

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษา “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบล ก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน” ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด และทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
- ๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๓ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๔ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน
- ๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

การบริหารเป็นกิจกรรม เป็นการร่วมมือกัน โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ เป็นองค์ประกอบ รวมทั้งการใช้ศิลปะในการบริหารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

การบริหารเป็นกระบวนการในการใช้ศาสตร์ และศิลป์ โดยอาศัยความร่วมมือกันของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปดำเนินกิจกรรม ด้านการวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคคลเข้าทำงาน การสั่งการ และการควบคุมกำกับดูแล เพื่อให้การบริหารนั้นเป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ได้มีผู้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะ ดังนี้

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารในพระพุทธศาสนา เริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชา เมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงธรรมเทศนาเป็นครั้งแรกแก่พระปัญจวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระสงฆ์คณะขึ้นเมื่อมีพระสงฆ์คณะเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์วิธีการที่พระพุทธเจ้าทรงใช้ในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ซึ่งดำรงสืบต่อมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๒,๕๐๐ ปีเป็นข้อมูลให้เราได้ศึกษาเรื่องพุทธวิธีบริหาร นอกจากนี้ยังมีพุทธพจน์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกระจายอยู่ในพระไตรปิฎก การศึกษาพุทธพจน์เหล่านั้นก็จะทำให้ทราบถึงพุทธวิธีบริหาร การศึกษาพุทธวิธีบริหารหน้าที่ (function) ของนักบริหารมีอยู่ ๕ ประการตามคำย่อในภาษาอังกฤษว่า POSDC ดังต่อไปนี้^๑

^๑ พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), **พุทธวิธีบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓-๕.

๑) P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางดำเนินงานในปัจจุบัน เพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์เพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

๒) O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิก และสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำ และการกระจายอำนาจ

๓) S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนาบุคลากร และการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔) D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และมีภาวะผู้นำ

๕) C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กรรวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร

ดังนั้น เมื่อพิจารณาพุทธวิธีบริหารในประเด็นที่เกี่ยวกับการวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ และการกำกับดูแล ถึงแม้ว่าพุทธวิธีบริหารจะเป็นการบริหารกิจการคณะสงฆ์ที่ล่วงเลยมาถึง ๒,๕๐๐ กว่าปีแล้วก็ตามเมื่อศึกษาถึงพุทธวิธีบริหารที่กระจายอยู่ในพระไตรปิฎกแล้วมีสอดคล้องกับของนักคิดนักทฤษฎีรุ่นใหม่ ๆ ที่ได้กล่าวและให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) การบริหารการบริการ (Service Administration) ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐ ที่หน่วยงานของรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ อย่างมีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) ที่มีจุดหมายปลายทาง คือการพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นรวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้า และมั่นคงเพิ่มขึ้น^๒ การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้จัดการ ใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่างๆ โดยอาศัยร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัดความต้องการและความ มุ่งหวัง ความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^๓ การบริหาร หมายถึงกระบวนการนำเอานโยบายไปตัดสินใจและปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจนั้น หมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ^๔ และเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและ นโยบายต่างๆไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของราชการ

^๒ วิรัช วิรัชนิการวรรณ, การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๘), หน้า ๕.

^๓ พะยอม วงศ์สารศรี, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

^๔ ดิน ปรัชญพฤทธิ, ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๘.

ที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้^๕ การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์ และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร มาประกอบเป็นกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^๖ ซึ่งทำให้มองเห็นลักษณะของการบริหารได้ดังนี้ การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน การบริหารมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นกระบวนการ การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มคน การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล และของกลุ่มคน และการบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล^๗ หลักการ แนวคิด และความหมายต่างๆ นั้นสอดคล้องด้วยเหตุปัจจัย คือ การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น^๘ การบริหารโดยทั่วไป คือ กระบวนการทำงานร่วมกันกับผู้อื่นหรือโดยผู้อื่น เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ^๙ การบริหารคือศิลปะในการทำงานต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น^{๑๐} กระบวนการจัดการและการใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า^{๑๑} การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การโดยมีหลักการดังนี้ ๑) ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด ๒) ต้องมีคนทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน ๓) ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่นๆ ที่สำคัญได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน ๔) ต้องมีการจัดการในการบริหารหรือการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์^{๑๒} และกระบวนการออกแบบและการดำรงรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมของผู้ร่วมงาน กลุ่มบุคคล ที่จะร่วมมือกัน ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดพื้นฐานที่ต้องการพอที่จะขยายความได้

^๕ พิตยา บวรวัฒนา, **การบริหารเชิงบูรณาการ**, (นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

^๖ Hutchinson, Jonh G, **Organization : Theory and Classical Concepts**, (New York : McGraw-Hill 1967), p.12.

^๗ สมพงษ์ เกษมสิน, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์ สำราญภูติ, ๒๕๑๔), หน้า ๓.

^๘ Koontz Harold & Cyril O' Donnell, **Principle Of Management : An Analysis of Managerial Fucntions**, (New York : McGraw-Hill, 1972), p. 43.

^๙ Sergiovanni, T.J. & Carver, F.D, **The school executive : A theory of administration**, (New York : Harper & Row, 1987), p. 5.

^{๑๐} Drucker Peter F, **The Practice of Management**, (NewYork : Harper& Row Publishers, 1974), p. 12.

^{๑๑} Ernest Dale, **Management : Theory and Practice**, (New York : McGraw-Hill, 1973), p. 4.

^{๑๒} ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร, **สุขาภิบาลในฐานะปกครองตนเอง**, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตบริหารศาสตร, ๒๕๓๙), หน้า ๑๗๖.

ดังนี้^{๑๓} ๑) ผู้บริหารทำตัวเป็นผู้จัดการใน การวางแผน การจัดการองค์การบริหารงานบุคคล การควบคุมดูแล ๒) การจัดการทุกชนิดในองค์กร ๓) ผู้จัดการนั้นจะต้องบริหารทุกระดับชั้น ๔) ผู้บริหาร ผู้จัดการทุกคนต้องมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน พยายามสร้างสิ่งต่างๆ ให้สูงกว่ามาตรฐาน และ ๕) การจัดการนั้นเกี่ยวข้องกับผลผลิต ทำให้ได้ผลผลิตขึ้นมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปได้ว่า จากการศึกษาความหมายเกี่ยวกับการบริหาร ทั้งที่ปรากฏอยู่ในพระไตรปิฎก และความหมายที่นักวิชาการนักทฤษฎีต่างๆ อธิบายไว้ มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน คือ การบริหาร หมายถึง กระบวนการทางสังคมของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปร่วมกันทำกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัย อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การงบประมาณ การประสานงาน การสั่งการ หรือ การมอบหมายงาน การรายงาน

จากความหมายเกี่ยวกับการบริหารที่นักวิชาการต่างๆ ได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ ประมวลแนวคิดหลัก เพื่อประกอบการศึกษาความหมายเกี่ยวกับการบริหาร โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๑

ตารางที่ ๒.๑ ความหมายหลักที่นักวิชาการหรือนักวิจัยทำการศึกษาความหมายเกี่ยวกับการบริหาร

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต), (๒๕๔๙, หน้า ๓-๕)	๑. นักบริหารมีอยู่ ๕ ประการตามคำย่อในภาษาอังกฤษว่า POSDC ๑) P คือ Planning หมายถึง การวางแผน ๒) O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์การ ๓) S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร ๔) D คือ Directing หมายถึง การ ๕) C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ,(๒๕๔๘, หน้า ๕)	๑.การบริหารจัดการ (Management Administration) ๒.บริหารการพัฒนา(Development Administration) ๓.การบริหารการบริการ (Service Administration) ๔.ประกอบไปด้วย การคิด, การวางแผน, การพัฒนาและการประเมินผล ๔.เป้าหมาย คือการพัฒนาประเทศ ให้เจริญก้าวหน้า

^{๑๓} Harold Koontz & Heinz Weihrich, **Ninth Edition Management**, (New York : McGraw Hillbook, 1991), p. 4.

พะยอม วงศ์สารศรี,(๒๕๔๒,หน้า ๓๖)	๑.เป็นกระบวนการที่ใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆดำเนิน กิจการไปตามขั้นตอน ๒.อาศัยร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในองค์กร ๓.จัดคนให้เหมาะกับงาน
ติน ปรัชญพฤทธิ,(๒๕๓๕,หน้า ๘)	๑.เป็นกระบวนการนำเอานโยบายไปตัดสินใจและปฏิบัติ ๒.การบริหารรัฐกิจคือ การนำเอานโยบายสาธารณะไป ปฏิบัติ
พิทยา บวรวัฒนา,(๒๕๔๖,หน้า ๒)	๑.การนำเอากฎหมายและ นโยบายต่างๆไปปฏิบัติให้ เกิดผล ๒.มีความเที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพตาม หลักเกณฑ์ที่ กำหนดไว้
สมพงษ์ เกษมสิน,(๒๕๑๔,หน้า ๓)	๑. กระบวนการบริหาร คือ ศาสตร์ และศิลป์ ๒. การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ ๓. การบริหารต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล และของกลุ่มคน
Hutchinson, Jonh G, (1967, p.12)	๑. การบริหาร คือกระบวนการบริหารให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ
Koontz Harold & Cyril O’ Donnell, (1972, p. 43)	๑. การบริหาร คือการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น
Sergiovanni, T.J. & Carver, F.D, (1987, p. 5)	๑. การบริหารโดยทั่วไป คือ กระบวนการทำงานร่วมกัน กับผู้อื่นหรือโดยผู้อื่น เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลเป็นไปตาม เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
Drucker Peter F, (1974, p. 12)	๑. การบริหาร คือการทำให้งานต่างๆ ลุล่วงไปโดยอาศัย คนอื่นเป็นผู้ทำ
Ernest Dale, (1973, p. 4)	๑. การบริหาร คือกระบวนการจัดองค์การและการใช้ ทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ล่วงหน้า
Harold Koontz & Heinz Weihrich, (1991, p. 4)	๑. ผู้บริหารทำตัวเป็นผู้จัดการใน การวางแผน การจัดการ องค์การการบริหารงานบุคคล การควบคุมดูแล ๒. การจัดการทุกชนิดในองค์กร ๓. ผู้จัดการนั้นจะต้องบริหารทุกระดับชั้น ๔. ผู้จัดการทุกคนต้องมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน พยายามสร้าง สิ่งต่างๆ ให้สูงกว่ามาตรฐาน ๕. การจัดการนั้นเกี่ยวข้องกับผลผลิต ทำให้ได้ผลผลิต ขึ้นมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประธาน คณะศึกษาศาสตร์,(๒๕๑๔, หน้า ๑๗๖)	๑. มีการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ ๒. คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน ๓. ทรัพยากรที่สำคัญได้แก่ คน เงิน, วัสดุอุปกรณ์
--	---

๒.๑.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารที่นักวิชาการเสนอซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่าแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีผู้ให้ทัศนะโดยมีสาระสำคัญดังนี้

เฮนรี ฟาโย (Henri Fayol) ได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดย มีความเชื่อว่า เป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ คือ^{๑๔}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆและอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่างๆของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้น และ ล่อง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การ และผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

ฟาโย ได้เสนอว่า คนงานควรจะได้รับภาระหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบ ในผลลัพธ์ของงานมากขึ้น ซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของลูเธอร์กูลิค (Luther Gulick) ที่ได้นำเอา

^{๑๔} Henri Fayol, *Industrial and General Administration*, (NewYork : Mc-Graw Hill, 1930) , pp 17-18.

แนวความคิดของฟายโงไปอธิบายให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และมีนักวิชาการได้นำไปอธิบายต่อว่า การบริหาร เป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ ในการทำงานให้สำเร็จโดยใช้คนอื่นเป็นความถนัดหรือทักษะส่วนบุคคลอันได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการและการควบคุม รวมถึงการใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จขององค์กรที่กำหนดไว้ ส่วนการบริหารนั้นเป็นแนวทางหรือวิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์อย่างมีระบบ และได้ขยายความเกี่ยวกับกระบวนการบริหารตามเป็นแนวคิดของ Gulick ว่ากระบวนการบริหาร ๗ กิจกรรมหรือเรียกว่า POSDCoRB เป็นทฤษฎีการบริหารของลูเธอร์กูลิค (Luther Gulick) ที่เรียกว่าหลักการบริหารจัดการองค์กรที่ใช้กันทั้งในภาครัฐ และ เอกชนที่ผู้มีอำนาจบริหารมีหน้าที่ และ บทบาทการบริหาร ภารกิจสำคัญในการบริหารมี ๗ ประการ ดังนี้^{๑๕}

๑. การวางแผน หมายถึง การกำหนด โครงการอย่างกว้างๆว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องลงมือปฏิบัติตามลำดับวางแผนวิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้นก่อนลงมือปฏิบัติการ

๒. การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นลงไป

๓. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงาน การบริหารบุคคลดังกล่าวรวมถึงตั้งแต่การแสวงหาคนทำงานมาบรรจุการแต่งตั้งการฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป

๔. การสั่งการ หมายถึง การอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้ วิเคราะห์ และพิจารณาโดยรอบคอบ รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

๕. การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือติดต่อ สัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์กร เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานที่ ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์กร

๖. การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่น จะเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย

^{๑๕} ดิน ปรัชญพฤทธิ, **หลักการจัดการ**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๙), หน้า ๒๔-๒๖.

๗. การงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร หรือการทํางบประมาณการเงิน วางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบ และรัดกุม

วิลเลียม อุชิ (William Ouchi) ได้กล่าวทฤษฎีของการบริหาร คือ ทฤษฎี Z โดยหลังจากการศึกษาการบริหารของธุรกิจญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และได้ทำการประสมประสานกัน โดยมีแนวคิดด้านการบริหาร ดังนี้^{๑๖}

- ๑) การจ้างงานระยะยาว
- ๒) การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์
- ๓) ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล
- ๔) การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป
- ๕) การควบคุมในตัวเองไม่เป็นทางการโดยมีการวัดผลอย่างชัดเจนและเป็นทางการ
- ๖) เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง
- ๗) มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการได้อธิบายเพิ่มเติมถึงขั้นตอนในรายละเอียดของการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยนำเอาหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการทํางานอย่างเป็นระบบจนถูกยกย่องให้เป็นบิดาแห่งการบริหาร

เทเลอร์ (Frederick.W.Taylor) บิดาแห่งการบริหาร กล่าวว่า การบริหาร ที่มีหลักเกณฑ์ ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ^{๑๗}

๑. ต้องมีการคิดค้น และกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทํางานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทํางานเสร็จจุล่งไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด
๒. ต้องมีการคัดเลือก และพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญ และคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทํางานที่ถูกวิธีด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุด ตรงตามงานที่จะให้ทํา

^{๑๖} Ouchi William, **Organization and Management** , (Eaglewood Cliffs : Prentice Hill,1971), P .283.

^{๑๗} Price, Alan, “Human Resource Management”, In **a Business Context**, 2 edition, (London : Thomson Learning, 2004), P. 110.

๓. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ควบคู่กับการพิจารณา คนงานนี้คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะ เห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลิตผลสูงขึ้น

๔. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหาร และคนงาน ฝ่ายบริหารควรจะได้ ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

จากหลักการดังกล่าว พบว่าวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลัก วิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมา และได้เสนอแนะว่าผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลาง ของปัญหา และความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของ กลุ่มมาคิดวิเคราะห์ และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้น และมากขึ้น เรื่อยๆ มีความสอดคล้องกับนักวิชาการที่ได้อธิบายเกี่ยวกับวิธีการต่างๆ จากหลักการดังกล่าวพบว่า ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์และมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับทฤษฎีการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ ๖ ประการซึ่งประกอบไปด้วย^{๑๘}

๑. หลักเรื่องเวลา ถือว่า เป็นการวัดความสามารถในการผลิต โดยการจัดเวลาในการผลิต และการตั้งเวลามาตรฐานสำหรับการผลิตทั้งหมด ซึ่งการวัดผลผลิตของการทำงานนั้น ถ้าจะวัดให้ ถูกต้อง ต้องใช้เวลาเป็นเครื่องตัดสิน และควรมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานของเวลาที่ควรใช้ในการ ทำงานแต่ละอย่างหรือประเภทด้วย

๒. หลักการกำหนดหน่วยค่าจ้าง ค่าจ้างสำหรับบุคลากรนั้นต้องเหมาะสมกับผลงาน และอัตราค่าจ้างนั้นพิจารณา โดยยึดหลักเกณฑ์ข้อ ๑ นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานควรได้ทำงานที่เหมาะสม กับความสามารถของตนเองมากที่สุด

๓. หลักการแย่งงานวางแผนออกจากงานปฏิบัติ คือ ฝ่ายบริหารควรทำหน้าที่ด้านการ วางแผน และประสานงาน เพื่อให้ฝ่ายปฏิบัติงานทำงานได้อย่างคล่องตัว มีประสิทธิภาพ ไม่ควรให้ ฝ่ายปฏิบัติงานเป็นฝ่ายรับผิดชอบในการคิด และวางแผนงานในการทำงาน ฝ่ายบริหารควรวางแผน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ เวลา และข้อมูลอื่นๆตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑ และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สัมพันธ์กับการผลิต การปฏิบัติงานนั้นจะต้องสะดวกรวดเร็วขึ้นทันเหตุการณ์นอกจากนั้นการทำงาน ต้องมีระบบ และวิธีการที่เหมาะสม

๔. หลักการทำงานโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ถือว่า วิธีการของการทำงานควรจะถูก กำหนดโดยฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารควรจะเป็นผู้รับผิดชอบ (ไม่ใช่ฝ่ายปฏิบัติงาน) ในการจัดวิธีการ ทำงาน แสวงหาวิธี และเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ที่เหมาะสมและดีที่สุดมาใช้ และฝ่ายบริหารต้อง ฝึกอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้ และความสามารถอย่างเหมาะสมในการทำงานตามเทคนิค นั้นๆ โดยอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้ได้ผลิตผลสูงสุด

๕. หลักการควบคุมงานโดยฝ่ายบริหาร ถือว่าฝ่ายบริหารควรได้รับการฝึกอบรมในด้าน การบริหารซึ่งตั้งอยู่บนหลักการของวิทยาศาสตร์ และสามารถประยุกต์หลักวิทยาศาสตร์มาใช้ในการ

^{๑๘} ภารดี อนันต์นาวิ, หลักการ แนวคิด ทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา, (ชลบุรี : บริษัทสำนักพิมพ์ มนตรี จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๑๕.

จัดการ และการควบคุมให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้น และฝ่ายบริหารต้องเป็นฝ่ายควบคุมการทำงานของฝ่ายปฏิบัติงานด้วย

๖. หลักการจัดระเบียบการปฏิบัติงานมีการพิจารณานำหลักการบริหารแบบทหารมาใช้ ควรมีการจัดองค์การให้เหมาะสมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และทำงานอย่างประสานสัมพันธ์กันระหว่างแผนการต่างๆ ในองค์กรนั้น โดยยึดถือความเคร่งครัดในระเบียบวินัยในการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงาน

จากหลักการดังกล่าวจะเห็นถึงวิธีการทำงานอย่างเป็นขั้นเป็นตอน แต่การบริหารงานไม่ว่าจะเป็น รูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์กรแห่งหนึ่งสามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์การ เรียกว่า วิธีที่ดีที่สุด (one best way) อย่างไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละองค์การจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง ไม่มีหลักสากลใดที่สามารถใช้ได้กับทุกปัญหาผู้บริหารต้องศึกษาการบริหาร โดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (case study) จำนวนมาก และวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ๆ^{๑๙}

สรุปได้ว่าแนวคิดทฤษฎีการบริหารเป็นพฤติกรรม และเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารใหม่ๆ ขึ้นมา แต่การบริหารจำเป็นต้องมีการศึกษา (case study) ทดลอง เพื่อที่จะหาข้อสรุปเปรียบเทียบเสียก่อนจึงจะทำให้ได้วิธีที่ดีที่สุด (one best way)

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารที่นักวิชาการต่างๆ ได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ ประมวลแนวคิดหลัก เพื่อประกอบการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๒

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดหลักที่นักวิชาการหรือนักวิจัยทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
Henri Fayol, (1930, p 17-18)	๑.หน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ คือ การวางแผน, การจัดองค์การ, การบังคับบัญชาสั่งการ, การประสานงาน และการควบคุม ๒.มอบหมายหน้าที่ให้คนงานปฏิบัติมากขึ้น โดยกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบ ๓.สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้
Ouchi William, (1971, p .283)	๑. การจ้างงานระยะยาว ๒. การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์ ๓. ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล ๔. การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป ๕. การควบคุมในตัวเองไม่เป็นทางการโดยมีการวัดผล

^{๑๙} สมยศ นาวิการ, การบริหารตามสถานการณ์, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๕), หน้า ๔๙.

	อย่างชัดเจนและเป็นทางการ ๖. เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง ๗. มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว
Price, Alan, (2004, p. 110)	๑.เป็นทั้งศาสตร์และศิลปะทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น ๒.เพื่อความสำเร็จขององค์กรผู้บริหารต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์อย่างมีระบบ ๓.ตามเป็นแนวคิดของ Gulick ที่เรียกว่า POSDCoRB
ติน ปรัชญพฤทธิ,(๒๕๓๙, หน้า ๒๔-๒๖)	๑. การวางแผน ๒. การจัดองค์การ ๓. การจัดคนเข้าทำงาน ๔. การสั่งการ, การประสานงาน, การงบประมาณ และการรายงาน
ภารดี อนันต์นาวิ,(๒๕๕๒, หน้า ๑๕)	๑. หลักเรื่องเวลา ๒. หลักการกำหนดหน่วยค่าจ้าง ๓. หลักการแยกงานวางแผนออกจากงานปฏิบัติ ๔. หลักการทำงานโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ๕. หลักการควบคุมงานโดยฝ่ายบริหาร ๖. หลักการจัดระเบียบการปฏิบัติงาน
สมยศ นาวิการ,(๒๕๔๕,หน้า ๔๙)	๑.เป็น รูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์กร ๒.สามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์การ เรียกว่า วิธีที่ดีที่สุด (one best way) ๓.ผู้บริหารต้องศึกษาการบริหารโดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (case study) จำนวนมาก ๔.วิเคราะห์หาวิธีการที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ๆ

๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่อง “Governance” ได้ปรากฏมาตั้งแต่อารยธรรมการปกครองของกรีกสมัยโบราณ มาจากศัพท์ของคำว่า “Kubernan” ที่บัญญัติโดยปราชญ์ที่ชื่อ Plato ซึ่งก็คือระบบการปกครอง (System of Governing) คำว่า Gubernare ซึ่งหมายถึง “Rule making or Steering” การกำหนดหรือถือทางเสือในการปกครอง แต่เดิมในภาษาอังกฤษคำนี้หมายถึงรัฐบาล (Government) ในเชิงนามธรรม (Act of Governing หรือ Manner of Governing) ซึ่งก็คือการจัดการปกครอง^{๒๐}

แนวความคิด “Governance” ได้มีการศึกษากว้างขวางขึ้น และคำนี้ก็ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในวงการ และองค์การเครือข่ายของธนาคารโลก โดยในระยะแรกๆธนาคารโลกกำหนดความหมายตามกรอบความคิดของการดำเนินงานที่เกี่ยวกับขอบเขตของธนาคารโลก ว่าด้วย Governance and Development ดังนั้น คำว่า Governance จึงเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง “การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนา” ในระยะเริ่มแรกนั้นธนาคารโลกได้พยายามอธิบายความหมายของ Governance ว่า ครอบคลุมถึงความหมาย ๓ ลักษณะ คือ^{๒๑}

๑. โครงสร้างและรูปแบบของระบอบการเมือง (Political Regime)
๒. กระบวนการ และขั้นตอนที่ผู้มีอำนาจในการเมืองใช้ในการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพัฒนาประเทศ
๓. ชีตความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๒.๑ ความหมายเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

คำว่า Good Governance เริ่มนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย เมื่อช่วงต้น พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งในช่วงนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกัน กับแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนไปตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าว มีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีเรียกกันทั่วไปว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล^{๒๒}

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

ธรรม : คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎเกณฑ์ กฎหมาย

^{๒๐} Agere, Sam, “Promoting Good Governance: Principles”, In Practices and Perspective. (London : Commonwealth Secretariat, 2000), p. 34.

^{๒๑} Morren, Tatiana, “Conceptualizing Civil Society Within Good Governance and Social Capital Policies”, Master’s Thesis, (Dalhousie University, Canada, 2001), p. 56.

^{๒๒} พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคล), หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ชัยมงคลพริ้นติ้ง, ๒๕๔๘), หน้า ๑๑๔.

อภิบาล : บารุงรักษา ปกครอง ปกป้อง หรือคุ้มครอง

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “วิธีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

ผู้วิจัยได้ประมวลผลจากเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลไว้หลายท่าน ดังนี้

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ Good Governance ว่าหมายถึง การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้ง ด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนา การดำเนินงาน การกำหนดนโยบาย ที่ประชาชนสามารถรับทราบ เข้าใจได้ มีลักษณะที่เปิดเผย และเป็นนโยบายที่ประชาชนสามารถ รับทราบและเข้าใจมีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรม ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชนการปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของ หัวหน้าฝ่ายบริหาร (CEO - Chief Executive Officer) ขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของ ทางราชการ ในส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดี องค์กรรัฐวิสาหกิจ และองค์กรธุรกิจ เอกชนก็ดี องค์กรทางศาสนา และองค์กรสาธารณะอื่นๆ ก็ดีจะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดีมีประสิทธิภาพสูง จะต้องมีการบริหาร ที่เชื่อว่าการบริหารการปกครองที่ดี (Good Governance) นั้นประมวลรวมย่อลงในหลักธรรมาภิบาล^{๒๓}

ได้มีนักวิชาการ เขียนหนังสือเรื่องธรรมาภิบาล กับสังคมไทย ไทยมีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากร ทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยง องค์กรประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้าง สรรค์ก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ^{๒๔}

การบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีและได้ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้น ความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมทางการกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถ ตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน^{๒๕}

^{๒๓} พิชยา บวรวัฒนา, การบริหารเชิงบูรณาการ, (นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

^{๒๔} ปัญญา ฉายะจินตาวงศ์ และรัชณี ภู่อะกุล, ธรรมาภิบาล (Good Governance) กับ สังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๓.

^{๒๕} สถาบันพระปกเกล้า, ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์จำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๒๒.

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล ว่าเป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหาร จัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี^{๒๖} ดังนั้น ความยุติธรรม ความไว้วางใจ และความสัมพันธ์ จึงเป็นประจักษ์พยานที่คล้องทั้งการคิด พูด และแสดงออกต่อกันของกลุ่มคนต่างๆ ที่อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นสังคม หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย ๖ หลัก ดังนี้^{๒๗}

๑. นิติธรรม เคารพและปฏิบัติตามกฎกติกา ระเบียบแบบแผนและกฎหมายต่างๆ โดยไม่ละเมิดอย่างตั้งใจ หรือจงใจหลีกเลี่ยง หรือไม่ตั้งใจเพราะไม่รู้ ฉะนั้นถ้าไม่จำเป็นต้องศึกษา ก่อนที่จะผิดหลักนิติธรรมหรือไม่ก่อนที่จะทำลงไป

๒. คุณธรรม ในหลายแง่มุม เช่น เมตตาธรรม คือความปรารถนาให้ผู้อื่นเป็นสุข จริยธรรม ทำอะไรก็ให้ถูกต้องครบถ้วนทุกขั้นตอน กตัญญูตเวทีตา การรู้จักบุญคุณ และคิดจะ ตอบแทนหิริ โอปตัมปะ การรู้จักละอาย และเกรงกลัวบาปกรรมไม่ดี โดยการมีคุณธรรมจะช่วย ยกคุณค่าความเป็นมนุษย์ให้สูงขึ้นเป็นที่ยกย่องของคนทั่วไป ไม่แบ่งแยกพวกเขาพวกเรา ไม่มีอคติ^{๒๘} “ความเที่ยงธรรมจนกลายเป็นความเที่ยงเทียม” คือ “อคติ”^{๒๙} เพราะอคติจะทำให้สภาพจิตของมนุษย์ไม่เที่ยงแท้ เพราะคลาดเคลื่อนไปจากธรรมจนนำไปสู่ความเอนเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่ง ในพระพุทธศาสนาในแบ่งประเภทของอคติไว้เป็น ๔ ประการ คือ

๑. ฉันทาคติ^{๓๐} (Prejudice caused by love or desire; partiality) ความละเอียดเพราะความชอบ ความชอบ และรักใคร่ หมายถึง การทำให้เสียความยุติธรรม เพราะอ้าใจความรักใคร่หรือความชอบพอกัน ซึ่งมักเกิดกับตนเองญาติพี่น้อง และคนสนิทสนม ความเอนเอียงเพราะชอบ จะทำให้สูญเสียความเป็นกลาง และไม่สามารถที่จะวางตน และปฏิบัติต่อทุกคนให้เหมาะสมเหมือนกัน

๒. โทสาคติ^{๓๑} (Prejudice caused by hatred or enmity) ความละเอียดเพราะความไม่ชอบ เกลียดชัง หรือโกรธแค้น หมายถึง การทำให้เสียความยุติธรรม เพราะความโกรธหรือลุ่มอาฆาต โทสะ เพราะมีจิตใจที่ไม่หนักแน่น ไม่รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา และไม่สามารถแยกเรื่องส่วนตัวกับเรื่องงานออกจากกันได้

๓. โมหาคติ^{๓๒} (Prejudice caused by delusion or stupidity) ความละเอียดเพราะความหลงเพราะไม่รู้ หรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หมายถึง การทำให้เสียความรู้สึกธรรมเพราะความ

^{๒๖} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^{๒๗} ราชประชาสมาสัย สถาบัน, ธรรมาภิบาลบันดาลสุข, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวง สาธารณสุข, ๒๕๔๙), หน้า ๖.

^{๒๘} วิ.ป. (ไทย) ๘/๓๒๔/๔๖๐.

^{๒๙} อ.จตุก (ไทย) ๒๑/๑๗-๑๘/๒๙.

^{๓๐} ข.ม. (ไทย) ๒๙/๘๐/๒๓๘.

^{๓๑} ที.ป. (ไทย) ๑๑/๓๑๑/๒๘๘.

^{๓๒} อ.จ.เอก. (ไทย) ๒๐/๔๖/๙๐.

สะเพร่า ความไม่ละเอียดถี่ถ้วน รับผิดชอบใจก่อนพิจารณาให้ดี การไม่เปิดใจให้กว้าง จึงทำให้มองโลกในแง่ร้าย และไม่สามารถยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น

๔. ภัยาคติ^{๓๓} (Prejudice caused by fear) ความละเอียงเพราะความกลัว หมายถึง การทำให้เสียความยุติธรรม เพราะมีความหวาดกลัว หรือเกรงกลัวอันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อตนเอง และครอบครัว จึงทำให้ขาดความความกล้าหาญ โดยเฉพาะความกล้าหาญทางจริยธรรม คือ กล้าคิดกล้าพูดในสิ่งที่ถูกต้องดีงาม

ความลำเอียงทั้ง ๔ ประการนี้ เป็นตัวแปรสำคัญที่จะปิดกั้นจิตของมนุษย์ที่อาศัยอยู่ร่วมกันในฐานะเป็นสัตว์สังคมคลาดