีธรรมะประกอบในการดำเนินกิจกรรมให้มีความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายให้สำเร็จ^{๓๓๗}

นักวิชาการด้านปกครองได้เขียนถึงธรรมาภิบาลในหัวเรื่อง การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่สากลที่ถูกนำเข้ามาในสังคมไทยเหมือนๆ กับการนำเข้าแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยทางการเมืองแนวความคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและแนวความคิดทางสังคมแบบปัจเจกชนนิยม ซึ่งล้วนเป็นแนวความคิดที่สากลทั้งสิ้น ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในความหมายแบบสากลนี้มีความหมายรวมถึงระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ธรรมาภิบาลแบบสากลเน้นตรรกะกฎเกณฑ์ (Norm) ที่วางระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของรัฐเป็นการบริหารที่ดี (Good Governance) และเป้าหมายของธรรมาภิบาลก็คือการพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคมกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ธรรมาภิบาลมีจุดหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคมไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง^{๓๓๘}

นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ได้เขียนถึงธรรมาภิบาลในหัวข้อเรื่องจุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน สรุปได้ว่า การปกครองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ต้องมีหลักสำหรับยึดเหนี่ยวตลอดจนเป็นเครื่องมือในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปกครองที่ดีนั้น สำหรับองค์การมหาชนที่เป็นอิสระ ซึ่งมีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวมและต่อประชาชนเฉพาะในแต่กรณีเกณฑ์หรือข้อกำหนดการปกครองที่ดีได้แก่ การเกิดสัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจ ประกอบกับการดำเนินงานโดยมีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ถูกต้อง สมเหตุสมผล โปร่งใสและซื่อสัตย์ โดยมีการกระจายอำนาจและการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งมีส่วนร่วมของประชาคมใน

^{๓๓๗} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), “พระพุทธศาสนากับธรรมาภิบาล”, พุทธจักร, ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๘ (สิงหาคม ๒๕๕๐), หน้า ๖.

^{๓๓๘} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, ๒๕๕๒), หน้า ๙.

องค์การและมีดุลแห่งอำนาจในองค์การ เกณฑ์เหล่านี้อาจมีน้ำหนักหรือจุดเน้นไม่เท่ากันได้ตามแต่ลักษณะขององค์การนั้น แต่จะขาดเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดไปโดยสิ้นเชิงไม่ได้^{๓๙}

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบด้วย บทบัญญัติต่างๆ รวม ๙ หมวด หมวดที่ ๒-๘ เป็นหมวดที่เกี่ยวกับวิธีในการปฏิบัติงาน ส่วนในหมวดที่ ๑ เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่าบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในภาพรวมซึ่งที่จะเป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำการกิจใดภารกิจหนึ่งว่า ต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายในสิ่งเหล่านี้ คือ

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

๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ (Outcome) ตรงตามวัตถุประสงค์ (Objective) ที่วางไว้โดยมีการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result-based management) และการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการผลงาน (Performance Agreement) ในทุกระดับ

๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่การบริหารที่จะต้องพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้นโดยมีการทำ Cost-benefit Analysis ให้สามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งจัดระบบการวางแผนการทำงานและวัดผลงานแต่ละบุคคล (Individual scorecards) ที่เชื่อมโยงกับระดับองค์กร (Organization Scorecards)

๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นซึ่งได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Process Simplification) และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ

๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งได้แก่ การทบทวนและการปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ (Process Redesign) ซึ่งจำเป็นต้องทบทวน ลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและโครงการทุกระยะ (Program Evaluation) การยุบเลิก ส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ

๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลักโดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน (Citizen Survey) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Survey) ในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผล การปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง (Internal Control) ซึ่งจะทำให้สามารถผลักดัน การ

^{๓๙} จรัส สุวรรณเวลา, จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาลบทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๙๙.

ปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Empowerment) เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูป One-Stop Service

องค์ประกอบธรรมาภิบาลในมุมมองของภาครัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในภาครัฐโดยส่วนใหญ่เน้นมุมมองในเชิงรัฐศาสตร์หรือการปกครองโดยมุ่งให้หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักโดยกระบวนการในการบริหารจัดการสอดคล้องกับธรรมาภิบาลโดยสามารถสรุปรวบรวมแนวคิดของภาครัฐมีดังนี้^{๔๐}

๑. แนวคิดที่ ๑ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๔ ประการ

- ๑) การทำงานอย่างมีหลักการและความรับผิดชอบตรวจสอบได้
- ๒) การทำงานที่มีความยุติธรรมมีจริยธรรมและมีประสิทธิภาพ
- ๓) การทำงานที่ให้ประชาชนชุมชนมีส่วนร่วมหรือตระหนักในอำนาจในตัวเองให้อำนาจ ความเป็นธรรม

๔) มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

๒. แนวคิดที่ ๒ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๕ ประการ

- ๑) มีความสุจริตความถูกต้องความเป็นธรรม
- ๒) มีความเปิดเผยความโปร่งใส
- ๓) มีความยุติธรรมทัดเทียมเสมอภาคสังคมมีส่วนร่วมทุกกรณี
- ๔) มีความรับผิดชอบต่อผลการกระทำด้วยตนเองหรือมีกลไกที่ดีมาตรวจสอบให้

รับผิดชอบ

๕) มีความเข้มแข็งทางสติปัญญาสามารถเรียนรู้และปรับตัวเองได้เนื่องจากสิ่งต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อนมีการเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว

๓. แนวคิดที่ ๓ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๖ ประการ

- ๑) การมีส่วนร่วมของผู้ได้รับผลกระทบ
- ๒) ความโปร่งใสเปิดเผยตรวจสอบได้รับรู้ได้ในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ
- ๓) มีความรับผิดชอบชัดเจนสามารถรับผิดชอบการกระทำนั้น
- ๔) มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและเปิดเผย
- ๕) มีความชัดเจนในกฎเกณฑ์การตัดสินใจจากกฎเกณฑ์ต้องมีความยุติธรรมชัดเจน

อธิบายได้ด้วยหลักความจริง

๖) มีประสิทธิภาพมีประสิทธิผลในการดำเนินการและปฏิบัติงาน

๔. แนวคิดนี้ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๓ ประการ

- ๑) มีความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะได้รับรู้รับทราบด้วยการปฏิบัติ
- ๒) มีการทำประชาพิจารณ์ตอบข้อซักถามสาธารณะเป็นครั้งคราว
- ๓) มีการกระจายอำนาจการบริหารจากผู้บริหารชุมชนในการดูแลการบริหารทรัพยากร

^{๔๐} สมถวิล บุรีกุล และคณะ, โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ระดับองค์กรไปสู่ภาคปฏิบัติ, (นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๘), หน้า ๘.

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและนักวิชาการเป็นมุมมองที่เน้นการบริหารกิจการในองค์การเอกชนหรือบริษัทต่าง ๆ ซึ่งเน้นที่การแสวงหากำไรเป็นสำคัญมีแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบดังนี้

๑. แนวคิดที่ ๑ คือ ธรรมาภิบาลของภาคเอกชนมีองค์ประกอบ ๕ ประการ

- ๑) มีความเสมอภาคทั้งในด้านกฎหมายและโอกาส
- ๒) มีการเคารพสิทธิเสรีภาพหน้าที่ซึ่งกันและกันระหว่างรัฐและสมาชิกของสังคม
- ๓) มีความโปร่งใสทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคสังคม
- ๔) คนส่วนใหญ่ในสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการสังคม
- ๕) เป็นสังคมที่เคารพกฎหมาย

๒. แนวคิดที่ ๒ คือ องค์ประกอบของธรรมาภิบาลจำเป็นจะต้องมีองค์ประกอบ ๕ คือ^{๔๑}

- ๑) ความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้
- ๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน
- ๓) การมีความภาคภูมิใจได้
- ๔) การมีความโปร่งใส
- ๕) การมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง ๔

หลักการดังกล่าวข้างต้น เป็นหัวข้อสำคัญในการกำหนดความหมายของการบริหารราชการที่ดีที่พึงประสงค์ตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ ที่ได้บัญญัติไว้

การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐควมมีประสิทธิภาพความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ^{๔๒} นักวิชาการได้กล่าวถึง การบริหารงบประมาณปัญหาการจัดทำงบประมาณไม่เป็นไปตามระเบียบ ปัญหาการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตาม ความต้องการของชุมชน และปัญหาการใช้จ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามความสำคัญและ ความไม่เสมอภาค หรือการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เป็นธรรม^{๔๓}

นักวิชาการบางท่านได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลว่า หมายถึงการมีส่วนร่วม คือ ความโปร่งใสตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนิน

^{๔๑} อานันท์ ปันยารชุน, *ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย*, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๔๒} *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ ๑๑๙ ตอนที่ ๙๙ ก, ๒ ตุลาคม ๒๕๔๕, หน้า ๑-๒.

^{๔๓} ยายเ็น เรื่องจรูญศรี, *การบริหารงบประมาณ*, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีสมบัติ, ๒๕๕๒), หน้า ๙-๑๑.

นโยบายทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจวางอยู่บนหลักพื้นฐานที่กว้างขวางของสังคมและให้ความมั่นใจว่า เสียงคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและ ดำเนินนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร^{๔๔}

นักวิชาการบางท่านเชื่อว่าความคิดธรรมรัฐเป็นการมอบอำนาจการเมืองการปกครองแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัวแต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนและให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดธรรมรัฐคือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและการปกครองโดยรัฐประชาชนและเอกชนซึ่งกระบวนการนี้ ทำให้เกิดความเป็นธรรมความโปร่งใสความยุติธรรมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดีซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบอบราชการที่ล่าช้าทุกส่วนต้องการการปฏิรูปต้องมี การปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและประชาชนต้องการให้มี การตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและนักวิชาการในการสร้างธรรมาภิบาลและอธิบายว่าธรรมรัฐ คือ กระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐภาคสังคมภาคเอกชนและประชาชน ทั่วไปใน การที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมีคุณธรรมโปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้มีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้องการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยได้ นั้นต้อง ปฏิรูประบบ ๔ ส่วน คือ ๑) ปฏิรูปภาคราชการ ๒) ปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน ๓) ปฏิรูปภาคเศรษฐกิจ สังคม และ ๔) ปฏิรูปกฎหมาย^{๔๕}

นักวิชาการบางท่านได้เขียนถึงธรรมาภิบาลในหัวเรื่อง การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่สากลที่ถูกนำเข้ามาในสังคมไทยเหมือนกับ การนำเข้าแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยทางการเมืองแนวความคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและแนวความคิดทางสังคมแบบปัจเจกชนนิยม ซึ่งล้วนเป็นแนวความคิดที่สากลทั้งสิ้น ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในความหมายแบบสากลนี้มีความหมายรวมถึงระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ธรรมาภิบาลแบบสากลเน้นตรรก กฎเกณฑ์ (Norm) ที่วางระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของรัฐเป็นการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) และเป้าหมายของธรรมาภิบาลก็คือการพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่าง สันติสุขของทุกภาค ในสังคมกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ธรรมาภิบาลมีจุดหมายในการสร้างความเป็นธรรม ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคมไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง^{๔๖}

สรุปธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการโดยตั้งอยู่บนหลักความโปร่งใส ความเป็น คุณธรรม การมีส่วนร่วม การรับผิดชอบ และความคุ้มค่า ในการบริหารองค์กรโดยวิธีบริหารประเทศที่มีพลัง ขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรมโดยการชักจูงทางสังคมเพื่อสร้างพลังทางสังคม (Social Energy)

^{๔๔} ไชยวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๔๒-๔๓.

^{๔๕} อธิรัฐ บุญมี, ธรรมรัฐแห่งชาติยุทธศาสตร์สู่ทศวรรษประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๔๑), หน้า ๑๐.

^{๔๖} บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ , การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๙.

เพื่อ นำไปสู่การร่วมแก้ปัญหาของประเทศชาติ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนฝ่ายในประเทศจะร่วมคิด ร่วมกันทำร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหาพัฒนานำพาชาติไปสู่ความมั่นคง ความสุข สันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและกว้างไกล โดยที่ประเทศไทยเริ่มมีการนำ แนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้แพร่หลายภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคม ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นสัญญาว่าจะสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยรัฐบาล ในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็น ที่ประชาชนต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศเพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤต ทางเศรษฐกิจสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อสามารถรองรับกระแส การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ให้ทันสถานการณ์ รัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัยเพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้มีการระดมแนวคิดเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศในระยะสั้นและระยะยาว ให้ยั่งยืน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าว ได้จัดเอกสารข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทย และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ระดมแนวคิด ในประเทศไทยหลายสาขาที่อาสาสมัครมาร่วมทำงาน และคณะทำงานได้จัดทำ เอกสารข้อเสนอ เพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลไทย เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒ นายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการการราชการพลเรือน จัดทำบันทึก ข้อกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๒ และวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ ออกระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดย นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าว

เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๒ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่๑๑๖ ตอนที่ ๖๓ ง เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๔๒ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทยเมื่อครั้งแรกที่มี การอ้างถึงคำว่า “Governance” ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้น คำว่า Governance ถูกใช้ ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เมื่อคราวประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งภายหลังการแสดงเจตจำนงการกู้เงินในครั้งนั้น ของรัฐบาลไทยนี้เอง ที่ทำให้นักวิชาการกลุ่ม ต่าง ๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของ สังคมไทยมากขึ้น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย ๖ ประการ ดังนี้^{๔๗}

^{๔๗} สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., Good governance กับการพัฒนาวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน), หน้า ๘.

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๒. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย ประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการ ให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๔. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็น ในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

๕. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจน การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการ ที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ให้สมบูรณ์ ยั่งยืน

จากแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาล และผลการศึกษา ของ นักวิชาการต่างๆ ผู้วิจัยประมวลได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาล เพื่อการสร้างยุทธศาสตร์ การพัฒนาธรรมาภิบาลด้วยหลักพุทธธรรม ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนบน โดยมีแนวคิดหลัก ที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ดังตารางที่ ๒.๒ ดังนี้

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดหลักเกี่ยวกับความหมายองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
นฤมล ทับจุมพล, (๒๕๔๑, หน้า ๑๕).	๑. อำนาจทางการเมือง ๒. การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
สถาบันวิสุทธิธรรม, (๒๕๔๖, หน้า ๔๒).	๑. รัฐบาลจะสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ๒. ระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ
สุดจิต นิमितกุล, (๒๕๔๓, หน้า ๑๓).	๑. ระบบราชการ ๒. การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดหลักเกี่ยวกับความหมายองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
	และภาคเศรษฐกิจ ๓. กลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ
สมถวิล บุรีกุล และคณะ, (๒๕๔๘, หน้า ๘).	๑. การทำงานอย่างมีหลักการและความรับผิดชอบ ๒. การทำงานที่มีความยุติธรรม ๓. การทำงานที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ๔. มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ๕. มีความสุจริต ๖. ความโปร่งใส ๗. มีความยุติธรรม
อานันท์ ปันยารชุน, (๒๕๔๒, หน้า ๑๑).	๑. ความรับผิดชอบต่อและมีเหตุผลที่อธิบายได้ ๒. การมีส่วนร่วมของประชาชน ๓. การมีความภาคภูมิใจได้ ๔. การมีความโปร่งใส ๕. การมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง๔
สมคิด บางโม, (๒๕๔๙, หน้า ๑๐๕).	๑. แนวทางสำคัญในการจัดระเบียบสังคม ๒. การจัดระเบียบสังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน
อมรา พงศาพิชญ์, (๒๕๔๓, หน้า ๗๕).	๑. แนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ๒. เสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ
ยาเย็น เรื่องจรรยาบรรณ, (๒๕๕๒, หน้า ๙-๑๑).	๑. ปัญหาการจัดทำงบประมาณไม่เป็นไปตามระเบียบ ๒. ปัญหาการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามความต้องการของชุมชน
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, (๒๕๔๔, หน้า ๑๓).	๑. หลักนิติธรรม ๒. หลักคุณธรรม ๓. หลักความโปร่งใส ๔. หลักการมีส่วนร่วม ๕. หลักความรับผิดชอบ ๖. หลักความคุ้มค่า
ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, (๒๕๔๓, หน้า ๑๒).	๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ๒. ความโปร่งใส ๓. ความซื่อใจ ๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๑.๔ การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทยเมื่อครั้งแรกที่มีการอ้างถึงคำว่า “Governance” ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้นคำว่า Governance ถูกใช้ในหนังสือแสดงเจตนาของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ International Monetary Fund (IMF) ในปี ๒๕๔๐ เมื่อคราวประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจการเงินในครั้งนั้นจำนวน ๑๗.๒ พันล้านบาท ซึ่งภายหลังการแสดงเจตจำนงของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้นักวิชาการกลุ่มต่างๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น^{๔๘}

ต่อมาเมื่อ พ.ศ.๒๕๔๑ นักวิชาการเป็นผู้ที่ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำที่ใช้แทนคำว่า “Governance” โดยให้คำจำกัดความว่าหมายถึง “การปกครองประเทศที่มีการบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นทั้งยังเป็นการเปลี่ยนเป้าหมายวิธีการทัศนคติของการบริหารของประเทศมาเน้นที่ประชาชนผู้รับบริการเน้นความเป็นพลเมืองเน้น ความเป็นชุมชนเน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิตฝ่ายของผู้มีอำนาจจะเกิดธรรมรัฐได้ต้องมีการปฏิรูปสังคม” คำว่า “ธรรมรัฐ” จึงเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางโดยการเปิดแถลงข่าวเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๔๑ เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัยนายกรัฐมนตรีขณะนั้นสร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ Governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิผู้นำสถาบันหลักและเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจไทยนับจากนั้นมามีการใช้คำว่าธรรมรัฐเป็นคำแปลของคำว่า “Good Governance” ในภาษาไทยในช่วงแรกจะสร้างความคลุมเครือมากกว่าความกระจ่างชัดด้วยความไม่ครอบคลุมของตัวศัพท์ที่เป็นการผสมคำว่า “ธรรม” กับคำว่า “รัฐ” และต่อมาคำว่า “ธรรมาภิบาล” ถูกบัญญัติใช้เป็นความหมายของคำว่า “Good Governance” หรือธรรมาภิบาลโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (Thailand Development Research Institute : TDRI) ภายหลังจากที่สถาบันฯ ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโดยทาง TDR ได้กำหนดเรื่องธรรมาภิบาลในสังคมไทยให้เป็น ๑ ใน ๔ ของหัวข้อหลักๆ และมีข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลของไทยออกมา

โดยนิยามธรรมาภิบาลว่าหมายถึงกฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกระดับรวมถึงการจรรจบองค์การและ กลไกของคณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์การของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการการบริการราชการ ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นองค์การอิสระ (Independent Organization) องค์การภาคเอกชนชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ให้ความหมายไว้ว่าหมายถึงคุณความดีความถูกต้อง และอภิบาลซึ่งตรงกับรากศัพท์ภาษาอังกฤษประการที่สองธรรมาภิบาลใช้ได้ในความหมายอย่างกว้างซึ่งรวมทั้งการบริหารที่ดีขององค์การธุรกิจเอกชน (Corporate Governance) และการปกครองที่ดีของภาครัฐในปี พ.ศ.๒๕๔๒ รัฐบาลไทยได้บัญญัติความหมายที่เป็นทางการของคำว่า Good Governance ว่าหมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีและให้นิยามว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจ

^{๔๘} อริยทรัพย์ บุญมี, “ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมไทยในขั้น๒”, วารสารกรมประชาสัมพันธ์, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๕ (พฤษภาคม ๒๕๔๑), หน้า ๑๑.

เอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีโดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยทุกส่วนราชการ ต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาตามระเบียบนี้ได้รับบุถึง หลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลัก คือ

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจขยันอดทนมีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและ มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จะเห็นได้ว่าในส่วนของประเทศไทยภาครัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยการนำระบบบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารภาครัฐรวมถึงในแวดวงวิชาการได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดธรรมาภิบาลอย่างแพร่หลายดังนั้น การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการกำหนดหลักการพิจารณาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ดังนี้^{๔๔}

^{๔๔} ขาวนะ ไตรมาส, ระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยสามารถของคนในองค์กร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๔๗), หน้า ๑-๓.

๑. หลักนิติธรรมหลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑) มีกฎหมายที่จำเป็นรองรับโดยไม่ให้กฎหมายล้าสมัยเสียเอง
 - ๒) มีการบังคับใช้ได้
 - ๓) ผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้องโดยไม่ให้สนองเป้าหมายของผู้ถือและใช้กฎหมายเสียเอง
- เหนือกว่าเป้าหมายของกฎหมาย

๒. หลักคุณธรรมหลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑) มีการกำหนดจรรยาบรรณที่เป็นรูปธรรมโดยไม่เพียงแต่คาดหวังเฉพาะจากจิตสำนึกในความมีคุณธรรมที่เป็นนามธรรมเท่านั้น
- ๒) มีมาตรการกำกับควบคุมให้ต้องยึดถือปฏิบัติตามโดยไม่เพียงแต่พึ่งพาอาศัยเฉพาะบรรทัดฐานของข้อห้ามและความเชื่อทางศีลธรรม
- ๓) มีมาตรฐานพิสูจน์ความผิดกำหนดความผิดและการลงโทษโดยไม่เพียงแต่การใช้มาตรฐานทางความรู้สึกเป็นเครื่องวัดและไม่มีบทลงโทษ

๓. หลักความโปร่งใสหลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑) มีการจัดโครงสร้างองค์การการจัดการและขั้นตอนไหลเวียนของงานแบบเปิดโดยออกแบบโครงสร้างและการทำหน้าที่ขององค์การแบบเปิดครอบคลุมทั้งองค์การ
- ๒) มีการจัดระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิดโดยการออกแบบระบบงานและข้อมูลข่าวสารแบบเปิดกระจายทั่วทั้งระบบและมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ
- ๓) มีกระบวนการทำงานและกระบวนการตัดสินใจแบบเปิดโดยการออกแบบกระบวนการทำงานและการตัดสินใจให้เป็นแบบเปิดตลอดในทุกขั้นตอนที่สำคัญ

๔. หลักการมีส่วนร่วมหลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนโยบายแผนงานและงบประมาณโดยการเข้าร่วมในมิติของข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการรับรู้
- ๒) การเข้าถึงการปฏิบัติงานและการตัดสินใจโดยการเข้าร่วมในมิติของการตกลงใจซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการกระทำหรือการปฏิบัติการ
- ๓) การเข้าถึงการกำกับควบคุมผลกระทบมาตรฐานเป้าหมายและผลกระทบโดย การเข้าร่วมในมิติของการคาดหวังผลซึ่งเป็นเนื้อหาของการเข้าร่วมในระดับของการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์

๕. หลักความรับผิดชอบรับการตรวจสอบสาธารณะมีหลักประกันสามารถตรวจสอบได้ หลักการที่ควรพิจารณาคือ

- ๑) มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ชัดเจนเป็นพันธะสัญญาโดยวางกรอบความรับผิดชอบให้มีขอบเขตชัดเจนและมีข้อผูกพันที่แน่นอน
- ๒) มีมาตรการกำกับควบคุมที่แน่นอนสม่ำเสมอโดยสามารถรักษากรอบที่กำหนดไว้ให้ดำเนินอย่างต่อเนื่องได้มีการติดตามประเมินวัดผลที่ต่อเนื่องและน่าเชื่อถือโดยรักษามาตรฐานไว้ให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับได้

๖. หลักความคุ้มค่าหรือหลักการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหลักการที่ควรพิจารณา คือ

๑) มีการเพิ่มความสามารถในการทำงานโดยให้มีการเพิ่มของความสามารถมีส่วนที่มากกว่าการเพิ่มของต้นทุนที่เป็นมูลค่าและเป็นคุณค่า

๒) มีการวัดการสร้างความสามารถและศักยภาพการทำงานเพื่อผลิตโดยให้ การเพิ่มของผลิตมีสัดส่วนที่ผันไปในทางบวกตามต้นทุนในการเพิ่มความสามารถ

๓) มีการวัดเพิ่มผลผลิตการทำงานการควบคุมความเสี่ยงและการลดความสูญเสียเพื่อเพิ่มมูลค่าและประโยชน์ที่ได้จะเห็นได้ว่าในส่วนของประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการการสร้าง ความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชนเพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

สรุปได้ว่าแนวคิดวิวัฒนาการธรรมาภิบาลมีการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานในทุกภาคส่วนของสังคมไทยทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยรวบรวมและสรุปองค์ประกอบต่างๆของหลักธรรมาภิบาลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลเพื่อนำมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์กลไกกระบวนการบริหารงานและสรุปเป็นหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อหลักความคุ้มค่า

จากแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย และผลการศึกษาของนักวิชาการต่าง ๆ ผู้วิจัยประมวลได้ว่าการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทยเพื่อการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาธรรมาภิบาลด้วยหลักพุทธธรรม ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนบน โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ดังตารางที่ ๒.๓ ดังนี้

ตารางที่ ๒.๓ แนวคิดหลักเกี่ยวกับการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
ธีรยุทธ บุญมี, (๒๕๔๑, หน้า ๑๑).	๑. ประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ๒. ความโปร่งใส ๓. การบริหารจัดการที่ดี
ชาวนะ ไตรมาส, (๒๕๔๗, หน้า ๑-๓).	๑. หลักนิติธรรม ๒. หลักคุณธรรม ๓. หลักความโปร่งใส ๔. หลักการมีส่วนร่วม ๕. หลักความรับผิดชอบต่อ ๖. หลักความคุ้มค่าหรือหลักการมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๕ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทศพิธราชธรรมสู่หลักธรรมาภิบาล

ในทางพระพุทธศาสนาแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเป็นหลักของการปกครองโดยธรรม หรือ ธรรมรัฐ อันเป็นหลักการของนักปกครองผู้ยิ่งใหญ่ตามคติทางพระพุทธศาสนาที่เรียกว่า จักรพรรดิ ผู้เป็นธรรมราชา ก็ต้องเคารพธรรม ถือธรรมเป็นใหญ่ จัดดำเนินการปกครองโดยธรรม^{๕๐} หรือที่เรียกว่า ระบบธัมมิกราชา คือ พระราชาที่ประกอบด้วยธรรม^{๕๑} อันเป็นนักปกครองตามอุดมคติตามหลักการของพระพุทธศาสนาที่เรียกว่าจักรพรรดิ ซึ่งเป็นธรรมราชาก็เป็นผู้ปกครองแผ่นดินโดยธรรม โดยไม่ต้องใช้ทัณฑะหรือศัตราวุธ^{๕๒}

ดังนั้นแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล จึงเป็นหลักการที่มีอยู่ในพระพุทธศาสนาอย่างยาวนาน อันเป็นหลักการที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสสอนไว้ทั้งหมดว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรต่อผู้ที่เราเกี่ยวข้องทั้งหมด เพียงแต่ไม่ได้ใช้คำนี้จริง ๆ แล้วก็คือ หลักการปกครองโดยธรรมของพระมหากษัตริย์ในสมัยก่อน หรือที่เรียกว่าทศพิธราชธรรมของพระมหากษัตริย์ โดยมีธรรมะข้ออื่น ๆ เป็นองค์ประกอบ^{๕๓} เป็นหลักการปกครองที่ดีมีมาแต่โบราณ หลักที่เราเรียกว่า ทศพิธราชธรรมของพระมหากษัตริย์ไทยแต่โบราณก็คือ Royal Good Governance นั่นเอง และก็มีธรรมะอื่น ๆ เป็นอุปกรณ์อีก เช่น สังคหวัตถุ จักรวรรดิวัตร พละ ๕ จะเห็นได้ว่าทศพิธราชธรรมเป็นประธานแล้วก็ จักรวรรดิวัตร สังคหวัตถุธรรม พละ ๕ เป็น Royal Good Governance จำเป็นที่จะต้องมีในสังคมมาแต่โบราณและมีมาก่อนฝรั่ง เพราะฉะนั้นไทยเราก็มีหลักธรรมาภิบาลจะเรียกว่า ทศพิธราชธรรมาภิบาลก็ได้มีมาแต่โบราณ^{๕๔}

หลักทศพิธราชธรรมนี้ ในตำราของฝรั่งไม่มีพระราชาที่ประกอบด้วยไปด้วย ทศพิธราชธรรม ฉะนั้นในหนังสือที่ฝรั่งเขียนมาเขาจึงรังเกียจพระราชา แต่ทางฝ่ายตะวันออกเรานี้ยังมีพระราชาที่ประกอบไปด้วยทศพิธราชธรรม ไม่มีส่วนที่น่ารังเกียจเลย ยิ่งเป็นพระราชาเผด็จการมีศีลธรรมด้วยแล้วก็ยิ่งดี คือ มันยิ่งเร็ว มันไม่ยุ่งงำเหมือนประชาธิปไตยยุ่งงำ^{๕๕}

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการที่มีจุดกำเนิดมาจากหลักการทางพระพุทธศาสนา โดยที่พระพุทธองค์ได้ทรงตรัสสอนให้ผู้ปกครองบ้านเมืองในทุกระดับชั้นได้ยึดถือธรรมเป็นใหญ่ อันได้แก่ ความจริง ความถูกต้อง ความดีงาม หลักการ กฎ กติกาที่ชอบธรรมที่เรียกว่าหลักธรรมาภิบาลอันเป็นการตัดสินใจด้วยปัญญา โดยมีเจตนาที่เป็นธรรม หลักทศพิธราชธรรมจึงเป็นหลักธรรมที่ผู้ปกครองบ้านเมือง โดยเฉพาะผู้ปกครองที่ได้นับถือพระพุทธศาสนาได้ทรงประพฤติ

^{๕๐} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), สลายความขัดแย้ง -สังคมศาสตร์ที่ยั่งยืนถึงธรรมชาติ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์สวย จำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๗๐.

^{๕๑} พุทธทาสภิกขุ, ธรรมะกับการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๗), หน้า ๓๓๐.

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน, พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), สลายความขัดแย้ง -สังคมศาสตร์ที่ยั่งยืนถึงธรรมชาติ, หน้า ๑๓๗.

^{๕๓} สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., Good governance กับการพัฒนาข้าราชการ, หน้า ๑๒๕.

^{๕๔} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) สังคมไทย, หน้า ๗๙.

^{๕๕} พุทธทาสภิกขุ, การศึกษาของโลกหนังสือชุดหมื่นลัทธิธรรมจักรของพุทธทาส, (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๔๕), หน้า ๑๗๕-๑๗๖.

ปฏิบัติสืบมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลจนถึงปัจจุบัน หรือแม้แต่เมื่อครั้งในยุครัตนโกสินทร์ศก ก็ได้มีพระนิพนธ์ในเรื่องพระมงคลวิเสสภก ซึ่งเป็นเรื่องที่สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (สา ปุสฺสเทโว) สมเด็จพระสังฆราช รูปที่ ๙ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ วัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมาราม แต่ครั้งยังเป็นพระศาสนโสภณ ได้ถวายพระธรรมเทศนาแต่ครั้งรัชกาลที่ ๔ และรัชกาลที่ ๕ ได้ถวายมาจนตลอดเวลาของท่านจวบจนท่านสิ้นพระชนม์ ต่อมาสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงรับหน้าที่แทน เริ่มต้นเมื่อรัตนโกสินศก พ.ศ.๒๔๔๓ จนถึงรัตนโกสินทร์ศก พ.ศ.๒๔๕๓ รวมเทศนาทั้งหมดมี ๑๐ กัณฑ์ด้วยกัน และในพระมงคลวิเสสภกนี้เป็นกรณการพรรณนาถึงพระราชจรรยาของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในการบำเพ็ญทศพิธราชธรรมนั้นให้ยิ่ง ๆ เป็นการอุปถัมภ์พระราชจรรยาให้ถาวรไปบุคล^{๕๖} โดยท่านเรียกรูปแบบการปกครองนั้นว่า รัฐญาภิบาลนโยบาย คือ ราชกรณียกิจที่ทรงจัดขึ้นด้วยพระบรมเดชานุภาพเพื่อประโยชน์คุณแก่พระราชอาณาจักรทั้งประชาชนข้าขอบขัณฑสีมา^{๕๗} ดังเนื้อความตอนหนึ่งว่า

พระราชจรรยารัฐญาภิบาลนโยบายข้อ ๓ คือ ราชกรณียกิจที่ทรงจัดขึ้นด้วยพระบรม- ราชานุภาพ เพื่อเป็นประโยชน์แก่พระราชอาณาจักรกับทั้งประชาชนข้าขอบขัณฑสีมา...ในฝ่ายพระราชอาณาจักรแผนกอารักขา ได้ทรงตั้งพระราชบัญญัติจัดการทหารขึ้นใหม่ เพื่อรักษาความสงบในรัชสีมาข้อนี้เป็นพระราชธุระของพระมหากษัตริย์เจ้ามาตั้งแต่ครั้งโบราณ แม้ในจักรวตีสู่ตรก็แสดงว่าพระเจ้าจักรพรรดิราชมีเจ้าตุงคะสินเสนา คือ กองทัพ ๔ เหล่า พลช้าง พลม้า พลรถ พลเดิน สำหรับประกอบกับจักรรัตนประดับพระเดชานุภาพ ทรงจัดธรรมการรักษาวรรณคฤติ คือ การปกครองด้วยรักษาป้องกันอันเป็นไปโดยราชธรรมในประเทศผู้พึงบารมีทั่วไปทุกหมู่ ตลอดถึงเดรัจฉานบางเหล่าที่ควรบำรุงไว้^{๕๘}

สำหรับหลักทศพิธราชธรรมนี้ก็ไม่ได้จำเพาะเจาะจงว่าต้องเป็นพระมหากษัตริย์เท่านั้น ต้องประพฤติดุปฏิบัติตาม แท้ที่จริงหลักทศพิธราชธรรมเป็นหลักคุณธรรมที่ใช้ได้กับผู้ปกครองในทุกระดับชั้น ดังพระนิพนธ์ของเจ้าพระคุณสมเด็จพระสังฆราชเจ้ากรมหลวงวชิรญาณวงศ์ ที่ว่า

ทศพิธราชธรรมนี้เมื่อพิจารณาด้วยดีจักเห็นได้ว่า มิใช่เป็นธรรมเฉพาะท่านผู้ปกครองประชาชนชั้นสูงสุดเท่านั้น แต่เป็นธรรมสำหรับผู้ปกครองทั่วไปตั้งแต่ส่วนใหญ่ เช่น ประมุขของประเทศชาติ และรัฐบาลตลอดถึงส่วนน้อย เช่น หัวหน้าครอบครัว ทั้งเป็นธรรมสำหรับผู้อยู่ในปกครองด้วยเพราะการปกครองจักดำเนินไปได้เรียบร้อยดี ผู้อยู่ในปกครองก็จำต้องประพฤติดุธรรมนี้ด้วยตามฐานะ เพราะฉะนั้นราชธรรมนี้จึงเป็นธรรมสำหรับคนที่อยู่ด้วยกันเป็นหมู่เหล่า ตั้งแต่ครอบครัวหนึ่งจนถึงประเทศชาติหรือทั้งหมดพึงประพฤติดุกัน เพื่ออยู่ด้วยกันเป็นสุขสงบและมีความเจริญโดยลำดับต่อไป^{๕๙} ทศพิธราชธรรมจะมีชื่อเรียกว่า ธรรมสำหรับพระราชา แต่ประชาชนพลสกนิกรทั้งหลายก็สามารถนำมาเป็นหลักประพฤติดุปฏิบัติได้ เมื่อประพฤติดุตามนั้นแหละจะเกิดโอกาสมากมาย

^{๕๖} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พระมงคลวิเสสภก, พิมพ์ครั้งที่ ๒๑, (กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), (คำนำ).

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙๙.

^{๕๘} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พระมงคลวิเสสภก, หน้า ๙๙-๑๐๐.

^{๕๙} สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์, การปกครองแนวพุทธศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๓.

สะดวกในการที่พระองค์ทรงดำรงอยู่ในทศพิธราชธรรม ทำให้มีทศพิธราชธรรมเป็นเครื่องคุ้มครองบ้านเมือง บ้านเมืองนี้เต็มไปด้วยทศพิธราชธรรม ขอให้มองกันให้ดี ๆ ว่าทศพิธราชธรรมนั้นจะสามารถคุ้มครองบ้านเมืองป้องกันบ้านเมืองพัฒนาบ้านเมืองในฐานะที่เป็นธรรมะที่จะช่วยได้จริง^{๖๐}

ดังนั้นหลักทศพิธราชธรรมจึงเป็นหลักธรรมที่มีความสำคัญที่ผู้ปกครองบ้านเมืองในทุกระดับชั้นพึงจะต้องประพฤติปฏิบัติ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า เมื่อพระมหากษัตริยาธิราชเจ้า ดำรงทศพิธราชธรรมนี้ให้ตั้งบริบูรณ์ด้วยดีในพระองค์พระราชวงศานุวงศ์ ข้าทูลละอองธุลีพระบาทและอาณาประชาราษฎร์ข้าขอบขัณฑสีมา ย่อมมีความสวามิภักดิ์นับถือรักใคร่ ตั้งใจจะประกอบราชกิจฉลองพระเดชพระคุณโดยเต็มกำลังกายและเต็มกำลังความคิดโดยซื่อสัตย์สุจริตมิได้คิดทรยศ ช่วยบำรุงรัฐชนบทให้สมบูรณ์มั่งคั่งสมดังพระราชประสงค์ทุกประการ เบื้องหน้าแต่นั้นเมื่อทรงพิจารณาด้วยพระปรีชาญาณถึงวุฒิคุณผล ก็ทรงเห็นกุศลธรรมส่วนชอบ ๑๐ อย่างนี้^{๖๑}

๒.๑.๖ ธรรมาภิบาลกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็งได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ ส่วน เช่น มีการบริหารจัดการที่ดี มีผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่เข้าใจบทบาทหน้าที่ มีความซื่อสัตย์ มีความรู้ความสามารถ ขณะเดียวกันจะต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดีด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจึงจะเข้มแข็ง และสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาตำบลได้ตามเป้าหมาย แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลมีบทบาทในหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ได้มีการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานระดับท้องถิ่น นับว่าเป็นหลักการที่จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน และเพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวว่า กรอบแนวทางการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบไปด้วย

๑. ภาวะผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการชี้นำองค์กร ต้องมีการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ มีระบบการกำกับดูแลและมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและชุมชน โดยมีแนวทางการดำเนินการ คือ

๑.๑ บทบาทหลักของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสร้างความร่วมมือจากทุกส่วนในองค์กรทางทิศทางการพัฒนาทั้งระยะสั้นและระยะยาว

๑.๒ ปรับปรุงระบบการบริหารให้เอื้อต่อการทำงาน เช่น การมอบอำนาจการกระจายอำนาจในการแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจ การบริหารงานแนวใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ เรียนรู้ร่วมกันจากความสำเร็จและความล้มเหลวในการทำงาน การให้คำปรึกษา (Coaching) ให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงมา

^{๖๐} พระธรรมโกศาจารย์ (เงื่อม อินทปัญโญ), โชคดีมีโอกาสได้ตามรอยพระยุคลบาทโดยทศพิธราชธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์, ๒๕๔๙), หน้า ๔๙.

^{๖๑} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, ประมวลพระนิพนธ์ พระธรรมเทศนา, “ทศพิธราชธรรมจริยาติกา” ถวายในงานพระราชพิธีรัชดาภิเษก เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ร.ศ. ๑๑๒, หน้า ๔๑, อ้างใน ปฐม ตาคะนันทน์, คณะสงฆ์สร้างชาติ สมัยรัชกาลที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร: มติชน, ๒๕๕๑), หน้า ๒๖-๒๗.

๑.๓ การจัดลำดับความสำคัญของการให้บริการประชาชนและมีการสร้างระบบความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจนในแต่ละเรื่อง

๑.๔ มีการทบทวนสมรรถนะการทำงานทั้งในปัจจุบันและแนวทางในอนาคตโดยการพิจารณาผลการดำเนินการและขีดความสามารถในอนาคตว่าผลการดำเนินการเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ จากนั้นจึงนำผลการพิจารณาขีดความสามารถที่มีอยู่มาประเมินว่าท้องถิ่นมีความสามารถแค่ไหนในการที่จะรองรับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป

๑.๕ มีระบบการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในทิศทางและความคาดหวัง การสื่อสารควรเป็นไปในลักษณะสองทิศทาง มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอเพื่อรับฟังปัญหาในการปฏิบัติงาน ของพนักงานส่วนท้องถิ่น จัดรายการพบผู้บริหารอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง

๒. กำหนดยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ มีการปฏิบัติการให้มีตัวชี้วัดหลักของผลการดำเนินงาน และมีการคาดการณ์ผลการดำเนินงาน ซึ่งแนวทางการดำเนินการจะมุ่งเน้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

๒.๑ มีแผนปฏิบัติการและแนวทางการดำเนินการตามแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่วางไว้ มีการกำหนดตัวชี้วัดหลักของผลการดำเนินการ และผลสัมฤทธิ์ของงานและแผนการในอนาคต

๒.๒ มีการกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่ต้องใช้และต้องเผยแพร่ให้พนักงานขององค์กรและประชาชนทราบทั่วกัน

๒.๓ มีการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ขององค์กรให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ เช่น ปลัด หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วน

๒.๔ เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า โดยจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้มั่นใจว่าสามารถปฏิบัติการตามแผนได้สำเร็จรวมไปถึงการบริหารงบประมาณค่าใช้จ่ายให้สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงานได้อย่างเพียงพอ

๒.๕ คำนึงถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นมีการเตรียมการเพื่อรองรับสถานะของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

๒.๖ มีการกำหนดมาตรฐานและตั้งเป้าหมายโดยใช้การเปรียบเทียบ (Benchmark)

๓. การมุ่งเน้นประชาชนผู้รับบริการในการดำเนินงานของท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนรวมทั้งคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยมีแนวทางดังนี้

๓.๑ เข้าใจถึงความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในแต่ละกลุ่มเป้าหมายรวมไปถึงภาคเอกชนด้วย

๓.๒ มีกระบวนการศึกษาเรียนรู้ถึงความคาดหวังของผู้รับบริการ

๓.๓ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

๓.๔ มีช่องทางที่ประชาชนสามารถตอบรับหรือแสดงความคิดเห็นกลับมาได้โดยการสื่อสารแบบสองทางกับประชาชน และการพบปะและเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ

๓.๕ มีกลไกการเข้าถึงความต้องการของประชาชน

๓.๖ นำข้อมูลที่ได้รับจากประชาชนมาเพื่อวางแผนการปรับปรุงการทำงาน

๓.๗ มีการจัดทำแผนการปรับปรุงการให้บริการประชาชน

๓.๘ มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบการปรับปรุงการให้บริการ

๓.๙ การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนและการทำให้ประชาชนพึงพอใจในการให้บริการ

๔. การวัดผล การวิเคราะห์และการจัดการข้อมูล มีการรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำฐานข้อมูลที่จัดเก็บและประมวลผลอย่างเป็นระบบ ข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัยสามารถนำมาใช้กำหนดทิศทางการทำงาน และมีระบบการรายงานที่สม่ำเสมอต่อเนื่องและทันการณ์

๕. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ มีการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ที่สอดคล้องกับระบบงาน และการสร้างแรงจูงใจแก่พนักงาน มีแนวทางการดำเนินการดังนี้

๕.๑ มีการมอบอำนาจ/กระจายอำนาจลงไปถึงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้มีความคิดริเริ่มและเพื่อให้พนักงานมีบทบาทมากขึ้นในการตัดสินใจ

๕.๒ มีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์

๕.๓ มีระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม

๕.๔ สร้างระบบแรงจูงใจ เช่น มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่วัดจากผลงานอย่างแท้จริง

๕.๕ ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน

๕.๖ มีระบบการทำงานที่ทำให้พนักงานสามารถสื่อสารและแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ ต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน

๖. การบริหารจัดการกระบวนการ จะต้องมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้เอื้อต่อการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายและเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีแนวทางการจัดการ ดังต่อไปนี้

๖.๑ กระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

๖.๒ ปรับปรุงระบบการปฏิบัติราชการเพื่อลดระยะเวลาการทำงานร้อยละ ๓๐-๕๐

๖.๓ ออกแบบกระบวนการใหม่ให้สอดคล้องกับระบบงานและบทบาทภารกิจ

๖.๔ จัดตั้งศูนย์บริการร่วมในองค์กร เพื่อเป็นจุดรวมการให้บริการแก่ประชาชน

๖.๕ จัดทำแผนและมาตรการลดค่าใช้จ่าย

๖.๖ คำนวณรายจ่ายต่อหน่วยงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบ

๖.๗ จัดให้มีระบบการสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น การนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้

๖.๘ แก่ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะการมอบอำนาจการอนุมัติ การอนุญาต และการสั่งการให้เสร็จสิ้น ณ จุดให้บริการเดียวกัน

๖.๙ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ^{๖๒}

^{๖๒} สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, “คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๕), หน้า ๕-๙.

สรุปได้ว่า การยึดหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้จึงเป็นกลไกที่ทำให้คนในองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพัฒนาความเป็นอยู่ของคนให้ดีขึ้น เพราะทุกคนสามารถร่วมฟังและร่วมตัดสินใจในโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลคิดขึ้นมา และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้สามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างเท่าเทียมกัน และสามารถตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งเป็นการช่วยลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อีกทางหนึ่ง

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม

จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม ผู้ศึกษาได้ศึกษาจากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม พบว่ามีนักวิชาการนำเสนอไว้ ดังนี้

๒.๒.๑ หลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา

ทศพิธราชธรรม เป็นธรรมที่สำคัญชุดหนึ่ง ซึ่งอาจมีมาก่อนสมัยพุทธกาล และเป็นที่ยอมรับปฏิบัติและสั่งสอนต่อมา เช่นเดียวกับจักรวรรดิวัตรและศีล ๕ จึงมีกล่าวในหนังสือ เช่น ธรรมনীติ ซึ่งกล่าวว่า “ผู้ปกครอง ไม่พึงละเลยทศพิธราชธรรมเหล่านี้คือ ทาน ศีล การเสียสละความซื่อสัตย์ ความอ่อนโยน ความเพียร ความโกรธ ความไม่เบียดเบียน ความอดทน ความไม่คลาดธรรม ในพระไตรปิฎกกล่าวถึง ทศพิธราชธรรม ไว้ในมหาหังสชาดก^{๖๓}ว่า

“พญาหงส์เราพิจารณาเห็นชัดซึ่งอายุอันเป็นอนาคตยังยืนยาวอยู่ เราตั้งอยู่แล้วในธรรม ๑๐ ประการ จึงไม่สะดุ้งกลัวปรโลก เราเห็นกุศลธรรมที่ดำรงอยู่ในตนเหล่านี้คือ ทาน ศีล การเสียสละความซื่อสัตย์ความอ่อนโยน ความเพียร ความโกรธ ความไม่เบียดเบียน ความอดทน ความไม่คลาดธรรม แต่นั้นปิตุและโสมนัสไม่ใช่น้อย ย่อมเกิดแก่เรา ก็สมุทหงส์นี้ไม่ทันคิดถึงคุณสมบัติของเรา ไม่ทราบความประทุษร้ายแห่งจิต จึงเปล่งวาจาอันหยาบคายย่อมกล่าวถึงโทษที่ไม่มีอยู่ในเรา คำของสมุทหงส์นี้ย่อมไม่เป็นเหมือนคำของคนมีปัญญา”^{๖๓}

๒.๒.๒ หลักคุณธรรมและจริยธรรมในวิชาชีพข้าราชการ ๑๐ ประการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ทรงพระราชนิพนธ์ “หลักราชการ” โดยทรงพิมพ์พระราชทานแจกข้าราชการในการพระราชพิธีตรัสรู้สงกรานต์ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๔๕๗ ว่า การเป็นข้าราชการมีแต่เพียงความรู้เท่านั้นไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมี “คุณวิเศษ” ๑๐ ประการด้วย ได้แก่ ๑) ความสามารถ ๒) ความเพียร ๓) ความไหวพริบ ๔) ความรู้เท่าถึงการณ ๕) ความซื่อตรงต่อหน้าที่ ๖) ความซื่อตรงต่อคนทั่วไป ๗) ความรู้จักนัยคน ๘) ความรู้จักผ่อนผัน ๙) ความมีหลักฐาน และ ๑๐) ความจงรักภักดี^{๖๔}

“ความซื่อตรงต่อหน้าที่ หมายถึง ตั้งใจกระทำการกิจ ซึ่งได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ของตนนั้น โดยซื่อสัตย์สุจริต ใช้ความอุตสาหวิริยภาพเต็มสติกำลังของตน ด้วยความมุ่งมั่น ให้กิจการนั้น บรรลุถึงซึ่งความสำเร็จโดยอาการอันงดงามที่สุดที่จะพึงมีหนทางจัดไปได้”

^{๖๓} พุ.ช.นวก. (ไทย) ๒๘/๒๔๐/๖๒.

^{๖๔} วีรวิท คงศักดิ์, แผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ. (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๒).

“ความซื่อตรงต่อคนทั่วไป หมายถึง รักษาตนให้เป็นคนควรเขาทั้งหลายจะเชื่อถือได้ โดยรักษาวาจาสัตย์พูดอะไรเป็นมั่น ไม่เหินหันเปลี่ยนแปลงคำพูดไป เพื่อความสะดวกเฉพาะครั้ง ๑ คราว ๑”

“สังคມคุณธรรม” คือสังคມที่อยู่ร่วมกันด้วยความดีความถูกต้อง และมีความเป็นธรรมชาติตามหลักพระพุทธศาสนา หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความสุขและเป็นประโยชน์เกิดความสุขแก่ตนเอง ผู้อื่น และสังคມ และเป็นประโยชน์ที่เกิดจากความสมดุลระหว่างประโยชน์ส่วนตน และประโยชน์ส่วนรวม

ความถูกต้อง หมายถึง การกระทำที่เป็นไปตามกฎ กติกา มารยาท ที่กำหนดไว้เป็นบรรทัดฐาน (Norms) ของสังคມ ซึ่งสังคມประชาธิปไตยบรรทัดฐานที่กำหนดขึ้น จะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในสังคມ เพื่อให้เกิดการ “ยอมรับ” และนำไปสู่การปฏิบัติจนเป็น “ลักษณะนิสัย”

ความเป็นธรรม หมายถึง การปฏิบัติต่อกันด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

โดยสรุป “สังคມคุณธรรม” จะเกิดได้เมื่อทุกคนในสังคມปฏิบัติตนอยู่ในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามบรรทัดฐานที่คนในสังคມร่วมกันกำหนด โดยยึดถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ธรรมาภิบาลแนวพุทธจะดำรงคงอยู่ในสังคມไทยได้ทุกคนต้องสร้างคุณค่าพื้นฐาน คือ ความซื่อตรง (Integrity) ด้วยการสร้างวินัย ในตัวข้าราชการของรัฐให้ “คิด พูด ทำ” ตรงกัน และใช้อำนาจรัฐทั้งปวงที่ได้รับมอบโดยคำนึงถึงประโยชน์ของชาติและส่วนรวมตลอดเวลา

“หลักราชการ” ซึ่งรัชกาลที่ ๖ พระราชทานเฉพาะแก่ “ข้าราชการ” ซึ่งทำงานภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ (ข้าราชการนับเป็นวิชาชีพแรก (Professional) ของสังคມไทย)^{๒๕}

๑. ความสามารถ หมายถึง ความชำนาญในการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ให้เป็นผลสำเร็จได้ดียิ่งกว่าผู้มีโอกาสเท่า ๆ กัน

๒. ความเพียร หมายถึง ความกล้าหาญไม่ย่อท้อต่อความลำบากและยากเย็นเพื่อจะข้ามความขัดข้องให้จงได้โดยใช้ความวิริยภาพมิได้ลดหย่อน

๓. ความมีไหวพริบ หมายถึง รู้จักสังเกตเห็นโดยไม่ต้องมีใครเตือนว่า เมื่อมีเหตุเช่นนั้นจะต้องปฏิบัติการอย่างนั้น เพื่อให้บังเกิดผลดีที่สุดแก่กิจการทั่วไป และรีบทำการอันเห็นควรนั้นโดยฉับพลัน

๔. ความรู้เท่าถึงการณ หมายถึง รู้จักปฏิบัติการอย่างไร จึงจะเหมาะสมแก่เวลา และอย่างไรที่ได้รับเหตุผลสมถึงจะเป็นประโยชน์สูงสุด

๕. ความซื่อตรงต่อหน้าที่ หมายถึง ตั้งใจกระทำกิจการซึ่งได้รับมอบให้เป็นหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

๖. ความซื่อตรงต่อคนทั่วไป หมายถึง ให้ประพฤติซื่อตรงต่อคนทั่วไป รักษาตนให้เป็นคนที่เขาจะเชื่อถือได้

๗. ความรู้จักนัยสยคน เป็นข้อที่มีความสำคัญสำหรับผู้มีหน้าที่ติดต่อกับผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่หรือผู้น้อย

^{๒๕} วริยา ชินวรรณ, จริยธรรมในวิชาชีพ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๔๖).

๘. ความรู้จักผ่อนผัน หมายถึง ต้องเป็นผู้ที่รู้จักผ่อนสั้น ผ่อนยาว เมื่อใดควรตัดขาดและเมื่อใดควรโอนอ่อนหรือผ่อนผันได้ มิใช่แต่จะยึดถือหลักเกณฑ์หรือระเบียบอย่างเดียวซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียควรจะยืดหยุ่นได้

๙. ความมีหลักฐาน ประกอบด้วย หลักสำคัญ ๓ ประการ คือ มีบ้านอยู่เป็นที่เส้นทางมีครอบครัวอันมั่นคง และตั้งตนไว้ในที่ชอบ

๑๐. ความจงรักภักดี หมายถึง ยอมเสียสละเพื่อประโยชน์แห่งชาติศาสนาและพระมหากษัตริย์^{๖๖}

โดยสามารถจำแนกเป็นคุณธรรมหลัก ๓ ประการ คือคุณธรรมต่อตนเอง ได้แก่ ข้อ ๑-๓ คุณธรรมต่อหน้าที่ ได้แก่ ข้อ ๔-๙ และคุณธรรมต่อพระมหากษัตริย์ข้อ ๑๐

๒.๒.๓ แนวคิดหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม ซึ่งวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยใช้หลักทศพิธราชธรรมตามหลักคำสอนขององค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้า จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทศพิธราชธรรม พบว่ามีหลักวิชาการนำเสนอไว้ ดังนี้

หลักทศพิธราชธรรม เป็นธรรมสำหรับตัวผู้บริหารที่จะต้องมีทุกคนที่เป็นผู้นำเพราะคนเราทุกวันนี้ขาดคุณธรรมและจริยธรรมมาก ฉะนั้นการบริหารงานทุกหน่วยงานต้องมีผู้นำที่มีคุณธรรมไว้สำหรับบริหาร ผู้นำจะต้องมีความรู้ความสามารถควบคู่กับคุณธรรม เช่น หลักพรหมวิหาร ๔ หลักอคติ ๔ หลักทศพิธราชธรรม เป็นต้น สำหรับหลักทศพิธราชธรรม เป็นหลักธรรมที่จำเป็นสำหรับผู้นำที่มีความมุ่งหมายที่จะเป็นผู้นำที่ดี มีความหมายดังต่อไปนี้

ราชธรรม ๑๐ หรือทศพิธราชธรรม นี้ปรากฏอยู่ในพระสูตร ขุททกนิกายชาดก ปรากฏพระคาถา ดังนี้ ทาน สีล ปริจาคะ อาชวรั มหัทธ ตโป อภิโกธ อวิหีสนจ ขนติณจ อวิโรธนะ^{๖๗}

ธรรมของพระราชา, กิจวัตรที่พระเจ้าแผ่นดินควรประพฤติ, คุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง, หรือธรรมของนักปกครอง^{๖๘} ประกอบด้วย

๑. ทาน (ทาน) คือ สละทรัพย์สิ่งของบำรุงเลี้ยงช่วยเหลือประชาราษฎร์และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์

๒. สีล (ศีล) ความประพฤติดีงาม คือ สรรวมกายและวจีทวาร ประกอบแต่การสุจริตรักษา กิตติคุณให้ควรเป็นตัวอย่างและเป็นที่เคารพนับถือของประชาราษฎร์

๓. ปริจาคะ (บริจาค) คือ เสียสละความสุขสำราญ ตลอดจนชีวิตของตนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

^{๖๖} กมล ทองธรรมชาติ และพรรคดี ผ่องแผ้ว, อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.), คู่มือการจัดทำจรรยาบรรณ และแนวทางปฏิบัติเชิงพฤติกรรมตามจรรยาข้าราชการ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แสงอาทิตย์, ๒๕๕๑).

^{๖๗} พุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒.

^{๖๘} พุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒. คุรยละเอียดใน พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๓, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์บริษัทอาร์เอสพริ้นติ้งแมสโปรดักส์ จำกัด, ๒๕๔๘), หน้า ๒๔๐-๒๔๑.

๔. อาซหฺว (ความซื่อตรง) คือ ซื่อตรงทรงสัตย์ ไร้มารยา ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต มีความจริงใจไม่หลอกลวงประชาชน

๕. มหฺทหฺว (ความอ่อนโยน) คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคายกระด้างถือองค์มีความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีที่ริยาสุภาพนุ่มนวล ละมุนละไม ให้ความรักภักดี

๖. ตป (ความเพียร) คือ แผลดเผากิเลสตัณหา มิให้เข้ามาครอบงำอำยิจิต ระวังยับยั้งข่มใจได้ มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอหรืออย่างสามัญ มุ่งมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร

๗. อกฺโกธ (ความไม่โกรธ) คือ ไม่กริ้วกราด ลุอำนาจความโกรธ จนเป็นเหตุให้วินิจฉัยความและกระทำการต่างๆ ผิดพลาดเสียธรรม มีเมตตาประจําใจ

๘. อวิหฺสา (ความไม่เบียดเบียน) คือ ไม่บีบคั้นกดขี่ เช่น เก็บภาษีชู้ตริตหรือเกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเริงอำนาจ ขาดความกรุณา หาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาชญาแก่ประชาราษฎร์ผู้ใดเพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง

๙. ขนฺติ (ความอดทน) คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกายเหนื่อยหน่ายเพียงไร ก็ไม่ท้อถอย ถึงจะถูกยั่วถูกหยันด้วยคำเสียดสีลากถางอย่างใด ก็ไม่หมดกำลังใจ ไม่ยอมละทิ้งกรรมที่บำเพ็ญโดยชอบธรรม

๑๐. อวิโรธฺน (ความเที่ยงธรรม) คือ วางองค์เป็นหลักหนักแน่นในธรรมคงที่ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหวเพราะถ้อยคำตริร้าย ลากลักการะ หรืออิฏฐารมณฺ์ อนิฏฐารมณฺ์ใด ๆ สติมั่นในธรรมทั้งส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรม นิติธรรม คือ ระเบียบแบบแผนหลักการปกครองตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม

คำว่า “ทศพิธราชธรรม” เป็นคุณธรรมที่โบราณบัณฑิตได้บัญญัติไว้ก่อนสมัยพุทธกาล ซึ่งพระมหากษัตริย์ในอดีตได้ทรงถือปฏิบัติมาเป็น พระราชจริยาวัตร แม้บุคคลผู้มิใช่พระเจ้าแผ่นดินก็ควรเจริญรอยตาม โดยนำเอาหลักธรรม ๑๐ ประการนี้ มาปฏิบัติในการบริหารการปกครอง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดความสวัสดิในสังคม ตามอุดมการณ์แห่งการปกครองยิ่ง ๆ ขึ้นไป อันว่าคุณสมบัติของนักบริหารหรือนักปกครอง หรือเป็นผู้ใหญ่ในแผ่นดินตั้งแต่พระมหากษัตริย์ ตลอดจนนักบริหารหรือนักปกครองทั่วไปที่เรียกว่า ทศพิธราชธรรม มีทั้งสิ้น ๑๐ ประการ^{๒๙} ดังนี้

๑. ทาน (ทาน) นักบริหารหรือนักปกครองต้องรู้จักบำเพ็ญตนเป็นผู้ให้ เป็นนักเสียสละโดยมุ่งปกครองหรือทำงานเพื่อให้เขาได้ มิใช่หมายจะเอาจากเขา รู้จักเอาใจใส่ดูแล จัดสรรสงเคราะห์อนุเคราะห์ให้ประชาชนหรือผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับประโยชน์สุข ได้รับความสะดวกปลอดภัย ตลอดจนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดือดร้อน และให้ความสนับสนุนแก่ผู้บำเพ็ญคุณงามความดี เช่น ให้รางวัลให้เลื่อนยศเลื่อนฐานนะ เพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ทอดทิ้งดูดาวยามทุกข์ยากเข้าลักษณะที่ว่า “ยามปกติก็เรียกใช้ ยามเจ็บไข้ก็รักษา” ต้องการคำแนะนำ ก็ช่วยให้แสงสว่าง แนะ คือบอกอุบายให้รู้ นำ คือ ทำให้ดูเป็นแบบอย่าง แม้หากผู้น้อยผิดพลาดไปบ้างโดยมิได้ตั้งใจ ผู้ใหญ่ก็ต้องรู้จักให้อภัยแก่เขา ให้อภัย ให้น้ำใจ นี่เป็นเหตุนำมาซึ่งความสามัคคีในหมู่คณะ เพราะ “ถ้าไม่มีการให้อภัยผิด และไม่คิดที่จะลืมซึ่งความหลัง จะหาสามัคคียากลำบาก ความพลาดพลั้งย่อมมีทั่วทุกตัวตน” นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๑

^{๒๙} พ.ช. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒. ตราয়ละเอียดใน พระราชธรรมวาที (ชัยวัฒน์ ธมฺมวฑฺฒโน), ๙๙ ธรรมวาที - ข้อคิด, (กรุงเทพมหานคร: เลี้ยงเลี้ยงการพิมพ์, ๒๕๕๒), หน้า ๑๗ - ๒๐.

๒. สีส (ศีล) ผู้ปกครอง ต้องมีความประพฤติดีงาม รู้จักรักษาความซื่อสัตย์สุจริต รักษาเกียรติคุณ ประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างและเป็นที่เคารพนับถือของประชาชน มิมีข้อที่ผู้ใดจะดูหมิ่นดูแคลนได้ ก่อให้เกิดความไว้วางใจเลื่อมใสในผู้นำ รวมความว่า การรักษาศีลโดยเฉพาะศีลห้า นั้น ความมุ่งหมายก็คือ รักษาตนเองไว้มิให้เสียหาย เป็นการปิดช่องทางที่จะนำความเสียหายมาสู่ตนได้ถึง ๕ ทาง ด้วยกันคือ

ศีลข้อที่ ๑ ป้องกันทางที่ตนจะเสียหายเพราะความโหดร้าย

ศีลข้อที่ ๒ ป้องกันทางที่ตนจะเสียหายเพราะความใจอยาก

ศีลข้อที่ ๓ ป้องกันทางที่ตนจะเสียหายเพราะความมากรัก

ศีลข้อที่ ๔ ป้องกันทางที่ตนจะเสียหายเพราะความปากชั่ว

ศีลข้อที่ ๕ ป้องกันทางที่ตนจะเสียหายเพราะความมัวเมา

หมายความว่า ชีวิตของผู้คนทั้งหลายไม่ว่าผู้ใหญ่หรือผู้น้อย มักจะพังทลายไปเพราะ ๕ เรื่อง เหล่านี้ คือ

ความโหดร้ายในสันดาน ๑

ความอยากได้ในทรัพย์สินของผู้อื่นในทางที่ผิด ๆ ๑

ความฟุ้งซ่านในทางกามเกี่ยวกับเพศตรงข้าม ๑

ความไม่มีสัจจะประจำใจ ๑

ความประมาทขาดสติสัมปชัญญะ ๑

รวมเรียกง่าย ๆ ว่าโหดร้าย ใจอยาก มากรัก ปากชั่ว มัวเมา หรือ โหดร้าย มือไว ใจเร็ว ขี้ปด หมดสติ แต่ถ้ามีศีลกำกับควบคุมแล้ว กายกรรม วาจกรรม มโนกรรม ก็จักไม่นำความวิบัติเสียหายมาให้แก่ตน ทั้งผู้นำและผู้ตาม นี่เป็นคุณสมบัติข้อที่ ๒

๓. ปริจาคะ (บริจาค) การบำเพ็ญกิจด้วยเสียสละคือ สามารถเสียสละความสุขความสำราญ เป็นต้น ตลอดจนชีวิตของตนได้ เพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นักบริหารและนักปกครองนั้น หากเห็นแต่ประโยชน์ก็เป็นคนสกปรก ไม่สามารถทำงานเพื่อบ้านเมืองได้กว้างขวาง เพราะคนเห็นแก่ตัวนั้นเป็นผู้ที่มีจิตใจคับแคบ ย่อมจักไม่ได้รับความร่วมมือจากทุกๆ ฝ่าย และอาจนำความเสียหายมาสู่ประเทศชาติสังคมได้มาก แต่หากผู้เป็นนักเสียสละ มีจากระธรรม ก็ย่อมสามารถที่จะเป็นผู้นำที่บันดาลประโยชน์สุขให้เกิดได้อย่างไพศาล ฉะนั้น วิญญาณของผู้ผู้นำจึงได้แก่ความเป็นนักเสียสละ สมเด็จพระบรมศาสดาได้ตรัสไว้ว่า “พึงสละทรัพย์เพื่อรักษาอวัยวะ พึงสละอวัยวะเพื่อรักษาชีวิต พึงสละชีวิตเพื่อรักษาธรรม” นี่เป็นยอดของนักเสียสละเป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๓

๔. อาชว (ความซื่อตรง) การปฏิบัติภาระโดยซื่อตรง ไม่คด ไม่โกง ไม่กอบโกย ไม่โกงกิน ไม่เสแสร้งแก่งแย่งมาหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ แต่ปฏิบัติโดยสุจริต ข้อนี้สมเด็จพระบรมพิตรได้พระราชทานพระบรมราโชวาท ในการเสด็จออกมหาสมาคมรับการถวายพระพรชัยมงคลพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา ๕ ธันวาคมหาราช พุทธศักราช ๒๕๕๒ ณ พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย ความตอนหนึ่ง “ความเจริญมั่นคงทั้งนั้นจะสำเร็จผลเป็นจริงได้ ก็ด้วยทุกคนทุกฝ่ายในชาติ มุ่งที่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เต็มกำลัง ด้วยสติรู้ตัว และด้วยความสุจริตจริงใจโดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าส่วนอื่น ๆ” ความสะอาดในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดี ความซื่อตรงในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดี ฝรั่งเศส เรียกว่า “คลีน”

และ “เคลีย” ได้แก่ สะอาดโปร่งใส และตรวจสอบได้ มีความจริงใจต่อประชาชนและประเทศชาติอันว่าความซื่อสัตย์ซื่อตรงที่ผู้นำทุกชั้นจะพึงระวังและปฏิบัติให้ได้โดยเคร่งครัดนั้น เช่น

๑) ซื่อตรงต่อบุคคล ได้แก่ ไม่คิดคดทรยศต่อมิตรและผู้มีพระคุณ

๒) ซื่อตรงต่อเวลา ได้แก่ การทำงานตรงกับเวลานาที ที่กำหนดหมาย ไม่เอาเวลาราชไปเป็นประโยชน์ส่วนตน

๓) ซื่อตรงต่อวาจา ได้แก่ รับปากรับคำไว้กับใครอย่างไร ก็พยายามปฏิบัติให้ได้ตามนั้น

๔) ซื่อตรงต่อหน้าที่ ได้แก่ ตั้งใจทำงานที่ได้รับมอบหมายให้เกิดผล ไม่ละทิ้งเสียกลางคัน

๕) ซื่อตรงต่อความดี ได้แก่ รักษาความดีที่เรียกว่า “ธรรม” ไว้มิให้เสียหาย เช่น ความเที่ยงธรรม ความยุติธรรม ความชอบธรรม และความเป็นธรรม

๖) ซื่อตรงต่อตนเอง ได้แก่ การไม่โกหกตนเอง ซื่อสัตย์สุจริตต่ออุดมการณ์ของตนเอาเหตุผลเข้าปรับปรุงกับเหตุการณ์อันเป็นแนวความคิดของตน ไม่ฝืนใจประพฤติปฏิบัติสิ่งที่ไม่ดีงามผิดจากปฏิญาณของตน นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๔

๕. มหุทวิ (ความอ่อนโยน) การแสดงกิริยาอ่อนโยนน้อมเป็นคนไม่แข็งกระด้างปราศจากมานะทิฐิมิอัตตาศัยไม่เย่อหยิ่ง หรือหยาบคาย ไม่เป็น “ท้าวพระยาลิ้มกัน ต้นไม้ลิ้มดินปักชินลิ้มไพร” นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๕

๖. ตปิ (ความเพียร) การใช้ความเพียรเพื่อการเผาผลาญกิเลสตัณหา มิให้เข้ามาครอบงำจิตเห็นผิดเป็นชอบ รู้จักระงับยับยั้งซึ่งใจได้ ไม่หลงใหลหมกมุ่นในความสุขสำราญและการปรนเปรอมีความเป็นอยู่อย่างสม่าเสมอ มุ่งมั่นในอันที่จะบำเพ็ญเพียรทำกิจในหน้าที่ให้สมบูรณ์ นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๖

๗. อุกุโธ (ความไม่โกรธ) รู้จักใช้เหตุผล ไม่เกรี้ยวกราดปราศจากเหตุผล และไม่กระทำการด้วยอำนาจความโกรธ มีเมตตาธรรมประจำใจ รู้จักระงับความขุ่นเคืองแห่งจิต และมีวินัยยับยั้งตลอดถึงการกระทำด้วยจิตอันสุขุม รอบคอบ เยือกเย็น นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๗

๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) ความเป็นผู้ไม่หลงระเหิรในอำนาจ ไม่บีบคั้นกดขี่มีความกรุณา ไม่หาเหตุเบียดเบียนลงโทษด้วยอาญาแก่ผู้ได้บังคับบัญชา หรือราษฎร ด้วยอำนาจความอาฆาตเกลียดชัง นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๘

๙. ขนติ (ความอดทน) ความเป็นผู้อดทนต่อกระแสอกุศลที่มากระทบ ตลอดถึงอดทนต่องานที่ตรากตรำต่อความเหนื่อยยาก ถึงจะลำบากกายเหนื่อยหน่ายเพียงไร ก็ไม่ท้อแท้ ไม่ท้อถอยไม่หมดกำลังใจ ไม่ละทิ้งกิจการงานที่ทำโดยชอบธรรม นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อที่ ๙

๑๐. อวิโรธน์ (ความเที่ยงธรรม) ความเป็นผู้ประพฤติมิให้ผิดพลาดจากศีลธรรม กฎหมายระเบียบ วินัย ขนบประเพณี อันดีงามของบ้านเมือง ถือประโยชน์สุขความดีงามของรัฐและประชากรราษฎรเป็นที่ตั้ง สถิตมั่นในธรรมทั้งส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรมก็ดี นิติธรรม คือระเบียบแบบแผน หลักการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามดังกล่าวแล้วก็ดี ไม่ประพฤติให้พลาดไม่ปฏิบัติคลาดเคลื่อนจนกลายเป็นวิปริตผิดเพี้ยน นี่เป็นคุณสมบัติของผู้นำข้อสุดท้าย

พระเจ้าอยู่หัวใช้อะไรเป็นตำราในการทำงานของท่าน ท่านไม่เคยรับสั่ง อยากจะรู้ลองไปค้นเอา พระบรมราโชวาทที่พระราชทานในโอกาสต่าง ๆ มาอ่านแล้วจะพบว่า ตำราแฝงอยู่ในนั้น ผม

เองใช้เวลาหลายปีกว่าจะตระหนักว่าพระเจ้าอยู่หัวทรงมีตำราเป็นตำราที่ท่านทั้งหลายต้องศึกษาขาดไม่ได้ คือ ทศพิธราชธรรม ซึ่งอยู่ในพระไตรปิฎก “ทศพิธราชธรรม” แปลว่า ธรรมของพระราชา แต่ขอให้เข้าใจตรงกันว่า ใครก็ตามที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปกครองบ้านเมืองต้องใช้ธรรมข้อเดียวกันนี้ เพราะฉะนั้น ท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ข้างหน้าผมเวลานี้ต้องรู้จัก ทศพิธราชธรรม ทั้งหมด แล้วขอแนะว่า ต่อไปนี้ขอให้ใช้โดยเสด็จพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพราะท่านกำลังทำงานถวายพระเจ้าอยู่หัว ทำงานอย่างเดียวกับพระเจ้าอยู่หัวแต่ในขอบเขตที่แคบลงมา ปริมาณอาจจะน้อยกว่า ในหลวงรับผิดชอบทั้งประเทศแต่ท่านทั้งหลายรับผิดชอบเพียงท้องถิ่นของท่านเท่านั้น ทศพิธราชธรรม^{๗๐} นั้น ประกอบด้วย

๑. ทาน (ทาน) คำว่าทาน มักจะแปลตามตัวว่าการให้ แต่การให้แบบทศพิธราชธรรมนั้น ไม่ได้หมายถึงการแจกเงินเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการสละทรัพย์สินสิ่งของ บำรุงเลี้ยงดู ช่วยเหลือชาวบ้าน และการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ รวมถึงการให้คำแนะนำให้กำลังใจด้วย สิ่งเหล่านี้ผมได้เห็นมาตลอด ตั้งแต่เริ่มรับราชการถวายท่านจนกระทั่งบัดนี้ พระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นกำลังใจของประเทศ พระราชทานกำลังใจให้ชาวบ้านเสมอมา

๒. สีล (ศีล) ในหลวงของเราทรงศีลและทรงปฏิบัติพระสมาธิมาตลอด ทรงเปี่ยมด้วยพระเมตตา ไม่ทรงฆ่าและไม่โปรดการรังแกผู้อื่น สัตว์อื่น ชีวิตอื่น ในขบวนเสด็จทุกครั้งจะมีพระราชกระแสรับสั่งมาอย่างชัดเจนทุกครั้งว่า ห้ามทำอันตรายชีวิตสัตว์ เพราะฉะนั้นรถขบวนเสด็จพระราชดำเนินที่วิ่งผ่านไปนั้น ต้องหยุดให้เบ็ด หรือขามถนน ภาพอย่างนี้เห็นบ่อยๆ แล้วเกิดขึ้นตลอดเวลา แม้แต่ตัวแสบที่พระราชวังไกลกังวล หากใครรังแกจะต้องถูกปรับเป็นเงิน ๒๕ บาท ในสมัยนั้นข้อที่ผมอยากจะฝากท่านทั้งหลายไว้คือ ศีลข้อ ๔ เพราะข้อนี้ใครจะเก่งแค่ไหนก็อดไม่ได้ที่จะล่วงเกินกันบ่อย ๆ โทก หุดคำหยาบ เพ้อเจ้อ ส่อเสียดไร้สาระ อยู่ในข้อนี้หมดใครอยู่ในวังจะไม่เคยได้ยินคำหยาบหรือแม้แต่คำกระด้างจากพระโอษฐ์ของในหลวงหรือพระราชินี ไม่เคยรับสั่งอะไรให้เรากระเทือนใจเลยแม้จะอยู่ในภาวะที่เรียกว่าทรงกริ้วเต็มที่

๓. ปริจาคะ (บริจาค) เรามักจะนึกว่าบริจាកับทานเป็นอันเดียวกัน บริจาคกินความถึงความเสียสละไม่ใช่ให้เฉย ๆ เสียสละความสุขของตัวเองหรือแม้แต่ชีวิต เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน นี่คือการอธิบายว่าทำไมทรงพระประชวรแล้วยังไม่เลิกทำงาน ทำไมที่ไหนมีอันตรายจึงสู้อุตส่าห์เสด็จพระราชดำเนิน เพราะเหตุว่าทรงมีจิต “ปริจาคะ” นั่นเอง ท่านผู้นำท้องถิ่นทั้งหลายต้องเสด็จจะครับ อย่าเห็นแก่เหนื่อยยาก อย่าเห็นแก่อันตราย ถ้าชาวบ้านเข้าอยู่เราต้องอยู่ ชาวบ้านเข้าสู่เราต้องสู้

๔. อาชว (ความซื่อตรง) ความซื่อตรงไม่มีมารยา ทำงานด้วยความสุจริต จริ่งใจไม่หลอกลวงประชาชน

๕. มหทวิ (ความอ่อนโยน) ความอ่อนโยนในหลวงของเราทรงเปี่ยมไปด้วยพระเมตตาและพระกรุณาไม่มีหยาบคายให้เห็น

^{๗๐} วชิษฐ เดชกุญชร, พลตำรวจเอก, วันพ่อแห่งชาติ, (กรุงเทพมหานคร: อำนวยเวบการพิมพ์, ๒๕๕๑), หน้า ๑๐ – ๑๑.

๖. ตป (ความเพียร) แปลว่า การเผาไหม้ และหมายรวมถึง ความสามารถในการที่จะเผาสิ่งที่เป็ณกิเลสต้นหา ไม่ให้ครอบงำตน รู้จักระงับยับยั้ง ช่มใจ ไม่หลงใหล หมกมุ่นอยู่ในความสำเร็จ ฟุ้งเฟ้อ แต่มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอหรืออย่างสามัญ มุ่งแต่จะทำหน้าที่ให้สำเร็จให้บริบูรณ์เท่านั้น

๗. อุกุโธ (ความไม่โกรธ) แปลว่า ไม่มีความโกรธเป็นเจ้าเรือนก็จะทำให้ดำรงความเป็นธรรมไว้ได้ มีเมตตารู้จักระงับความขุ่นเคืองใจ ใจสงบเสียแล้วการทำงานอย่างอื่นก็สบายเป็นอุทาหรณ์สำหรับท่านผู้นำชุมชนทั้งหลายด้วย อย่าโกรธ โกรธเผาตัวเองและเผาคนอื่นด้วย เป็นนายอย่าโกรธลูกน้อง อย่าประจานลูกน้องในที่ประชุม เพราะทำอย่างนั้นเท่ากับสร้างศัตรูเพิ่มขึ้นและเป็นศัตรูตลอดชีวิตเป็นการสร้างศัตรูที่ง่ายที่สุด

๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) ความไม่เบียดเบียน ไม่บีบคั้น ไม่กดขี่ ไม่หลงอำนาจขาดกรุณา ไม่หาเรื่องลงโทษ ไม่อาฆาต ไม่เกลียดชัง

๙. ขนติ (ความอดทน) ความอดกลั้น มิใช่หมายถึงเพียงว่าจะไม่แสดงอะไรออกมาเท่านั้นแต่หมายถึงอดกลั้นที่จะไม่ทำในสิ่งที่ตนเองรู้ว่าผิดว่าบาปด้วย

๑๐. อวิโรธน์ (ความเที่ยงธรรม) แปลว่า ความไม่คลาดธรรม หมายความว่า ดำรงตัวให้ถูกต้องสอดคล้องกับประเพณีนิติธรรม ระเบียบข้อบังคับกฎหมาย โดยไม่เอนเอียง ไม่กวัดแกว่งออกไปจากความถูกต้องธรรมนองคลองธรรม

ทศพิธราชธรรมเป็นธรรมปฏิบัติ ๑๐ ประการของผู้ที่จะเป็นพระราชาที่ดี ตามแนวทางการบริหารในปัจจุบัน อาจนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติที่พึงประสงค์ ๑๐ ประการ สำหรับการเป็นผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี แนวปฏิบัติที่ดี ๑๐ ประการ ดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ ทศพิธราชธรรม เป็นสิ่งที่จะนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรือง ความสงบสุข สันติภาพ ความเป็นผู้มีอิสระเหนือความทุกข์และเหนือปัญหาทุกอย่างทุกประการ^{๗๑}

๑. ทาน (ทาน) คือ การให้ การให้ในที่นี้หมายถึงให้วัตถุภายนอกเป็นสิ่งที่ต่าง ๆ โดยต้องมีผู้รับโดยตรง จึงจะเป็นการให้ที่เรียกว่า ทานัง คือ ทาน ซึ่งให้แล้วมีผลเป็นความผูกพันเป็นการสร้างสรรค์ความสงบสุข

๒. สีล (ศีล) คือ ภาวะปกติ สีละ แปลว่า ปกติ ภาวะปกติไม่มีอะไรรบกวนวาย รวมทั้งการปฏิบัติเพื่อให้เกิดภาวะเช่นนั้นด้วย

๓. ปริจาคะ (บริจาค) เป็นการให้ แต่เป็นการให้ภายในทางจิตใจ ไม่ต้องมีผู้รับก็ได้จึงแตกต่างจากทานัง เป็นการบริจาศสิ่งที่ไม่ควรมีอยู่ในตน อะไรที่ไม่ควรมีอยู่ในตนบริจาคออกไปเป็นการบริจาศที่เรียกว่า สละสิ่งที่ไม่ต้องมีผู้รับ ไม่ซ้ำกับคำว่าทาน

๔. อาชชว (ความซื่อตรง) ความเปิดเผย ไม่เกิดโทษเกิดภัย ไม่เกิดอันตรายใด ๆ เป็นที่ไว้วางใจได้ ซื่อตรงตั้งแต่ตนเอง คือ ความเป็นมนุษย์ของตนเอง และซื่อตรงต่อผู้อื่นซึ่งเกี่ยวข้อง โดยสรุปคือ ความซื่อตรงต่อหน้าที่ที่จะต้องทำให้ถูกต้อง ให้ซื่อตรง ให้เพียงพอให้เหมาะสมกับความเป็นมนุษย์

๕. มหุทว (ความอ่อนโยน) ภายนอกคือ อ่อนโยนต่อบุคคลซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้วยเป็นการสร้างสรรค์ซึ่งความรักความสามัคคี ส่วนความอ่อนโยนภายในคือ ความอ่อนโยนของจิตใจ จิตที่

^{๗๑} พุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒. ตูรายละเอียดใน พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๓), หน้า ๒๘๕-๒๘๗.

อบรมไว้ดีแล้วมีความถูกต้องเหมาะสม อ่อนโยนพร้อมที่จะทำหน้าที่ใดๆ ก็ได้ เหมือนขี้ผึ้งที่อ่อนดีแล้วจะปั้นเป็นอะไรก็ได้ จิตใจที่อ่อนโยนแล้วเหมาะสมที่จะปฏิบัติธรรมอันสูงขึ้นไปได้ทุกอย่างทุกประการจนสำเร็จประโยชน์

๖. ตป (ความเพียร) คือ ตบะ โดยปกติ หมายถึง วิริยะ ความพากเพียร ความบากบั่น ความก้าวหน้า ความไม่ถอยหลัง ความไม่หยุดอยู่กับที่ มีคุณสมบัติเฉพาะลาภกิเลสและความชั่วทั้งปวงในที่นี้จะระบุไปยังอิทธิบาท ๔ ก็ได้ เป็นตบะเฉพาะลาภกิเลส

๗. อุกุโธ (ความไม่โกรธ) คือ ไม่โกรธหรือไม่กำเริบ ไม่มีความกำเริบภายใน คือ กลุ่มอยู่ในใจ ไม่มีความกำเริบภายนอกอันจะทำให้ประทุษร้ายคนอื่น ไม่กำเริบทั้งภายใน ไม่กำเริบทั้งภายนอก เรียกว่า อักโกธัง

๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) คือ ไม่เบียดเบียนไม่มีการกระทำอันเบียดเบียน อันกระทบกระทั่งตนเองหรือผู้อื่น การเบียดเบียนตนเอง คือ การทำให้ตนเองลำบาก ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นต้องทำให้ตนเองลำบาก เหมือนที่ทำกันเกินกว่าเหตุ ทำแต่พอดีก็ไม่ต้องมีความลำบากถึงจะมีความลำบากก็ถือว่าเป็นความลำบากที่เหนือจะทนทานหรือจะกระทำได้

๙. ขนติ (ความอดทน) คือ อดทน รอได้ คอยได้ คำนี้นางทีก็แปลว่า ความสมควร เพราะอดทนได้ คอยได้ ก็สมควรแก่ความเป็นผู้ที่ทำอะไรได้สำเร็จ ถ้าไม่อดทน รอไม่ได้ คอยไม่ได้ ก็เป็นบ้าตลอดเวลา ยิ่งเป็นผู้ใหญ่เท่าไรยิ่งต้องอดทนเท่านั้น อย่าเข้าใจว่าจะต้องเอาความอดทนนั้นไปไว้แก่ผู้น้อย เพราะไม่ถูก ยิ่งเป็นผู้ใหญ่ก็ยิ่งต้องอดทนต่อความโง่เขลาของผู้น้อย เพราะผู้น้อยมักจะเป็นคนโง่ เป็นคนโง่ที่ไม่สมประกอบหรือไม่สามารถใดๆ ทำให้เกิดปัญหาขึ้นฝ่ายผู้ใหญ่จึงต้องอดทน ความอดทนจึงเป็นเรื่องของฝ่ายผู้ใหญ่ ไม่ใช่ฝ่ายผู้น้อย ยิ่งเป็นผู้ใหญ่มากเท่าไร ยิ่งจะต้องอดทนมากขึ้นเท่านั้น ยังมีผู้อยู่ในบังคับบัญชาามากเท่าไร ยิ่งจะต้องมีความอดทนมากขึ้นเท่านั้น มิฉะนั้นจะไม่ประสบความสำเร็จ

๑๐. อวิโรธน์ (ความเที่ยงธรรม) แปลว่า ความไม่มีพิรุณอะไร คือ ผิดไปจากทางที่ควรเป็น คำว่าไม่มีพิรุณนี้ อาจขยายความออกไปได้เป็นความถูกต้อง ๑๐ ประการ ได้แก่ อริยมรรคซึ่งมีองค์ ๘ คือ ถูกต้องในความคิด ความเห็น ถูกต้องในความปรารถนา ถูกต้องในการพูดจา ถูกต้องในการทำงาน ถูกต้องในการดำรงชีพ ถูกต้องในการพากเพียร ถูกต้องในการมีสติควบคุม ถูกต้องในความมีสมาธิ คือ จิตอันมั่นคงและในที่สุดก็มีความถูกต้องในเรื่องของความรู้ขั้นสุดท้ายและถูกต้องในผล คือ ความหลุดพ้นจากความทุกข์อย่างถูกต้อง

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักทศพิธราชธรรมสรุปได้ดังนี้

๑. หลักการให้ทาน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยการบำเพ็ญตนให้เป็นผู้ให้หรือเสียสละ เช่นการสละทรัพย์สินหรือวัตถุสิ่งของต่างๆ ที่ตนมีอยู่หรือมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงบประมาณช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน รวมถึงการให้คำแนะนำ ให้กำลังใจ ให้ความรู้เพื่อก่อให้เกิดสติปัญญา โดยมีผู้รับโดยตรง เมื่อให้แล้วมีผลเป็นความผูกพันและเป็นการสร้างสรรค์ความสุขให้เกิดขึ้นแก่ส่วนรวม

๒. หลักการมีศีล หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตทั้งต่อหน้าและลับหลัง ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีตามครรลองคลองธรรม ประกอบสัมมาอาชีพโดยสุจริต รักษากายวาจา

ให้ปราศจากโทษทั้งด้านการปกครองอันได้แก่กฎหมายหรือนิติราชประเพณี และทางด้านศาสนาอันได้แก่ศีล ๕

๓. หลักบริจาต หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยการบำเพ็ญตนให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม การเสียสละประโยชน์หรือความสุขความสำราญส่วนตน เพื่อมาทำประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ส่วนรวมและรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นแก่บ้านเมือง เป็นการให้ทางด้านจิตใจ จะมีผู้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการเสียสละหรือไม่ผู้รับก็ได้ ถึงแม้ตนเองจะเหน็ดเหนื่อยจากการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม มีความเต็มใจพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่เสมอ โดยคำนึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

๔. หลักความซื่อตรง หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรงทรงสัตย์ ไร้มายา มีความซื่อตรงต่อตนเอง ต่อหน้าที่ที่จะต้องกระทำ ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต มีความจริงใจ และบริหารงานอย่างตรงไปตรงมา ไม่มีอคติ ไม่ทุจริตต่อหน้าที่การงาน มีภาพลักษณ์การแสดงออกที่น่าเชื่อถือได้ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสะอาดโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

๕. หลักความอ่อนโยน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอ่อนโยน คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคายกระด้างถือตัว มีความสง่า กิริยาสุภาพนุ่มนวลละมุนละไม มีการคิดดี พูดดี ทำดี และรู้จักการอ่อนน้อมถ่อมตน ความอ่อนโยนประกอบไปด้วย ๑. ความอ่อนโยนภายนอก คือ อ่อนโยนต่อบุคคลซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เป็นการสร้างสรรค์ซึ่งความรัก ความสามัคคีและ ๒. ความอ่อนโยนภายใน คือ ความอ่อนโยนของจิตใจที่ได้อบรมดีแล้วมีความเหมาะสมถูกต้อง

๖. หลักความเพียร หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไม่เกียจคร้าน ตามหลักอิทธิบาท ๔ คือ ๑. ฉันทะ ความพอใจที่จะปฏิบัติงาน ๒. วิริยะ ความขยันหมั่นเพียรที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จ ๓. จิตตะ ความเอาใจใส่ในงานที่ทำ ๔. วิมังสา หมั่นวิเคราะห์ถึงข้อเด่นข้อด้อยของการทำงานโดยยึดแนวทางในการปฏิบัติ ๔ ประการคือ ๑. ระวังไม่ให้เกิดความผิดพลาด ๒. เมื่อเกิดปัญหาขึ้นต้องแก้ไขปัญห ด้วยเหตุผล ๓. พัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ๔. รักษามาตรฐานการปฏิบัติงานให้สม่ำเสมอ

๗. หลักความไม่โกรธ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยรู้จักใช้เหตุผล ไม่กระทำการอันใดอันเป็นการกระทำด้วยอำนาจความโกรธ มีเมตตาธรรมประจำใจ รู้จักรงับความขุ่นเคืองแห่งจิตกระทำการด้วยจิตอันสุขุมรอบคอบ มีจิตใจที่ดีไม่มุ่งร้ายต่อผู้อื่นด้วย กาย วาจา ใจ

๘. หลักความไม่เบียดเบียน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยมีจิตเมตตา กรุณา การไม่เอาเปรียบผู้อื่น ไม่ใช้อำนาจเกินขอบเขต วางตัวเป็นกลางให้เป็นธรรมกับทุกฝ่าย ไม่ทุจริตต่อหน้าที่ ไม่ลงโทษอาชญาแก่ประชาชนด้วยความอาฆาตเกลียดชัง

๙. หลักความอดทน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอดทนต่อกระแสอกุศลที่มากระทบ อดทนต่อความลำบากตรากตรำเหนื่อยหน่าย ถึงจะลำบากกายน่าเบื่อหน่ายเพียงไรก็ไม่ท้อ ถึงจะถูกย่ำถูกเหยียดด้วยถ้อยคำเสียดสีถากถางอย่างไรก็ไม่หมดกำลังใจและไม่ยอมละทิ้งหน้าที่ที่ปฏิบัติด้วยความชอบธรรม อดทนปฏิบัติงานนั้น ๆ อย่างไม่หมดกำลังใจ

๑๐. หลักความเที่ยงธรรม หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องเที่ยงธรรมประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี มีศีลธรรม เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบ วินัย ขนบประเพณีอันดีงามของบ้านเมือง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม ไม่ประพฤติเสื่อมเสีย รักษาขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงามให้คงอยู่

ตารางที่ ๒.๔ สรุปแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
พระพรหมคุณาภรณ์ (พระธรรมปิฎก) (๒๕๔๘, หน้า ๒๔๐-๒๔๑.)	๑) ทาน (ทาน) คือ สละทรัพย์สิ่งของบำรุงเลี้ยงช่วยเหลือประชาราษฎร์ ๒) สีล (ศีล) ความประพฤติดีงาม คือ สำรวมกายและวจีหาวรร ประกอบแต่การสุจริตรักษา ๓) ปริจาคะ (บริจาค) คือ เสียสละความสุขสำราญ ๔) อาชว (ความซื่อตรง) คือ ซื่อตรงทรงสัตย์ ๕) มททว (ความอ่อนโยน) คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่ง ๖) ตป (ความเพียร) คือ แผลพเพิกเลศตณหา มุ่งมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร ๗) อุกโกธ (ความไม่โกรธ) คือ ไม่กริ้วกราด ลุอำนาจความโกรธ ๘) อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) คือ ไม่บีบบังคับกดขี่ ๙) ขนติ (ความอดทน) คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ๑๐) อวิโรธ (ความเที่ยงธรรม) คือ วางองค์เป็นหลักหนักแน่นในธรรมคทที่ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหว
พระราชธรรมวาที (ชัยวัฒน์ ธมฺมวฑฒโน) (๒๕๕๒, หน้า ๑๗ - ๒๐.)	๑. ทาน (ทาน) บำเพ็ญตนเป็นผู้ให้ เป็นนักรเสียสละ ๒. สีล (ศีล) ผู้ปกครอง ต้องมีความประพฤติดีงาม รู้จักรักษาความซื่อสัตย์สุจริต รักษาเกียรติคุณ ๓. ปริจาคะ (บริจาค) การบำเพ็ญกิจด้วยเสียสละ ๔. อาชว (ความซื่อตรง) การปฏิบัติภาระโดยซื่อตรง ๕. มททว (ความอ่อนโยน) การแสดงกิริยาอ่อนโยนอ่อนน้อมเป็นคนไม่แข็งกระด้าง ๖. ตป (ความเพียร) การใช้ความเพียรเพื่อการเผาผลาญกิเลสตณหา ๗. อุกโกธ (ความไม่โกรธ) รู้จักใช้เหตุผล ไม่เกรี้ยวกราดปราศจากเหตุผล ๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) ความเป็นผู้ไม่หลงระเริงในอำนาจ ไม่บีบบังคับกดขี่มีความกรุณา ๙. ขนติ (ความอดทน) ความเป็นผู้อดทนต่อกระแสอกุศลที่มากระทบ ๑๐. อวิโรธ (ความเที่ยงธรรม) ความเป็นผู้ประพฤติมิให้ผิดพลาดจากศีลธรรม กฎหมายระเบียบ วินัย

ตารางที่ ๒.๔ สรุปแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
พลตำรวจเอก วชิรฐ เดชกุญชร (๒๕๕๑, หน้า ๑๐-๑๑.)	๑. ทาน (ทาน) การสละทรัพย์สิ่งของ บำรุงเลี้ยงดู ๒. สีล (ศีล) ในหลวงของเราทรงศีลและทรงปฏิบัติพระสมาธิมาตลอด ทรงเปี่ยมด้วยพระเมตตา ๓. ปริจาค (บริจาค) บริจาคกับทานเป็นอันเดียวกัน ๔. อาชว (ความซื่อตรง) ความซื่อตรงไม่มีมารยาทำงานด้วยความสุจริต ๕. มหทว (ความอ่อนโยน) ความอ่อนโยนในหลวงของเราทรงเปี่ยมไปด้วยพระเมตตาและพระกรุณาไม่มีหยาบคายให้เห็น ๖. ตป (ความเพียร) ความสามารถในการที่จะเผาสิ่งที่เป็นกิเลสตัณหา ไม่ให้ครอบงำตน ๗. อุกโกธ (ความไม่โกรธ) ไม่มีความโกรธ ๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) ไม่กดขี่ ไม่หลงอำนาจขาดกรุณา ๙. ขนติ (ความอดทน) ความอดกลั้น ๑๐. อวิโรธ (ความเที่ยงธรรม) ความไม่คลาดธรรม
กมล ฉายาวัฒน์ (๒๕๔๙, หน้า ๔๒-๔๖.)	๑. ทาน (ทาน) คือ การให้ ๒. สีล (ศีล) คือ ภาวะปกติ สีละ แปลว่า ปกติ ๓. ปริจาค (บริจาค) เป็นการให้ เป็นการบริจาค ๔. อาชว (ความซื่อตรง) ความเปิดเผย ๕. มหทว (ความอ่อนโยน) อ่อนโยนต่อบุคคลซึ่งความรักความสามัคคี ๖. ตป (ความเพียร) คือ ความพากเพียร ความบากบั่นความก้าวหน้า ๗. อุกโกธ (ความไม่โกรธ) คือ ไม่โกรธหรือไม่กำเริบ ๘. อวิหีสา (ความไม่เบียดเบียน) คือ ไม่เบียดเบียนไม่มีการกระทำอันเบียดเบียน ๙. ขนติ (ความอดทน) คือ อดทน รอได้ คอยได้ ๑๐. อวิโรธ (ความเที่ยงธรรม) แปลว่า ความไม่มีพิรุณอะไร

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น มีนักวิชาการได้นำเสนอไว้ ดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ไว้ดังนี้

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้^{๗๒} หรือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่าง เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานท้องถิ่นจะมีองค์การปกครองที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม^{๗๓} และได้อธิบาย ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน^{๗๔}

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า การที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารงานเพื่อบริการประชาชนภายใต้กฎหมาย และอยู่ในกำกับของรัฐบาล

๒.๓.๒ ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

ความเห็นว่สังคมที่มีการให้บริการแบบผูกขาดโดยธรรมชาติเมื่อไม่สามารถกีดกันได้ ไม่สามารถแข่งขันในการบริโภคได้จะเกิดปัญหา บุคคลที่ไม่จ่ายแต่ได้รับผลประโยชน์จึงต้องบังคับเก็บภาษี รัฐบาลเกิดจากการรวมตัวกันโดยการบังคับการจัดเก็บและมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติและขยายอำนาจบังคับไปถึงการธุรกรรมส่วน Buchamam มีความเห็นว่า สังคมไม่ได้ผูกมัดโดยศีลธรรมจรรยาเพียงอย่างเดียวและไม่มีจรรยาใด ๆ เลยถ้าประชาชนเห็นแก่ตัว คอยแสวงหาผลประโยชน์ก็จะเกิดปัญหา จึงต้องมีกฎหมาย (Law) และข้อตกลง (Social Contrast) จากแนวคิด

^{๗๒} ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร: พีระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘.

^{๗๓} อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๔.

^{๗๔} สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง, “ผลการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, รายงานการวิจัย, (สถาบันวิจัยและพัฒนา: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗), หน้า ๓-๔.

ของ Nozick และ Buchanam ทำให้เกิดการกำหนดบทบาทในการบริหารของรัฐจนถึงบทบาทท้องถิ่นที่จะทำให้เกิดสวัสดิภาพต่อสังคมที่ดีขึ้น ส่วนที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมคือ^{๗๕}

๑. การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการบริหารในองค์กรส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาประโยชน์และกำหนดทิศทางในการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน

๒. เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทน เพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงานโครงการในเรื่องต่าง ๆ แล้วเสนอความคิดเห็นผ่านตัวแทนของตน รวมทั้งร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กร

๓. ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือเดือดร้อนจากการประกอบกิจการใด ๆ ในท้องถิ่นซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนได้

๔. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้นจากบทบาทหน้าที่ของประชาชนดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับประชาชน ได้เป็นที่พึ่งและเป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ด้วยประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีการรวมตัวเป็นองค์กรต่าง ๆ อย่างหลากหลายความต้องการของชุมชนเพื่อให้ทุกส่วนของชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา วิเคราะห์ปัญหา วางแผนดำเนินการและติดตามผล

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองตนเอง และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐ และผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ และควบคุมหรือกำกับโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายขององค์การได้

ตารางที่ ๒.๔ สรุปแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
ประทาน คงฤทธิศึกษากร, (๒๕๒๖, หน้า ๘.).	การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ
อุทัย หิรัญโต, (๒๕๒๓, หน้า ๔.).	การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น

^{๗๕} ชูชัย ศุภวงศ์ และยุวดี คาดการณ์ไกล, องค์การบริหารส่วนตำบลในแนวทางประชาคม, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๒๔), หน้า ๓๒

ตารางที่ ๒.๔ สรุปแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
ฮอลโลเวย์ (Holloway), (๒๕๔๗, หน้า ๓-๙).	การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกสภาจากการเลือกตั้งของประชาชน
โนซิกและบัคชาแมม (Nozick and Buchamam), (๒๕๒๔, หน้า ๓๒).	๑. การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการบริหาร ในองค์กรส่วนท้องถิ่น ๒. เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทน เพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบายแผนงานโครงการในเรื่องต่าง ๆ ๓. ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือจากการประกอบกิจการใด ๆ ๔. ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้นจากบทบาทหน้าที่ของประชาชน

๒.๔ ความเป็นมาของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารและการพัฒนาเป็นภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ภายใต้การปฏิรูประบบราชการแบบใหม่จึงมีการปรับเปลี่ยนการบริหารราชการให้เป็นระบบมากขึ้น ปัจจุบันมีการปรับปรุงแผนพัฒนาแบบใหม่จากเดิมมีแผน ๑ ปี และแผน ๕ ปี แต่ปัจจุบันแก้ไขเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดำบลและแผนพัฒนา ๓ ปี และที่มาของแผนพัฒนาจะต้องมาจากความต้องการของประชาชน โดยวิธีประชาคม เพื่อเก็บข้อมูลและป้องกันความผิดพลาดจะต้องมีเจ้าหน้าที่ออกจัดเก็บข้อมูลเอง และมีคณะกรรมการกลั่นกรองแผนอีก ๑ ชั้นก่อนที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาเพื่ออนุมัติขอใช้แผนโดยยึดหลักแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบัน ในการดำเนินการองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ดำเนินการจัดทำและประกาศใช้แผนพัฒนา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗ -พ.ศ. ๒๕๕๙) ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผน และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๕๘ จะต้องมีการปรับปรุงแผนพัฒนา ๓ ปี ทุก ๆ ปี องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง จึงได้จัดทำแผนพัฒนา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ – พ.ศ. ๒๕๖๐) เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาดำบล ต่อไป

๑. ลักษณะของแผนพัฒนา ๓ ปี

แผน ๓ ปี คือแผนพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องนำเอาแผนนี้ไปเป็นแนวทางพัฒนา ภายใน ๓ ปี ที่กำหนดไว้ในแผน โดยจะเก็บเอาสภาพปัญหา ความต้องการ ตัวชี้วัดจำนวนเงินงบประมาณ มาประมวลผลแล้วรวบรวมให้เป็นแผนพัฒนาที่มีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงตามความต้องการมากที่สุด

๒. วัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนา ๓ ปี

ในการจัดทำแผน ๓ ปี มีวัตถุประสงค์หลักก็คือ เพื่อพัฒนาตามรายการที่ระบุไว้ในแผนให้แล้วเสร็จ มีประสิทธิภาพ ภายใน ๓ ปี เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและสนองต่อความต้องการของประชาชนให้บรรลุตามเป้าหมาย ที่วางไว้

๓. ขั้นตอนการจัดทำแผน

ในการจัดทำแผนพัฒนา ๓ ปี แบ่งขั้นตอนการจัดทำ ดังนี้

- ๑) ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ
- ๒) ประชุมคณะกรรมการผู้เกี่ยวข้องและมอบหมายงาน
- ๓) ออกประชุมประชาคมแต่ละหมู่บ้าน เพื่อทราบปัญหาความต้องการของประชาชน
- ๔) นำข้อมูลที่ได้ มาประมวลเป็นรูปแบบของแผน แล้วนำโครงการมาจัดทำร่าง

แผนพัฒนาโดยคณะกรรมการจัดทำแผน

- ๕) นำร่างแผนพัฒนาเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น
- ๖) นำร่างแผนพัฒนาเสนอที่ประชุมสภาเพื่ออนุมัติ ต่อไป

๔. ประโยชน์ของการจัดทำแผนพัฒนา ๓ ปี

- ๑) เพื่อให้ทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน
- ๒) เพื่อแก้ไขปัญหาในการสร้างความเข้าใจ การเข้าถึงประชาชนและนำไปสู่การพัฒนาที่เป็นรูปธรรม
- ๓) เพื่อกำหนดขอบเขตและระยะเวลาของการแก้ปัญหาให้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ
- ๔) เพื่อกำหนดนโยบายการบริการประชาชนให้เป็นระบบ และครอบคลุมมากขึ้น

ส่วนที่ ๒

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

๑.๑ ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ตั้งอยู่ในเขตอำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ มีระยะทางห่างจากอำเภอหล่มสักประมาณ ๑๐ กิโลเมตร และมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	เขตติดต่อกับ	ตำบลบ้านหวาย
ทิศใต้	เขตติดต่อกับ	ตำบลบ้านกลาง
ทิศตะวันออก	เขตติดต่อกับ	อำเภอน้ำหนาว
ทิศตะวันตก	เขตติดต่อกับ	ตำบลปากดุก

๑.๒ เนื้อที่

ตำบลปากช่องมีพื้นที่ทั้งหมด จำนวน ๒๑๒ ตารางกิโลเมตร

๑.๓ ภูมิประเทศ

ตำบลปากช่อง มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นราบเชิงภูเขา ซึ่งเป็นพื้นที่ติดป่าสงวน เป็นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำการเกษตร ที่อุดมสมบูรณ์

๑.๔ จำนวนหมู่บ้าน

ตำบลปากช่อง มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด ๑๗ หมู่บ้าน

๑.๕ จำนวนครัวเรือนและประชากร

จำนวนครัวเรือนมีทั้งหมด ๔,๐๓๗ ครัวเรือน

จำนวนประชากร มีทั้งหมด ๑๓,๒๗๐ คน

แยกเป็น ชาย ๖,๖๒๐ คน หญิง ๖,๖๕๐ คน

๑.๖ จำนวนหมู่บ้าน

ตำบลปากช่อง มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด ๑๗ หมู่บ้าน ดังนี้ ๑. น้ำดุกเหนือ ๒. น้ำดุกกลาง ๓. น้ำดุกศรีทอง ๔. หนองอ้อ ๕. น้ำคำเหนือ ๖. วังยาว ๗. ห้วยระหงส์ ๘. โนนมะเกลือ ๙. ปากออก ๑๐. ปากช่อง ๑๑. น้ำดุกหน้าศูนย์ ๑๒. ศรีจันดา ๑๓. น้ำคำใต้ ๑๔. ห้วยชัน ๑๕. ทรัพย์สมบูรณ์ ๑๖. ศรีทองพัฒนา และ ๑๗. ห้วยตูม

๒. สภาพทางเศรษฐกิจ

๒.๑ อาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำไร่ ทำนา ทำสวน รับจ้าง ค้าขาย เป็นต้น

๒.๒ หน่วยธุรกิจในเขต อบต.

ปั้มน้ำมัน ๒๕ แห่ง, โรงสี ๕ แห่ง

๒.๓ สภาพสังคม

การศึกษา

โรงเรียนระดับประถมศึกษา มี ๙ แห่ง คือ

๑. โรงเรียนหน้าศูนย์เครื่องมือกล

๒. โรงเรียนบ้านห้วยระหงส์

๓. โรงเรียนบ้านวังยาว

๔. โรงเรียนบ้านน้ำดุกเหนือ

๕. โรงเรียนวัดศรีจันดาธรรม

๖. โรงเรียนวัดศรีทอง

๗. โรงเรียนบ้านปากออก

๘. โรงเรียนบ้านน้ำคำ

๙. โรงเรียนบ้านหนองอ้อ

๓. โรงเรียนมัธยมศึกษา ๑ แห่ง

โรงเรียนผาแดงวิทยาคม

๔. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ๓ แห่ง

๑. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านวังยาว

๒. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านปากออก

๓. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหน้าศูนย์เครื่องมือกล

๕. ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ๒ แห่ง

๖. สถาบันและองค์กรทางศาสนา

- วัด ๑๒ แห่ง ได้แก่ ๑. วัดศรีทอง (หมู่ ๓), ๒. วัดศรีจำปาทอง (หมู่ ๔) , ๓. วัดน้ำคำเหนือ (หมู่ ๕), ๔. วัดวังยาว (หมู่ ๖), ๕. วัดโนนสมพร (หมู่ ๖), ๖. วัดใหม่ชัยมงคล (หมู่ ๘), ๗. วัดปากออก (หมู่ ๙), ๘. วัดโตพวง (หมู่ ๙), ๙. วัดศรีแสนคำ (หมู่ ๑๐), ๑๐. วัดปากช่องธรรมทาน (หมู่ ๑๐), ๑๑. วัดศรีจันดาธรรม (หมู่ ๑๒), ๑๒. วัดป่าไร่ (หมู่ ๑๕)

- สำนักสงฆ์ ๖ แห่ง ได้แก่ (สำนักสงฆ์ หมู่ ๑, หมู่ ๕, หมู่ ๗, หมู่ ๙, หมู่ ๑๐, และหมู่ ๑๗)

๗. สาธารณสุข

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลมี ๔ แห่ง (ร.พ.สต.) ได้แก่ ๑. บ้านวังยาว หมู่ที่ ๖ ๒. บ้านห้วยระหงส์ หมู่ที่ ๗ ๓. ปากช่อง หมู่ ๑๑ และ ๔. น้ำตึกศรีทอง หมู่ ๑๖

๘. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ป้อมยามตำรวจ ๑ แห่ง

๙. การบริการพื้นฐาน

๑) การคมนาคม

การคมนาคมมีถนนสายหลักสายรองของแต่ละหมู่บ้าน เนื่องจากเป็นทางผ่านและเชื่อมต่อไปสู่ตำบลอื่น ๆ และเป็นเส้นทางติดต่อระหว่างหมู่บ้านมีบางส่วนเป็นถนนลาดยาง และบางส่วนเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กและถนนลูกรัง

๒) การโทรคมนาคม

มีตู้โทรศัพท์ภายในตำบล ๒ ตู้

๓) การไฟฟ้า

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ได้ให้บริการไฟฟ้าแก่ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องครบทุกหมู่บ้าน มีบางครัวเรือนเท่านั้นที่ไฟฟ้ายังเข้าไม่ถึง

๔) แหล่งน้ำธรรมชาติ

ลำน้ำ, ลำห้วย ๔ สาย, บึง, หนอง ๕ แห่ง

๕) แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

ฝายน้ำล้น ๙ แห่ง

คลองส่งน้ำ ๑๐ แห่ง

บ่อบาดาลสาธารณะ ๓๖ แห่ง

สระน้ำสาธารณะ ๓ แห่ง

สระเก็บน้ำ ๕ แห่ง

ประปาหมู่บ้านแบบบาดาล ๒๘ แห่ง

ประปาหมู่บ้านแบบผิวดิน ๓ แห่ง

แหล่งน้ำเพื่อการประมง ๒ แห่ง

๑๐. ข้อมูลอื่น ๆ

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

- ทรัพยากรดินลักษณะของดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย เหมาะแก่การเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร

- ทรัพยากรป่าไม้ ได้ถูกตัดเพื่อทำพื้นที่เพาะปลูกและนำมาใช้ประโยชน์ขณะนี้ป่าไม้ในเขต อบต. เหลือในจำนวนที่ไม่มากนัก

- ทรัพยากรน้ำ ปริมาณของน้ำมีเพียงพออุปโภค/บริโภค มีเพียงบางพื้นที่ในเขตตำบลเท่านั้นที่ขาดแคลนน้ำในช่วงฤดูแล้ง เนื่องจากแหล่งกักเก็บน้ำมีไม่เพียงพอ

สรุปภาพรวมสภาพปัญหา และความต้องการ ประจำปี ๒๕๕๘-๒๕๖๐

(๑) สภาพปัญหา

๑.๑ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน

- (๑) เส้นทางในการคมนาคมไม่สะดวก
- (๒) ไฟฟ้าแสงสว่างไม่พอเพียง
- (๓) ถนนภายในตำบลบางพื้นที่ยังเป็นถนนดินและลูกรัง

๑.๒ ปัญหาการผลิต การตลาด รายได้และการมีงานทำ

- (๑) ราษฎรขาดความรู้ด้านการเกษตรแผนใหม่
- (๒) ราคาผลิตผลทางการเกษตรตกต่ำ
- (๓) พืชผักมีสารเคมีและยาฆ่าแมลงเจือปน
- (๔) ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีราคาแพง
- (๕) ราคาปุ๋ยและยาฆ่าแมลงมีราคาแพง

๑.๓ ปัญหาสาธารณสุขและการอนามัย

- (๑) ราษฎรขาดความรู้ความเข้าใจด้านสาธารณสุขและการอนามัยเบื้องต้น
- (๒) ราษฎรในตำบลใช้สารเคมีในการทำการเกษตรเป็นผลทำให้สุขภาพเสื่อมโทรม
- (๓) การทิ้งขยะและการกำจัดขยะไม่ถูกสุขลักษณะทำให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค

- (๔) การจัดบ้านเรือนและบริเวณบ้านไม่ถูกสุขลักษณะ
- (๕) ปัญหาสุขภาพอนามัย (เบาหวาน ไขมัน ความดันโลหิตสูง)
- (๖) ผู้นำชุมชน/ราษฎรขาดความสนใจในด้านสุขภาพและอนามัยครอบครัว

๑.๔ ปัญหาน้ำกินน้ำใช้เพื่อการเกษตร

- (๑) แหล่งกักเก็บน้ำไม่เพียงพอสำหรับการเกษตรฤดูแล้ง
- (๒) แหล่งกักเก็บน้ำตามธรรมชาติตื้นเขิน ทำให้เก็บน้ำได้ปริมาณน้อย
- (๓) การไม่รู้คุณค่าในการใช้น้ำให้เป็นประโยชน์ของราษฎร

๑.๕ ปัญหาความรู้เพื่อการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

- (๑) ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังไม่ดีเท่าที่ควร
- (๒) ปัญหายาเสพติดระบาดในกลุ่มเยาวชนและราษฎรในตำบล

๑.๖ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ

- (๑) ดินเสื่อมคุณภาพเนื่องจากมีสารเคมีและยาฆ่าแมลง
- (๒) ราษฎรไม่ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ/สัตว์ป่า
- (๓) การตัดไม้ทำลายป่าทำให้สัตว์ป่าไม่มีที่อยู่อาศัย
- (๔) ขาดความสมดุลทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.๗ ปัญหาบริหารและจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล

- (๑) ราษฎรให้ความร่วมมือกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐในด้านต่าง ๆ ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด
- (๒) การจัดสรรงบประมาณไม่พอเพียงกับความต้องการของชุมชนเนื่องจากงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำกัด
- (๓) ความสามัคคีระหว่างผู้นำชุมชนผู้นำท้องถิ่นยังไม่ดีเท่าที่ควร

๑.๘ ปัญหาอื่น ๆ

- (๑) การแพร่ระบาดของยาเสพติดในกลุ่มของเยาวชนและราษฎรภายในหมู่บ้านและตำบล
- (๒) การเล่นการพนันและแหล่งอบายมุข
- (๓) การก่ออาชญากรรมหรือการกระทำความผิดกฎหมาย

(๒) ความต้องการของประชาชน

๒.๑ ความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- (๑) การคมนาคมสะดวกโดยการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก หรือถนนลาดยาง
- (๒) การมีไฟฟ้าแสงสว่างอย่างทั่วถึงในเขตตำบล
- (๓) การมีแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค

๒.๒ ความต้องการด้านการผลิต การตลาด รายได้และการมีงานทำ

- (๑) จัดฝึกอบรมให้ความรู้ และส่งเสริม ในด้านการประกอบอาชีพของราษฎร
- (๒) ส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือน

๒.๓ ความต้องการด้านสาธารณสุขและการอนามัย

- (๑) ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับการสาธารณสุขมูลฐาน
- (๒) ส่งเสริมการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- (๓) การสนับสนุนหลักประกันสุขภาพ สปสช.
- (๔) อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับสุขอนามัย การวางแผนครอบครัว และการสุขภาพ

พื้นฐาน

๒.๔ ความต้องการด้านน้ำกินน้ำใช้เพื่อการเกษตร

- (๑) ก่อสร้างและขยายระบบประปาหมู่บ้าน
- (๒) ขุดสระน้ำสำหรับกักเก็บน้ำเพื่อบริโภคและการเกษตร
- (๓) ขุดลอกแหล่งน้ำที่ตื้นเขินเพื่อกักเก็บน้ำให้ได้ปริมาณมาก

๒.๕ ความต้องการด้านความรู้เพื่อการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

- (๑) จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนประจำตำบล

(๒) ฝึกอบรมชุดเกล้าจิตใจทางด้านคุณธรรม ศีลธรรมและจริยธรรม แก่เยาวชน
ประชาชนทั่วไป

(๓) อนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณี ท้องถิ่นอันดีงาม

๒.๖ ความต้องการด้านทรัพยากรธรรมชาติ

(๑) จัดทำระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(๒) ฝึกอบรมให้ความรู้การทำปุ๋ยหมักเพื่อใช้แทนปุ๋ยวิทยาศาสตร์ เพื่อเพิ่ม
คุณภาพของดิน

(๓) รณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรช่วยกันรักษาสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์
ทรัพยากรธรรมชาติ และสัตว์ป่า

๒.๗ ความต้องการด้านการบริหารและจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(๑) การสร้างความสัมพันธ์ มีคุณธรรม มีความถูกต้อง และทัศนคติที่ดีระหว่าง
ผู้นำท้องถิ่น/ผู้นำชุมชน/และราษฎรในเขตตำบล

(๒) ประชาสัมพันธ์ลักษณะการทำงานและบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล
ให้ประชาชนในตำบลได้รับทราบอย่างทั่วถึง

(๓) การพัฒนาควรพัฒนาความรู้ของพนักงานส่วนตำบล/ลูกจ้างประจำเพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เช่นการฝึกอบรมเพิ่มทักษะการปฏิบัติงาน การศึกษาในระดับที่สูงขึ้น

(๔) การบริหารงานในสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพทั้งใน
ด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยและการให้บริการกับราษฎรในตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ

(๓). จำนวนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง (ณ เดือน มีนาคม ๕๗)

๓.๑ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

พนักงานส่วนตำบล จำนวน ๑๒ คน

พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๕ คน

พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๗ คน

๓.๒ กองคลังองค์การบริหารส่วนตำบล

พนักงานส่วนตำบล จำนวน ๔ คน

ลูกจ้างประจำ จำนวน ๑ คน

พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๑ คน

๓.๓ กองช่างองค์การบริหารส่วนตำบล

พนักงานส่วนตำบล จำนวน ๒ คน

พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๒ คน

พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๑ คน

๓.๕ ส่วนสวัสดิการสังคม

พนักงานส่วนตำบล จำนวน ๑ คน

พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๑ คน

๓.๖ รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปี ๒๕๕๖

รายได้ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ๔๕,๗๖๒,๗๒๑.๖๔ บาท

รายได้ที่ส่วนราชการเก็บให้ ๒๖,๒๓๑,๗๘๙.๐๗ บาท

เงินอุดหนุนจากรัฐบาล (อุดหนุนทั่วไป) ๑๗,๖๒๕,๒๑๘.๐๐ บาท

รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บเองและรายได้อื่น ๆ ๑,๙๐๕,๗๑๔.๕๗ บาท

ส่วนที่ ๓

สรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในปีที่ผ่านมา

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องได้ดำเนินการจัดทำโครงการในด้านต่าง ๆ ที่มุ่งพัฒนาสังคม ชุมชนและท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องตามแผนพัฒนาตำบล โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ เพื่อพัฒนาคุณภาพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้นโดยทั่วกัน

๑. การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจและการดำเนินงานด้านสังคม และกีฬา

จัดตั้งงบประมาณสนับสนุนการประกอบอาชีพของราษฎรในท้องถิ่น จัดตั้งกลุ่มอาชีพต่าง ๆ การสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรเลี้ยงโคเนื้อ/โคนมและการจัดตั้งงบประมาณช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่ที่ประสบสาธารณภัย การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ, ผู้พิการ, เด็ก, ผู้ป่วยโรคเอดส์ การสนับสนุนงบประมาณให้กับ ศพส. อำเภอหล่มสัก ในการบำบัดผู้ติดยาเสพติด การจัดงบประมาณสนับสนุนด้านการกีฬา สนับสนุนยุวชนและเยาวชน ประชาชน และพนักงานในองค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมทำการแข่งขันกีฬาทตามโครงการต่าง ๆ รวมทั้งได้จัดทำสนามและลานกีฬาต้านยาเสพติด เป็นต้น

๒. การดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ตั้งงบประมาณในการจัดทำโครงการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของราษฎรก่อสร้างถนนลูกรัง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เพื่อความสะดวกในการสัญจรไปมาในหมู่บ้าน และสู่เส้นทางการเกษตร ดูแลซ่อมแซมสภาพถนนที่ชำรุดทรุดโทรม ฯลฯ

๓. การดำเนินงานด้านแหล่งน้ำ

ส่งเสริมให้ราษฎรมีแหล่งน้ำสะอาดในการอุปโภค บริโภค โดยสร้างประปาหมู่บ้าน และพัฒนาแหล่งน้ำ ให้ราษฎรมีน้ำกิน และน้ำใช้เพียงพอต่อการประกอบอาชีพด้านการเกษตร และเลี้ยงสัตว์ โดยก่อสร้างคลองส่งน้ำ, อ่างเก็บน้ำ, ขุดลอก คู คลอง, ขุดเจาะบ่อบาดาล เป็นต้น

๔.การดำเนินงานด้านสาธารณสุข

ส่งเสริมให้ราษฎรมีสุภาพและพลานามัยที่แข็งแรง สมบูรณ์ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งงบประมาณ สนับสนุนการป้องกันและควบคุมไข้เลือดออก และโรคระบาดต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี รวมถึงประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านสาธารณสุขให้ประชาชน ได้รับทราบโดยทั่วกัน โดยมีการบูรณาการระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล, ผู้นำท้องถิ่น รพสต.และ กลุ่ม อสม. เป็นต้น

๕. การดำเนินงานด้านการเมืองการบริหาร

ส่งเสริมให้ราษฎรได้รับข้อมูลข่าวสารของบ้านเมือง โดยปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ทันเหตุการณ์ปัจจุบัน และสารเน้ารู้ที่เป็นประโยชน์ต่อราษฎร สนับสนุนให้ประชาชนไปใช้สิทธิใช้เสียงตามระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้มีการประชาคมตำบล และหมู่บ้าน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแนะปัญหา สาเหตุและแนวทางการแก้ไข ปัญหา ที่ต้องการให้รัฐช่วยเหลือสนับสนุนต่อไป

๖. การดำเนินการด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

องค์การบริหารส่วนตำบล ได้จัดงบประมาณสนับสนุนสื่อการเรียนการสอนให้กับศูนย์ดูแลเด็กก่อนวัยเรียน (ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก) จัดซื้ออุปกรณ์การเรียนเพื่อโอกาสและความเท่าเทียมกันในการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน ๓ ศูนย์ และจัดกิจกรรมร่วมกับโรงเรียนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น กิจกรรมวันเด็ก เป็นต้น รวมถึงให้ชุมชนร่วมอนุรักษ์และจัดประเพณีวัฒนธรรมของชุมชนในท้องถิ่น เช่น ประเพณีบุญบั้งไฟของตำบล ประเพณีลอยกระทง, งานสัการะไหว้พ่อขุน, งานประเพณีวันสงกรานต์และวันผู้สูงอายุ รวมทั้งงานบุญตามเทศกาลต่าง ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นสืบเนื่องต่อไป

๗. การดำเนินการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จัดตั้งงบประมาณในการบูรณะสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนโดยการสร้างฝายแม้ว ตามแนวพระราชดำริ การจัดกิจกรรมการปลูกป่าทดแทนเพื่อลดภาวะโลกร้อนโอกาสการพัฒนาในอนาคต

- นโยบายของรัฐบาล/จังหวัด/อำเภอ ที่สนับสนุนส่งเสริมด้านการเกษตร การพัฒนาคุณภาพชีวิตการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี การกีฬา เศรษฐกิจการท่องเที่ยว การอนุรักษ์ฟื้นฟูธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการเมืองที่ดี การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การพัฒนาการเมืองการบริหาร

- การสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจฐานราก ตามนโยบายของรัฐบาล
- การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎร ปัญหาเสพติด ตามนโยบายของรัฐบาล
- พันธกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องตามอำนาจหน้าที่และเพื่อประโยชน์ของชุมชนและต้องอยู่ในกรอบของพระราชบัญญัติขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบหรือกฎหมายที่กำหนดไว้

ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด

- กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
- การจัดสรรงบประมาณและระยะการเบิกจ่ายไม่เหมาะสมกับเวลาดำเนินการ
- การถ่ายโอนภารกิจมีมาก แต่งบประมาณยังไม่ได้ถ่ายโอนมา
- ขาดการประสานที่ดีในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบที่กำหนด

ส่วนที่ ๔

ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนา

๑. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

- วิสัยทัศน์ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

- พันธกิจ การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์บนหลักการของการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในทุกมิติของการพัฒนา มีพันธกิจดังนี้

๑. สร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ควบคู่กับการสร้างสังคมคุณธรรมเพื่อให้คนกินดีอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ปลอดภัยจากอาชญากรรม อุบัติเหตุ ยาเสพติดและอบายมุข คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล

๒. พัฒนากิจการการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพบนฐานความรู้และความสร้างสรรค์ของคนไทย ขยายหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคน สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานรวมทั้งยารักษาโรคจากสมุนไพรบนฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ พร้อมทั้งปรับโครงสร้างสาขาการผลิต และการบริโภคของประเทศให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๓. สร้างภูมิคุ้มกันให้เข้มแข็งสามารถป้องกันและรองรับผลกระทบและความเสี่ยงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ และทักษะสามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงอย่างมีเหตุผล

๑) วิสัยทัศน์ประเทศไทย ๒๕๗๐

"คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียงยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพ สังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี"

๒) วิสัยทัศน์ ของกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มที่ ๑ (ตาก พิจิตรโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์)

- วิสัยทัศน์ ศูนย์กลางการบริการสี่แยกอินโดจีน

- พันธกิจ

๑. ยกระดับรายได้และกระจายรายได้ ควบคู่กับการสร้างสังคมที่มีคุณภาพอย่างยั่งยืน

๒. พัฒนากิจการการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพบนพื้นฐานการพัฒนาผลิตภาพและการสร้างสรรค์

๓. สร้างความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ และสังคมกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน

๓) วิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์

-วิสัยทัศน์ “ท้องถิ่นทันสมัย เกษตรปลอดภัย ใส่ใจคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจมั่นคง พัฒนาการท่องเที่ยวและแหล่งน้ำ ล้ำเลิศวัฒนธรรม อนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

-ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบูรณ์

๑. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

๒. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการเกษตร

๓. การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

๔. การพัฒนาด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕. การพัฒนาด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี การกีฬาและคุณภาพชีวิต

๖. การพัฒนาด้านการพัฒนาการเมือง และการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

๔) วิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัดเพชรบูรณ์

- วิสัยทัศน์ “เพชรบูรณ์เมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เกษตรปลอดภัย ใส่ใจคุณภาพชีวิต ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง”

- พันธกิจของจังหวัด

๑) พัฒนาให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ยั่งยืน

๒) สร้างเมืองเกษตรปลอดภัย

๓) ส่งเสริมคุณภาพชีวิต ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

๔) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สะดวกและปลอดภัย

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การเพิ่มมูลค่าการเกษตร โดยการส่งเสริมการเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่า (ผลิต-อุตสาหกรรม-ค้าขาย-บริการ-ท่องเที่ยว)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การเร่งรัดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เชิงนิเวศน์ และเชิงเกษตร

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้ สร้างความเข้มแข็งของชุมชน กลุ่มและประชาชนให้มีคุณภาพตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (เพชรบูรณ์เข้มแข็ง)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ : การพัฒนาระบบการขนส่งและจราจร

๕) วิสัยทัศน์พัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์

- วิสัยทัศน์ “ท้องถิ่นก้าวหน้า การศึกษาก้าวหน้า ใส่ใจคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจยั่งยืน”

- พันธกิจการพัฒนาท้องถิ่น

๑. จัดให้มีและบำรุงเส้นทางคมนาคมให้ทั่วถึง จัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคมีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยส่งเสริมและแก้ไขให้มีไฟฟ้าสาธารณะและโทรศัพท์

๒. จัดให้มีการศึกษา ศาสนา การอนุรักษ์ และฟื้นฟูวัฒนธรรมและประเพณี การกีฬา การพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาการศึกษาการสังคมสงเคราะห์ การป้องกันและบำบัดรักษาโรค

๓. ส่งเสริมการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ

๔. ส่งเสริมการปลูกป่า เสริมสร้างความสมดุลให้กับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมการป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย

๕. จัดให้มีช่องทางในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ

- ยุทธศาสตร์การพัฒนางานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์

๑. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

๒. การพัฒนาด้านการส่งเสริมการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานสากล ส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรมประเพณี การกีฬา นันทนาการ และพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเกษตรและการท่องเที่ยว

๔. การพัฒนาด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

๕. การพัฒนาด้านการเมือง และการบริหาร

๖) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอ

๑) ด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐาน อำเภอหล่มสักกำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง การเกษตรที่ปลอดสารพิษ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และสมุนไพร เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยมีผลผลิตการเกษตรที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด มีระบบสาธารณสุขที่มาตรฐานและเพียงพอ

๒) ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต ให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีคุณภาพ มีสุขภาพดีถ้วนหน้า มีวินัย มีจิตสำนึก มีคุณธรรมจริยธรรม เพื่อพัฒนาสังคมร่วมกัน รวมทั้งมีสิทธิในที่ดินทำกิน ควบคู่กับการประกอบอาชีพแบบเศรษฐกิจพอเพียง ประชากรวัยแรงงานได้รับการพัฒนาด้านทักษะ ด้านฝีมือและแรงงานทำ ผู้ด้อยโอกาสได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีครอบครัวที่อบอุ่นชุมชนเข้มแข็ง

๓) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชาชนในท้องถิ่นมีจิตสำนึกรักและหวงแหนธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

๔) ด้านการเมือง การปกครอง ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๗) ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง

- วิสัยทัศน์ การเกษตรปลอดสารพิษ พัฒนาคุณภาพชีวิตให้ก้าวหน้า โปร่งใสการพัฒนา
ร่วมต้านยาเสพติด

- พันธกิจ

๑. ส่งเสริมและพัฒนาการประกอบอาชีพของประชาชน

๒. ส่งเสริมการศึกษา การกีฬา ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี และพัฒนาคุณภาพชีวิต

๓. ส่งเสริมให้มีการจัดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

๔. ส่งเสริมด้านสาธารณสุขและป้องกันโรคติดต่อ

๕. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีมาตรฐานและเพียงพอ

๖. การป้องกันและแก้ไขสาธารณภัย และปัญหาอาชญากรรม

๗. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการเมืองการปกครองการร่วมกิจกรรมการจัดประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น

๘. พัฒนาระบบการบริหารภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพประชาชนสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของ อบต. และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจาก อบต. ได้

- จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

๑. ดำเนินการให้ประชาชนมีอาชีพที่มั่นคงและมีรายได้พอเพียง
๒. ดำเนินการพัฒนาทางการศึกษาให้มีคุณภาพ
๓. สร้างความตระหนักและอนุรักษ์คุณค่าทางวัฒนธรรม ประเพณี
๔. จัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
๕. ดำเนินการให้ประชาชนมีสุขภาพแข็งแรง
๖. ดำเนินการให้ประชาชนมีระบบสาธารณสุขปึกที่ได้ตามมาตรฐานและเพียงพอ
๗. ดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น
๘. ดำเนินการให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

๙. พัฒนาระบบการให้บริการเป็นที่พอใจของประชาชนและมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล

- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

เพื่อเสริมสร้างให้สังคมไทยอยู่เย็นเป็นสุข ด้วยวิถีปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนที่เข้มแข็ง จึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน โดยที่ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจะช่วยสนับสนุนส่งเสริมให้ชุมชนสามารถจัดกิจกรรมที่เป็นองค์รวม มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการความรู้ร่วมกันของคนในชุมชนด้วยทุนทางทรัพยากรและศักยภาพของชุมชน มีการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองอย่างพอเพียงพึ่งพาตนเองได้ มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทั้งภายในและภายนอกชุมชนบนพื้นฐานการเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรมนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เกิดความสมานฉันท์ มีการอนุรักษ์ พัฒนาและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมยั่งยืนนำไปสู่สถานะดินดำน้ำชุ่ม ป่าไม้ พืชพรรณ สัตว์ป่าอุดมสมบูรณ์ และสิ่งแวดล้อมน่าอยู่ปลอดภัยอยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสันติและเกื้อกูลเกิดความสงบสุขร่มเย็น สามารถแก้ปัญหาความยากจนอย่างมีบูรณาการ มีภูมิคุ้มกันสามารถต้านรับและใช้ประโยชน์จากกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรู้เท่าทัน และมีบทบาทที่เข้มแข็งในการพัฒนาประเทศ ประเด็นยุทธศาสตร์ประกอบด้วย ๕ ด้าน ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ
 ๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต
 ๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 ๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร
 ๕. ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง

๑. จุดแข็งองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องมีพื้นที่กว้าง ประมาณ ๒๑๒ ตารางกิโลเมตร พื้นที่เหมาะกับการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร และติดกับอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวประจำจังหวัดเพชรบูรณ์

๒. จุดอ่อนองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง มีพื้นที่บางส่วนเป็นภูเขาจึงทำให้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ทั่วถึง และปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมระหว่างผู้นำชุมชนและผู้นำท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืน

๓. โอกาสองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง มีการพัฒนาเพื่อให้เพื่อสร้างศักยภาพการบริหารจัดการที่ดีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและมีพื้นที่ที่สามารถพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวได้

๔. อุปสรรคองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องมีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนา เพราะมีพื้นที่กว้างและมีจำนวนประชากรมาก รวมทั้งหมด ๑๗ หมู่บ้าน ประมาณ ๑๓,๒๗๐ คน

นโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง

นโยบายริเริ่มได้พิจารณาจากการสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนตลอดจนส่วนราชการต่างในพื้นที่ และที่เกี่ยวข้อง มากำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ดังนี้

๑. นโยบายการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องมีนโยบายที่จะพัฒนาด้านศักยภาพเกี่ยวกับสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่และอำนวยความสะดวกในชุมชน โดยดำเนินกิจกรรมโครงการเกี่ยวกับการคมนาคม ทางบก ไฟฟ้าสาธารณะ การระบายน้ำ การผังเมือง ฯลฯ เป็นต้น

๒. นโยบายการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะพัฒนาซึ่งครอบคลุม กิจกรรมโครงสร้างด้านการประกอบอาชีพของประชาชนทั้งทางด้านการเกษตร

- การส่งเสริมการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้
- สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มอาชีพต่างๆ
- พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งกิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

๓. นโยบายการพัฒนาด้านคนและสังคม

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะพัฒนาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและรวมทั้งความเข้มแข็งซึ่งมีกิจกรรม / โครงการ ได้แก่

- การสาธารณสุข เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน การควบคุมและระวังโรคติดต่อ
- การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เน้นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน รวมทั้งส่งเสริมประเพณีอันดีงาม กิจกรรมศาสนาสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น
- การส่งเสริมความเข้มแข็งแก่ชุมชน ได้แก่ กิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งเสริม การจัดเวทีประชาคม การจัดประชุม สัมมนาเพื่อยกระดับความคิดเห็น เป็นต้น
- การนันทนาการและส่งเสริมกิจกรรมการกีฬา
- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- การประสานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

- จัดสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ ได้แก่ การสงเคราะห์ช่วยเหลือ คนพิการ เด็ก และผู้สูงอายุ

๔. นโยบายการพัฒนาด้านแหล่งน้ำ

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะเน้นการพัฒนาด้านแหล่งน้ำเพื่อการบริโภคอุปโภค และการเกษตร ซึ่งเป็นกิจกรรม ได้แก่

- แหล่งน้ำเพื่อการบริโภค ได้แก่ ประปา สระ บ่อตื้น โองน้ำ กรองน้ำ เป็นต้น
- แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค ได้แก่ บ่อบาดาล สระ ประปา เป็นต้น
- แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ได้แก่ อ่างเก็บน้ำ ขุดลอกคลอง ฝายกั้นน้ำ คลองส่งน้ำ

เป็นต้น

๕. นโยบายการพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะพัฒนาความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกิจการทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้บริการแก่ประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีกิจกรรมโครงการ ได้แก่

- การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในรูปประชาคม
- การพัฒนาบุคลากร ทั้งพนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารท้องถิ่นผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น ให้มีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน
- การพัฒนารายได้ โดยการออกค่าบริการชำระภาษีเคลื่อนที่
- การจัดหาและปรับปรุงเครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ปฏิบัติงาน ให้เพียงพอ มีประสิทธิภาพ

- การให้บริการแก่ประชาชน โดยจัดการให้บริการทั้งในและนอกสำนักงานรวมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่องานต่าง ๆ รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบ

- การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบ Wifi Internet ความเร็วสูง Tablet Notebook คอมพิวเตอร์สำนักงาน เป็นต้น

๖. นโยบายการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะพัฒนาซึ่งครอบคลุม กิจกรรมที่เกี่ยวกับการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความน่าอยู่ และมีความยั่งยืน ได้แก่

- การสร้างจิตสำนึกและตระหนัก ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่
 - (๑) การอนุรักษ์แหล่งน้ำและป่าไม้ เช่นกิจกรรมป่าชุมชน
 - (๒) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - (๓) การบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

๗. นโยบายการพัฒนาด้านอื่น ๆ

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่องจะพัฒนาตามภารกิจต่างๆที่ได้รับการถ่ายโอนตามที่กำหนดให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด

ส่วนที่ ๖

๑. การนำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและการประเมินผลแผนพัฒนาสามปี เป็นขั้นตอนที่สำคัญจะต้องดำเนินการต่อเนื่องจากขั้นตอนอนุมัติและประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี กล่าวคือเมื่อผู้บริหารประกาศใช้แผนพัฒนาสามปี และได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้วหน่วยงานเป็นผู้นำแผนพัฒนาสามปีไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

๑) ความหมาย

การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ เป็นการนำโครงการ / กิจกรรม ที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี ไปดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยต้องกำหนดองค์กรที่รับผิดชอบ และวิธีการดำเนินการการติดตามเป็นขั้นตอนในการตรวจสอบผลการดำเนินการของแผนงาน / โครงการ ตามแผนพัฒนาสามปีว่าได้ปฏิบัติตามขั้นตอน / กิจกรรม ที่กำหนดไว้ในแผนงาน / โครงการ หรือไม่มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และอยู่ในระยะเวลา งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการตามที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผล เป็นขั้นตอนการตรวจสอบ แผนงาน / โครงการ ที่นำไปปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่

๒. องค์กรรับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล

องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ได้แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อเป็นองค์กรรับผิดชอบในการติดตาม และประเมินผล โดยให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(๑) กำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

(๒) ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

(๓) รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ โดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

(๔) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

๓) วิธีการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี

๓.๑ วิธีการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

- กำหนดให้ส่วนราชการต่างที่รับผิดชอบให้ดำเนินการตามแผนงาน / โครงการที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

๓.๒ วิธีการติดตามผลการนำแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติ

- การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ องค์กรหลักคือคณะกรรมการติดตามและประเมินผลซึ่งอาจจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงาน

- วิธีการประเมินผลระดับความสำเร็จ และล้มเหลว ของแผนงาน / โครงการ มี ๓ ระดับ คือ (๑) ผลผลิต เป็นการพิจารณา ปริมาณ เวลา งบประมาณ คุณภาพ และความพึงพอใจ (๒) ผลลัพธ์ ผลที่เกิดจากผลผลิตซึ่งเป็นการวัดระดับความสำเร็จและความล้มเหลวของผลลัพธ์ของ

แผนงาน / โครงการเป็นการพิจารณาถึงการให้ประโยชน์และความคุ้มค่าของโครงการ (๓) ผลลัพธ์สุดท้าย ผลของโครงการแต่ละโครงการ ควรบรรลุผลลัพธ์สุดท้าย ซึ่งเป็นผลที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

๓.๓ การกำหนดห้วงเวลาในการติดตามและประเมินผล

คณะกรรมการติดตามและประเมินผล กำหนดแนวทางและวิธีการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี รายงานผลและเสนอความคิดเห็นต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผล ให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกัน

๒. รูปแบบการปกครองท้องถิ่น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล^{๗๖} ตามมาตรา ๔๐ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจจัดตั้งกันเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

การเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๔๑ สภาตำบลที่ได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๐ ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่ได้อำนาจจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นต้นไป บรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้โอนไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล บทบัญญัติตามมาตรา ๔๑ ทวิ สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยให้นำมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ มาบังคับใช้โดยอนุโลมสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยทำประกาศกระทรวงมหาดไทยและให้กำหนดเขตใหม่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วยตามมาตรา ๔๑ ตรีให้นำมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ วรรคสองและวรรคสามมาบังคับใช้กับการรวมตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลมองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๔๓ และ องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งบัญญัติตามมาตรา ๔๔ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน

^{๗๖} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, (ม.ป.ท., ๒๕๕๐), หน้า ๖๙.

ตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน^{๗๗} ซึ่งเลือกจากราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นบัญญัติตามมาตรา ๔๕ ในกรณีเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสามคนหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน และอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

๓. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกององค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และนายกององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้^{๗๘}

นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล

๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือปฏิบัติราชการของรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย และในกรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่มิกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด แต่งตั้งให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำ

^{๗๗} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๗๒.

^{๗๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า, ๗๗.

หน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจเช่นเดียวกันกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย อำนาจหน้าที่ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใดหรือมติของรัฐมนตรีในเรื่องใดถ้ากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้นหรือมติของรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งประกาศให้ประชาชนทราบ^{๗๙}

๔. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๘๐}

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้าน เศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม ซึ่งบัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ตามมาตรา ๖๗ องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- ๑) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- ๒) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- ๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- ๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- ๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- ๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- ๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- ๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายตามมาตรา ๖๘ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- ๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- ๒) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- ๓) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- ๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- ๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- ๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

^{๗๙} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๗๙.

^{๘๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๒.

- ๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- ๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- ๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรบริหารส่วนตำบล
- ๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- ๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- ๑๒) การท่องเที่ยว
- ๑๓) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘ นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควรในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรมหรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย^{๔๑}

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๐ และ มาตรา ๗๑ ้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ของ้องค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท

ร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอก็ได้แต่นายกอง้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภา้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขต้องค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภา้องค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งของมาตรา ๗๑ แล้ว ให้นายกอง้องค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลใดให้ส่งคืนสภา้องค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว เพื่อให้สภา้องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นใหม่ หากนายอำเภอไม่ส่งร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลคืนสภา้องค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวให้ถือว่านายอำเภอเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

^{๔๑} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๘๓.

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาบทวนร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๗๑ วรรคสี่แล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลคืนจากนายอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นอันตกไป^{๘๒}

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการชั่วคราวซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้งซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ บัญญัติว่า องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน^{๘๓}

๕. รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๘๔}

ตามมาตรา ๗๔ ภาษีบำรุงท้องที่ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายอากรการฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามวรรคหนึ่ง ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจ และหน้าที่ของนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่และกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน เว้นแต่จะมีกฎหมายไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวให้หน่วยงานอื่นของรัฐดำเนินการแทนก็ได้ และให้หักค่าใช้จ่ายได้ตามกำหนดในมาตร ๘๑ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใดให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้ตามมาตรา ๗๕

^{๘๒} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (ม.ป.ท., ๒๕๕๐), หน้า ๘๔.

^{๘๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๕.

^{๘๔} อ้างแล้ว, หน้า ๘๕.

มาตรา ๗๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท ดังต่อไปนี้

๑) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

๒) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล การเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตราพิเศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้งภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตราพิเศษให้ถือเป็นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

รายได้จากค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรา ๗๗^{๘๕}

ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้งนี้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๗๘

เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๗๙

มาตรา ๘๐ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรดังต่อไปนี้

๑) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

๒) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากรภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มขึ้นตามมาตรา^{๘๖}นี้ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากร^{๘๖}

มาตรา ๘๑ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพื่อองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

^{๘๕} สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๘๕.

^{๘๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๖.

ในกรณีเช่นนี้เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรมนั้นส่งมอบให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

- ๑) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ๒) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ๓) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ๔) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- ๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- ๖) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- ๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- ๘) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๘๗}

ตามมาตรา ๘๓ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลการกู้ให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย และรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๘๔ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- ๑) เงินเดือน
- ๒) ค่าจ้าง
- ๓) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- ๔) ค่าใช้สอย
- ๕) ค่าวัสดุ
- ๖) ค่าครุภัณฑ์
- ๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- ๘) ค่าสาธารณูปโภค
- ๙) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

๑๐) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้^{๘๘}

มาตรา ๘๖ เงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร และเลขานุการ

๖. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล^{๘๙}

ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ และในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายก

^{๘๗} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๘๗.

^{๘๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๗.

^{๘๙} อ้างแล้ว, หน้า ๙๐.

องค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้ และนายอำเภอเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติการณ์ในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตามในกรณีถูกเตือนหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามได้ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควร แล้วรีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล^{๙๐}

เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย และเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือถือว่ามี การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นใหม่ภายในสี่สิบห้าวัน

หากปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็ว ในกรณีที่ผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติการณ์ตามวรรคหนึ่งจริงให้นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยก็ได้ คำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นที่สุด^{๙๑}

จากการศึกษาความเป็นมาของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลมายังท้องถิ่นโดยมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเครื่องมือการบริหารงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการควบคุมกำกับดูแลการบริหารงานเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน

^{๙๐} สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๙๐.

^{๙๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙๑.

๒.๕ การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์

๒.๕.๑ ส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง

ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๔ ส่วน ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนตำบล งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๔ ฝ่าย คือ

- ๑) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
- ๒) ฝ่ายนโยบายและแผน
- ๓) ฝ่ายกฎหมายและคดี
- ๔) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒. ส่วนการคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับลักษณะงานที่ปฏิบัติด้านการกำหนดนโยบาย วางแผน ควบคุม มอบหมายงาน ตรวจสอบ ประเมินผลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานทางด้านการบริหารงานการคลังหลายด้าน เช่น งานการคลัง งานการเงินและบัญชีงานการจัดเก็บรายได้งานรวบรวมข้อมูลสถิติและวิเคราะห์งบประมาณ งานพัสดุ งานธุรการ งานการจัดการเงินกู้ งานจัดระดับงาน งานบริหารงานบุคคล งานตรวจสอบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเสนอแนะและให้คำปรึกษาแนะนำการทำความเข้าใจและสรุปรายงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตที่เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานการคลัง เก็บรักษาทรัพย์สินที่มีค่าขององค์การบริหารส่วนตำบล และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ได้แบ่งส่วนราชการภายในส่วนการคลังออกเป็น ๕ ฝ่าย คือ

- ๑) ฝ่ายการเงิน
- ๒) ฝ่ายการบัญชี
- ๓) ฝ่ายพัฒนาและการจัดเก็บรายได้
- ๔) ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ
- ๕) ฝ่ายตรวจอนุมัติฎีกาและควบคุมงบประมาณ

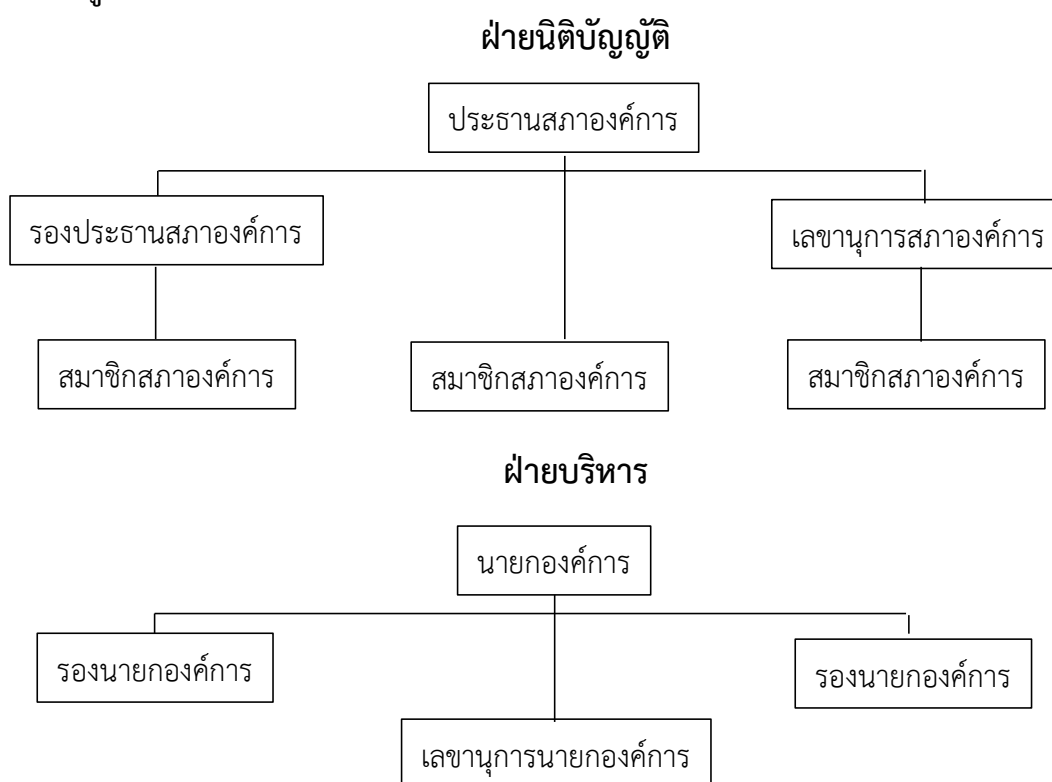
๓. ส่วนโยธา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับลักษณะงานทางช่างต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการวางโครงการ การรวบรวมและสำรวจวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อใช้ในการงานออกแบบวางแผนหลัก ออกแบบสถาปัตยกรรม ครุภัณฑ์ และออกแบบคำนวณด้านวิศวกรรมต่าง ๆ การควบคุมงานก่อสร้างและซ่อมแซม บำรุงรักษาและติดตามผลวิจัยงานทางสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม งานควบคุมการเขียนแบบ ระบุรายการก่อสร้าง งานการประมาณราคาตรวจรับงานงวดเพื่อเบิกจ่ายเงินงานให้บริการตรวจสอบแบบรูปและรายการ ตลอดจนงานที่ปรึกษาในงานออกแบบและก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ได้แบ่งส่วนราชการภายในส่วนโยธาคือ

- ๑) ฝ่ายก่อสร้าง
- ๒) ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร
- ๓) ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค
- ๔) ฝ่ายผังเมือง

๔. ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษา งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก งานปรับปรุงมาตรฐานการศึกษา งานแนะแนวการศึกษาและอาชีพ งานบริการและส่งเสริมการศึกษา งานจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลสถิติทางการศึกษา งานวางแผนการศึกษา งานวิจัยทางการศึกษา งานส่งเสริมและเผยแพร่การศึกษา งานด้านศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและประเพณี งานกีฬาและนันทนาการ และงานอื่นที่เกี่ยวข้อง องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ได้แบ่งส่วนราชการภายในส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ

- ๑) ฝ่ายบริหารงานการศึกษา
- ๒) ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

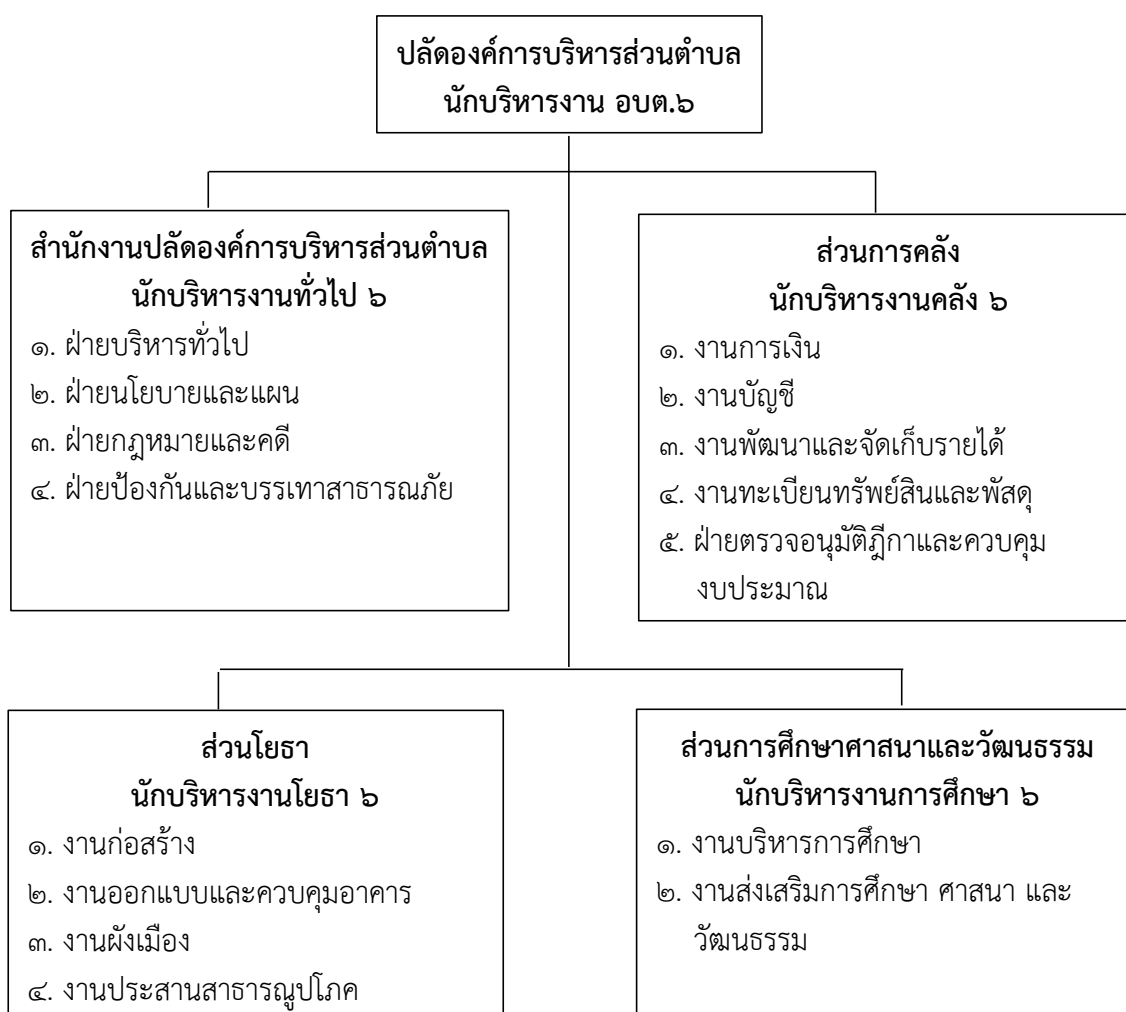
๒.๕.๒ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์



แผนภูมิ ๒.๑ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง^{๙๒}

^{๙๒} ชัยวัฒน์ ปัญจิจิต, สิบเอก, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง, แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐), องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์.

๒.๕.๓ โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์



แผนภูมิที่ ๒.๒ โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง^{๙๓}

สรุปจากแผนภูมิที่ ๒.๒ องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนเอง จึงได้จัดทำ “โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง” เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น ส่วนงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๔ ส่วน ได้แก่ สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล, ส่วนการคลัง, ส่วนโยธา และส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งมีหน้าที่หลักขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง เพื่อเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชน โดยมุ่งสร้างความเข้มแข็งในชุมชนและสังคมเพื่อเป็นฐานรากที่มั่นคงของประเทศ ตามนโยบายรัฐบาล เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุลมุ่งสู่

^{๙๓} ชัยวัฒน์ ปญฺิจิต, สิบเอก, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง, แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๐), องค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์.

วิสัยทัศน์ ประเทศไทย คือ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” โดยสอดคล้องกับแผนชุมชนแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนพัฒนาระดับชาติ

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารพบว่า มีผู้ศึกษาไว้ดังนี้

นิธินันท์ นาคบุรี ร้อยตำรวจเอก ได้วิจัยเรื่อง “ทัศนะของนิสิตมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยที่มีต่อการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามหลักธรรมาธรรม ๔” สรุปการบริหารไว้ว่า เครื่องมือที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จหรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือไร้ประสิทธิภาพขององค์กร เรียกว่า “การบริหารงาน” ซึ่งเป็นการวางแผนงานในการทำงานร่วมกันของบุคลากรในด้านต่าง ๆ และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมโดยทั่วไปการบริหารงานมักจะมีลักษณะที่เป็นขั้นเป็นตอนในการปฏิบัติงานซึ่งเป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์อีกรูปแบบหนึ่ง ในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องกำหนดลำดับขั้นตอนและกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่เอาไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้ได้มาซึ่งประสิทธิผลสูงสุด^{๔๔}

พุกษา พุทธรักษ์ ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก” พบว่า การบริหารจัดการสหกรณ์โดยหลักสังคหวัตถุ ๔ ทั้ง ๔ ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ในด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอัตถจริยา และสมานัตตตา ที่ยังคงมีระดับการปฏิบัติน้อย ได้แก่ สหกรณ์ได้ให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่างๆ แก่สมาชิกอย่างเหมาะสมและพอเพียง เมื่อเห็นสมาชิกโกรธหรือไม่พอใจในการมาใช้บริการของสหกรณ์ ก็ช่วยพูดจาให้เข้าใจและหามาโกรธ เจ้าหน้าที่ช่วยเหลืองานของสมาชิกในชุมชนทุกครั้งที่มีโอกาส และเจ้าหน้าที่ได้มีการใช้เครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ ของสำนักงานอย่างประหยัดและเหมาะสม และทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรค พร้อมทั้งแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น^{๔๕}

กาญจนา ทับทิมทอง ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มาใช้บริการมีความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย โดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอาคาร/สถานที่ และด้านประชาสัมพันธ์ เพื่อให้บริการ ส่วนด้านพนักงานผู้ให้บริการ และด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการให้บริการโดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลางส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพ และจำนวนสมาชิกในครอบครัว ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การ

^{๔๔} นิธินันท์ นาคบุรี, ร.ต.อ., “ทัศนะของนิสิตมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยที่มีต่อการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามหลักธรรมาธรรม ๔”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

^{๔๕} พุกษา พุทธรักษ์, “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

บริหารส่วนตำบลวังน้อย ไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สถานภาพ สมรส และส่วนการให้บริการ ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วน ตำบลวังน้อย แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕๑^{๙๖}

เจษฎา สอนแก้ว ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของ องค์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อ อำเภอลอง จังหวัดแพร่” ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อ รวมทั้ง ๓ ด้าน อยู่ในระดับน้อย ด้านที่มีระดับค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมสูงสุด คือ ด้านการบริหารดำเนินงาน รองลงมา คือ ด้านการกำหนดนโยบาย และด้านที่มีระดับค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมต่ำสุด คือ ด้าน การติดตามและประเมินผล ส่วนผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหาร ส่วนตำบลห้วยอ้อทั้ง ๓ ด้าน จำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ระดับประถมศึกษามีค่าเฉลี่ย ระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอนุปริญาหรือเทียบเท่า และกลุ่ม อาชีพเกษตรกรมีค่าเฉลี่ยระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่ากลุ่มอาชีพค้าขายหรือประกอบอาชีพส่วนตัว และ อาชีพรับจ้างทั่วไป ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้ และการสังกัดองค์กรชุมชน มีส่วนร่วมในการ บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อไม่แตกต่าง^{๙๗}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหาร สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์กร ผู้บริหารต้องใช้หลักการบริหารตามหลักวิชาการ รวมทั้งการใช้ทั้งศาสตร์ และศิลป์ควบคู่ไปกับหลักความรับผิดชอบและจริยธรรมของผู้บริหาร นำพาองค์กรสู่ความสำเร็จ ภายใต้วัฒนธรรมองค์กรที่มีอยู่

ตารางที่ ๒.๕ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
นิธินันท์ นาคบุรี, ร้อยตำรวจเอก, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราช วิทยาลัย, ๒๕๕๒).	การบริหารไว้ว่า เครื่องมือที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จ หรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือไร้ประสิทธิภาพ ขององค์กร เรียกว่า “การบริหารงาน” ซึ่งเป็นการวาง แนวทางในการทำงานร่วมกันของบุคลากรในด้าน ต่าง ๆ และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม
พฤกษา พุทธรักษ์, วิทยานิพนธ์พุทธ ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสน ศาสตร์, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).	การบริหารจัดการสหกรณ์โดยหลักสังคหวัตถุ ๔ ทั้ง ๔ ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็น รายด้านพบว่า ในด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอัตถ จริยา และสมานัตตตา ที่ยังคงมีระดับการปฏิบัติน้อย ได้แก่ สหกรณ์ได้ให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการ

^{๙๖} กาญจนา ทับทิมทอง, “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล วังน้อย อำเภอนัน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).

^{๙๗} เจษฎา สอนแก้ว, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อ อำเภอลอง จังหวัดแพร่”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิจัยและ พัฒนาท้องถิ่น, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, ๒๕๕๐).

ตารางที่ ๒.๕ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	ผลการวิจัย
	ต่างๆ แก่สมาชิกอย่างเหมาะสมและพอเพียง เมื่อเห็นสมาชิกโกรธหรือไม่พอใจในการมาใช้บริการของสหกรณ์ ก็ช่วยพุดจาให้เข้าใจและหามโกรธ เจ้าหน้าที่ช่วยเหลืองานของสมาชิกในชุมชนทุกครั้งที่มีโอกาส
กาญจนา ทับทิมทอง, วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).	ประชาชนที่มาใช้บริการมีความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย โดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอาคาร/สถานที่ และด้านประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ ส่วนด้านพนักงานผู้ให้บริการ และด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ
เจษฎา สอนแก้ว, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, ๒๕๕๐).	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อ รวมทั้ง ๓ ด้านอยู่ในระดับน้อย ด้านที่มีระดับค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมสูงสุด คือ ด้านการบริหารดำเนินงาน รองลงมา คือ ด้านการกำหนดนโยบาย และด้านที่มีระดับค่าเฉลี่ยของการมีส่วนร่วมต่ำสุด คือ ด้านการติดตามและประเมินผล ส่วนผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยอ้อทั้ง ๓ ด้าน จำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ระดับประถมศึกษามีค่าเฉลี่ยระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า

๒.๕.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม พบว่ามีผู้ศึกษาไว้ดังนี้

พระมหาพุทธีวงศ์ ญาณธมฺม (สุวรรณรัตน์) ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานของวัดตามหลักธรรมาภิบาล : ศึกษากรณีวัดชลประทานรังสฤษฎ์ อำเภอบางเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” ผลจากการวิจัยพบว่า

๑. หลักธรรมาภิบาลเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่ดี อันมีแนวคิดมาจากสังคัมตะวันตก เป็นแนวคิดการบริหารจัดการองค์การอันก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพราะเป็นหลักของการบริหารจัดการที่ใช้ระบบคุณธรรมนำหน้า หลักธรรมาภิบาลนี้เมื่อได้ศึกษาเทียบเคียงตามหลักพระพุทธศาสนาจะเห็นว่าตรงกับหลักทศพิธราชธรรม ที่พระพุทธองค์ได้ทรงสอนให้ผู้ปกครองบ้านเมืองได้ใช้ในการจัดการปกครอง ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลในเชิงพุทธ

๒. คณะสงฆ์ไทยได้บริหารองค์การคณะสงฆ์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ประการ อันได้แก่ (๑) หลักนิติธรรม คณะสงฆ์ได้ยึดหลักพระธรรมวินัย และพ.ร.บ.คณะสงฆ์เป็นหลักในการปกครองคณะสงฆ์ (๒) หลักคุณธรรม คณะสงฆ์ได้มีการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมในหมู่พระภิกษุสามเณร ตลอดถึงประชาชนโดยทั่วไปในรูปแบบต่าง ๆ เช่น จัดการศึกษาพระปริยัติธรรม จัดตั้งสำนักปฏิบัติธรรม ให้การสนับสนุนโรงเรียนวิถีพุทธ เป็นต้น (๓) ความโปร่งใส คณะสงฆ์ได้มีการกระชับที่รัดกุมเกี่ยวกับการดูแลศาสนสมบัติกลางและศาสนาสมบัติของวัดตามกฎระเบียบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติอย่างเคร่งครัด (๔) หลักการมีส่วนร่วม คณะสงฆ์ได้จัดรูปแบบการปกครองแบบมีส่วนร่วมเพื่อเปิดโอกาสให้พระภิกษุที่มีความรู้ความสามารถเข้าดำรงตำแหน่งเป็นผู้ปกครองในระดับต่าง ๆ (๕) หลักความรับผิดชอบต่อ งานเผยแผ่พระพุทธศาสนาอันเป็นภารกิจหลักของคณะสงฆ์ที่จะต้องดำเนินการให้เกิดเป็นรูปธรรม และ (๖) หลักความคุ้มค่า คณะสงฆ์ได้มีการบริหารทุกองค์การให้เกิดประโยชน์อันสูงสุด เช่น สถานที่ใดที่ไม่ได้มีการใช้สอยก็แบ่งให้ประชาชนเช่าเพื่ออยู่อาศัย หรือสร้างอาคารพาณิชย์ สร้างโรงเรียน สถานพยาบาล เป็นต้น

๓. วัดชลประทานรังสฤษฎ์ ได้มีการบริหารจัดการเกี่ยวกับกิจการของวัดอันมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ประการ ซึ่งในบางประเด็นก็อาจเด่นชัดเป็นรูปธรรม เช่น ในด้านหลักนิติธรรม วัดได้ปกครองคณะสงฆ์โดยยึดหลักพระธรรมวินัย และพ.ร.บ.คณะสงฆ์ ตลอดถึงวัดได้วางกฎระเบียบของวัดทั้งในส่วนของพระภิกษุสามเณรและศิษย์วัด ด้านคุณธรรม วัดได้มีการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมให้แก่พระภิกษุสามเณร ตลอดถึงประชาชนโดยทั่วไป เช่น การจัดการศึกษาพระปริยัติธรรม จัดตั้งโรงเรียนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ การปาฐกถาธรรมประจำวันอาทิตย์ การปฏิบัติธรรมสุดสัปดาห์ การอุปสมบทประจำเดือน เป็นต้น หลักการมีส่วนร่วม วัดได้จัดรูปแบบการปกครองภายในแบบกระจายอำนาจหน้าที่ไปยังพระภิกษุรูปอื่น ๆ อันไปตามภารกิจของคณะสงฆ์ทั้ง ๖ ประการ กับอีก ๕ สายงาน เพื่อเปิดโอกาสให้พระภิกษุที่มีความรู้ความสามารถได้เข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการบริหารงานคณะสงฆ์ของวัด ความคุ้มค่า วัดชลประทานรังสฤษฎ์ได้มีการปฏิรูปการจัดพิธีกรรมให้เหมาะสมกับยุคสมัย โดยเน้นหลักในการจัดที่ว่า เป็นระเบียบ เรียบง่ายประหยัด ได้ประโยชน์ และส่งเสริมสติปัญญา กล่าวโดยสรุป ธรรมาภิบาลเป็นการปกครองที่ดีสอดคล้องกับหลักการทางพระพุทธศาสนา เมื่อศึกษากรณีวัดชลประทานรังสฤษฎ์เป็นตัวอย่างแล้วก็สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับวัดอื่น ๆ และองค์การอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ^{๔๘}

ร้อยแก้ว สายยิ้ม ได้วิจัยเรื่อง “ศึกษาวิเคราะห์ใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก” ผลการวิจัยพบว่า ทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ สามารถนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรือง ความสงบสันติภาพ ความเป็นผู้อิสระเหนือความทุกข์เหนือปัญหาทุกประการ เป็นหลักในการปกครองประชาชนทุกระดับชั้น หากผู้บริหารทั้งปวงได้น้อมนำเอาคุณธรรมเหล่านี้ไปปฏิบัติยังตนให้ตั้งอยู่ในกุศลธรรม เหล่านี้ปิติและโสมนัสย่อมจักบังเกิดขึ้นแน่นอน ผู้บริหารมีความเข้าใจในหลักธรรมแต่ละข้อเป็นอย่างดีและได้นำหลักทศพิธราชธรรมไปใช้ในการบริหารตน บริหารคน และบริหารงาน ตามนโยบายและยุทธศาสตร์ทั้ง ๘ ยุทธศาสตร์ของเทศบาลนครพิษณุโลก

^{๔๘} พระมหาพุทธีวงค์ นฤธมณฺญ (สุวรรณรัตน์), “การบริหารงานของวัดตามหลักธรรมาภิบาล : ศึกษากรณีวัดชลประทานรังสฤษฎ์ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

โดยเฉพาะการนำหลักธรรมไปเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาที่ตนเองก่อน ให้เป็นผู้บริหารที่เปี่ยมไปด้วยธรรม ๑๐ ประการ เมื่อปฏิบัติได้ตามหลักทศพิธราชธรรมแล้วก็จะนำไปสู่การพัฒนาในการบริหารคน หรือบุคลากรในหน่วยงานได้รับและในที่สุดก็จะบริหารงานต่าง ๆ ได้ผลดีทั้งต่อตนเอง ต่อประชาชนท้องถิ่นและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๙๙}

นำศักดิ์ หนูคง ได้วิจัยเรื่อง “การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑” ผลการวิจัยพบว่า ๑) การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก ด้านการไม่อาฆาตพยาบาทและเบียดเบียนผู้อื่น มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านความสุภาพอ่อนน้อม และด้านการรักษากฎหมาย ระเบียบและวินัย มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด, ๒) การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑ ที่ปฏิบัติในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕ สรุปได้ว่า ๒.๑) ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนการใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑ ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน โดยรวมพบว่า แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า แตกต่างกัน ๗ ด้าน ด้านการเสียสละ ด้านความซื่อสัตย์ และความเที่ยงธรรม ด้านความสุภาพอ่อนน้อม ด้านความพากเพียรในการทำงาน ด้านการระงับและการควบคุมอารมณ์ ด้านการมีความอดทนอดกลั้น ด้านการดำรงรักษาความยุติธรรมไม่แตกต่างกัน ๓ ด้าน คือ ด้านการให้ ด้านการรักษากฎหมาย ระเบียบและวินัย ด้านการไม่อาฆาตพยาบาทและเบียดเบียนผู้อื่น ๒.๒) ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยรายค่าของการใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑ ที่มีขนาดต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงาน แตกต่างกัน โดยที่มีคู่ที่แตกต่างกัน คือ โรงเรียนขนาดเล็กกับโรงเรียนขนาดใหญ่ และโรงเรียนขนาดกลางกับโรงเรียนขนาดใหญ่ และโรงเรียนขนาดเล็ก กับโรงเรียนขนาดกลาง และพบว่าการใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนขนาดกลาง สูงกว่าผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ และผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กทุกด้าน^{๑๐๐}

สมบัติ สิ้นลือนาม ได้วิจัยเรื่อง “คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักทศพิธราชธรรม และหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ในทัศนะของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรณีศึกษาเฉพาะในเขตเทศบาลตำบลศาลาया อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาล ตามหลักทศพิธราชธรรมและหลักการบริหาร

^{๙๙} ร้อยแก้ว สายยิ้ม, “ศึกษาวิเคราะห์หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารเทศบาลนคร พิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก”, สารนิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

^{๑๐๐} นำศักดิ์ หนูคง, “การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๑”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, ๒๕๕๐).

ยุคโลกาภิวัตน์ในความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และศึกษาระดับการให้ความสำคัญของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลตามหลักทศพิธราชธรรมเปรียบเทียบกับหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อคุณสมบัติของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักทศพิธราชธรรมและหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ ผลการวิจัยพบว่า ความแตกต่างของเพศและฐานะทางการเงิน/รายได้ ไม่มีผลทำให้ความคิดเห็นต่อคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลทั้งสองหลักการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ไม่เป็นไปตามสมมุติฐาน ส่วนอายุ การศึกษา อาชีพ และตำแหน่งทางสังคมในปัจจุบันและในอดีต ที่แตกต่างกัน มีผลทำให้ความคิดเห็นต่อคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลทั้งสองหลักการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ เป็นไปตามสมมุติฐาน

นอกจากนี้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังให้ความสำคัญกับคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลตามหลักทศพิธราชธรรมมากกว่า คือมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๖๑ อยู่ในระดับสำคัญมากและให้ความสำคัญกับคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลตามหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๔๗ อยู่ในระดับสำคัญมากเช่นกัน โดยให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์ สุจริต และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๔.๗๒^{๑๐๑}

เจเด็ด โพธิ์ศรีทอง ได้วิจัยเรื่อง “การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย” ผลการวิจัยพบว่า ผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง ๖ ด้านโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านคุณธรรม และด้านความโปร่งใสผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มี สถานภาพ และตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง ๖ ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ส่วนปัจจัยที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อายุ วุฒิการศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงาน^{๑๐๒}

สุธี เดชเพชร ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง” ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศต่างกัน มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ด้านอายุของกลุ่มตัวอย่างในภาพรวมและรายด้านทั้ง ๖ ด้าน ไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

^{๑๐๑} สมบัติ สิ้นลือนาม, “คุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักทศพิธราชธรรม และหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ในทัศนะของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กรณีศึกษาเฉพาะในเขตเทศบาลตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม”, รายงานการวิจัย, วารสารวิทยบริการ ปีที่ ๒๓ ฉบับที่ ๑, (มกราคม-เมษายน ๒๕๕๕).

^{๑๐๒} เจเด็ด โพธิ์ศรีทอง, “การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

ด้านระดับการศึกษาในภาพรวม ไม่มีผลทำให้ทัศนะที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ด้านระยะเวลาในการปฏิบัติราชการในภาพรวม มีผลทำให้ทัศนะที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ และด้านระดับชีในภาพรวม มีผลทำให้ทัศนะที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๑๐๓}

อรรถัย แสงทอง ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครกรณีศึกษาสถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน” ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า ครูผู้สอนมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ การนำหลักการและแนวการบริหารสถานศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานทั้ง ๖ งานของสถานศึกษาเป็นอย่างดีมีความเหมาะสมในระดับมากและมากที่สุด^{๑๐๔}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธ สรุปได้ว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลแนวพุทธมาใช้ในการบริหารในทุกองค์กรทุกมิติ เป็นการจุดประกายความคิด สร้างแรงบันดาลใจให้มีการริเริ่ม ค้นหา และการพัฒนาที่หลากหลาย เป็นพลวัตในวงกว้างมากยิ่งขึ้น สามารถนำไปใช้ได้กับทุกองค์กรได้อย่างเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารงาน นำไปสู่ความสำเร็จต่อองค์กร สังคมและประเทศชาติ

ตารางที่ ๒.๖ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
พระมหาพทุทธิวงศ์ ภูษณญู (สุวรรณรัตน์), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).	๑. หลักธรรมาภิบาลเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่ดี เรียกได้ว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลในเชิงพุทธ ๒. คณะสงฆ์ไทยได้บริหารองค์การคณะสงฆ์ สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ประการ อันได้แก่ ๑) หลักนิติธรรม ๒) หลักคุณธรรม ๓) ความโปร่งใส ๔) หลักการมีส่วนร่วม ๕) หลักความรับผิดชอบ และ

^{๑๐๓} สุธี เดชเพชร, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

^{๑๐๔} อรรถัย แสงทอง, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร : กรณีศึกษาสถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).

ตารางที่ ๒.๖ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
	๖) หลักความคุ้มค่า ๓. การบริหารจัดการเกี่ยวกับกิจการของวัดอันมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ประการ สรุปธรรมาภิบาลเป็นการปกครองที่ดีสอดคล้องกับหลักการทางพระพุทธศาสนา
ร้อยแก้ว สายยิ้ม, สารนิพนธ์ ศาสตราศตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).	ทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ สามารถนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรือง ความสงบสันติภาพ ความเป็นผู้อิสระเหนือความทุกข์เหนือปัญหาทุกประการ เป็นหลักในการปกครองประชาชนทุกระดับชั้น เมื่อปฏิบัติได้ตามหลักทศพิธราชธรรมแล้วก็จะนำไปสู่การพัฒนาในการบริหารคน หรือบุคลากรในหน่วยงานได้รับและในที่สุดก็จะบริหารงานต่าง ๆ ได้ผลดีทั้งต่อตนเอง ต่อประชาชนท้องถิ่นและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
นำศักดิ์ หนูคง, วิทยานิพนธ์ ศรุตศาสตร์มหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, ๒๕๕๐).	๑) การใช้หลักทศพิธราชธรรม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก ด้านการไม่อาฆาตพยาบาทและเบียดเบียนผู้อื่น ๒) การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ . ๐๕ สรุปได้ว่า ๒.๑) ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน การใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน โดยรวมพบว่า แตกต่างกัน ๒.๒) ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยรายคู่ของการใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน ที่มีขนาดต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ใช้ทศพิธราชธรรมในการบริหารงาน แตกต่างกัน
สมบัติ สิ้นลือนาม, รายงานการวิจัย, (๒๕๕๕).	มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลตามหลักทศพิธราชธรรมและหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ในความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และศึกษาระดับการให้ความสำคัญของผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อคุณสมบัติของผู้บริหารเทศบาลตามหลักทศพิธราชธรรม เปรียบเทียบกับหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์ เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นของผู้

ตารางที่ ๒.๖ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม (ต่อ)

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
	มีสิทธิเลือกตั้งต่อคุณสมบัติของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักทศพิธราชธรรมและหลักการบริหารยุคโลกาภิวัตน์
จเด็จ โพธิ์ศรีทอง, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).	ผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง ๖ ด้านโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านคุณธรรม และด้านความโปร่งใส
สุธี เดชเพชร, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).	ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศต่างกัน มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ด้านอายุของกลุ่มตัวอย่างในภาพรวมและรายด้าน ไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ.๐๕
อรทัย แสงทอง, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒).	ครูผู้สอนมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑

๒.๖.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นตามรูปแบบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กระทรวงมหาดไทย ส่วนระบบ การบริหารงานของทั้ง ๓ องค์การก็มีนโยบายที่เหมือนกันคือ การแบ่งส่วนรับผิดชอบตามระบบได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสภาองค์การบริหารรับผิดชอบ มีนักวิจัยหลายท่านได้ทำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

พระคณพศ กิตติสารโร (ประกอบเสียง) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ที่อยู่ในอำเภอบาง

กรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน^{๑๐๕}

พระจรัณ ธีรปัญญา ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๒$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอื่น ๆ คือด้านหลักนิติธรรม, ด้านหลักคุณธรรม, ด้านหลักการมีส่วนร่วม, ด้านหลักความรับผิดชอบ, ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน^{๑๐๖}

วรุฒิ สิงห์นิล ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอดำป้อม จังหวัดหนองคาย” ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอดำป้อม จังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม^{๑๐๗}

กาญจนา ทับทิมทอง ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย อำเภอดำป้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มาใช้บริการมีความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย โดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอาคาร/สถานที่ และด้านประชาสัมพันธ์ เพื่อให้บริการ ส่วนด้านพนักงานผู้ให้บริการ และด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการให้บริการโดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลางส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพ และจำนวนสมาชิกในครอบครัวต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย ไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน สถานภาพสมรส และส่วนการให้บริการ ต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๑๐๘}

^{๑๐๕} พระคณพศ กิตติสาร (ประกอบเสียง), “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, คณะสังคมศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๑๐๖} พระจรัณ ธีรปัญญา, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต** (รัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๑๐๗} วรุฒิ สิงห์นิล, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอดำป้อม จังหวัดหนองคาย”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๐).

^{๑๐๘} กาญจนา ทับทิมทอง, “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย อำเภอดำป้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).

ทศพล สุทรวงศ์ ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลริมกก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย” ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจที่มีต่อการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง โดยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการจัดแผนงานหรือโครงการ ลักษณะการทำงานของคณะผู้บริหารมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินงานตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น สำหรับพนักงานส่วนตำบลมีการปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้เช่นกัน ตลอดจนสามารถให้บริการตามที่ประชาชนต้องการด้วยมนุษยสัมพันธ์และการวางตัวที่ดี^{๑๐๙}

ชวฤทธิ์ บริสุทธิ์ ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอฝักไห้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจที่มีต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอฝักไห้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยรวมมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร ส่วนด้านการวางแผน และด้านบริการ มีความพึงพอใจในระดับมาก ส่วนประชาชนที่มี เพศ อายุ อาชีพ รายได้ต่อเดือน และจำนวนสมาชิกในครอบครัวต่างกัน มีระดับความพึงพอใจ ที่มีต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอฝักไห้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๑๑๐}

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องใน เรื่องการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้นเป็นตามรูปแบบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กระทรวงมหาดไทย ส่วนระบบการบริหารงานของทั้ง ๓ องค์การก็มีนโยบายที่เหมือนกันคือ การแบ่งส่วนรับผิดชอบตามระบบได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสภาองค์การบริหารรับผิดชอบ ฝ่ายบริหารมีนายกองค์การบริหาร รับผิดชอบ หัวหน้าส่วนต่าง ๆ มี สำนักปลัดองค์การบริหาร ส่วนการคลัง ส่วนการโยธา ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในทุกส่วนงานมีหัวหน้ารับผิดชอบงานและเจ้าหน้าที่ระดับรองลงไปถึงพนักงานทำหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบหรือตามนโยบายของคณะผู้บริหารภายใน องค์การบริหารส่วนตำบล ในการกำหนดนโยบายจึง มีการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้ นโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

จากที่ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่า การนำหลักทศพิธราชธรรม มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัด เพชรบูรณ์ จะสามารถทำให้ประชาชนและบุคลากรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีประสิทธิภาพในการบริหาร ที่ดีขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ทั้งแก่หน่วยงาน สังคมส่วนรวม และประเทศชาติต่อไป

^{๑๐๙} ทศพล สุทรวงศ์, “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลริมกก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ๒๕๕๐).

^{๑๑๐} ชวฤทธิ์ บริสุทธิ์, “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอฝักไห้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, **วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).

ตารางที่ ๒.๗ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
พระคณพศ กิตติสาโร (ประกอบเสียง), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราช วิทยาลัย, ๒๕๕๓).	ความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตาม หลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศ อายุ ระดับ การศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ที่อยู่ใน อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิ บาล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
พระจรัณ ธีรปณฺโญ, วิทยานิพนธ์พุทธ ศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหา จุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).	ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำ พยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ในภาพ รวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๒$) เมื่อพิจารณาใน แต่ละด้านพบว่า ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับ ปานกลาง ส่วนด้านอื่น ๆ คือด้านหลักนิติธรรม, ด้าน หลักคุณธรรม, ด้านหลักการมีส่วนร่วม, ด้านหลัก ความรับผิดชอบ, ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับ มากทุกด้าน
วรวิทย์ สิงห์นิล, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสน ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาสารคาม, ๒๕๕๐).	ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การ บริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอท่าบ่อ จังหวัด หนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปาน กลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ด้าน การให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่าง ทันเวลา ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการ ให้บริการอย่างก้าวหน้า และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อย ที่สุด คือ ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียม
กาญจนา ทับทิมทอง, วิทยานิพนธ์ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัย ราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).	ประชาชนที่มาใช้บริการมีความคิดเห็นต่อการ ให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลวังน้อย โดยรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านอาคาร/สถานที่ และด้าน ประชาสัมพันธ์เพื่อให้บริการ ส่วนด้านพนักงานผู้ ให้บริการ และด้านความรวดเร็วที่ให้บริการ มีระดับ ความคิดเห็นต่อการให้บริการขององค์การบริหาร ส่วนตำบลวังน้อย แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ .๐๕

ตารางที่ ๒.๗ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล (ต่อ)

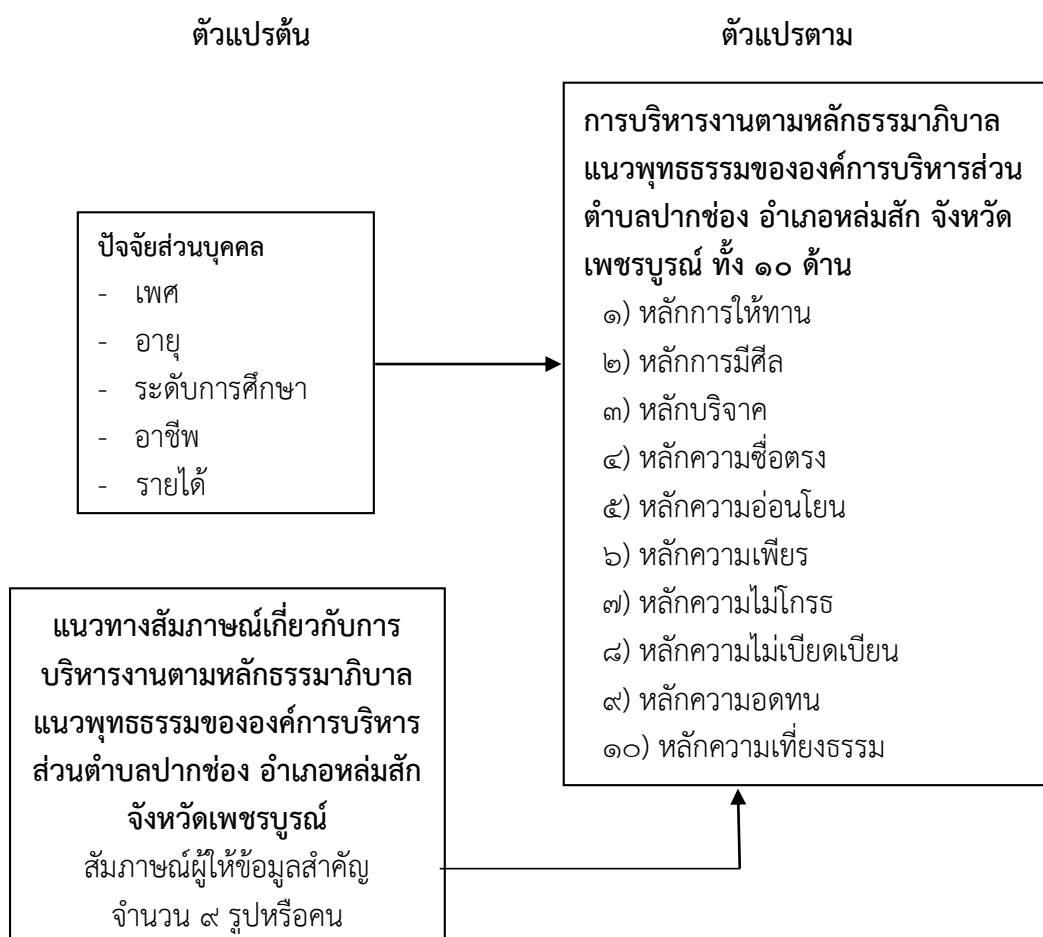
นักวิชาการหรือนักวิจัย	แนวคิดหลัก
ทศพล สุทรวงศ์, วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต , (มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, ๒๕๕๐).	ความพึงพอใจที่มีต่อการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการจัดแผนงานหรือโครงสร้าง ลักษณะการทำงานของคณะผู้บริหารมีความโปร่งใส
ชวฤทธิ์ บริสุทธิ์, วิทยานิพนธ์ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัย ราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๑).	ประชาชนมีความพึงพอใจที่มีต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอด่านช้าง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยรวมมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร ส่วนด้านการวางแผน และด้านบริการมีความพึงพอใจในระดับมาก ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพ รายได้ต่อเดือน และจำนวนสมาชิกในครอบครัวต่างกัน มีระดับความพึงพอใจ ที่มีต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอด่านช้าง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕

๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์” จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variable) ดังนี้

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

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธธรรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๑๐ ด้าน ได้แก่ ๑. หลักการให้ทาน ๒. หลักการมีศีล ๓. หลักการมีจิต ๔. หลักความซื่อตรง ๕. หลักความอ่อนโยน ๖. หลักความเพียร ๗. หลักความไม่โกรธ ๘. หลักความไม่เบียดเบียน ๙. หลักความอดทน และ ๑๐. หลักความเที่ยงธรรม ดังแผนภาพที่ ๒.๑



แผนภาพที่ ๒.๓ กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย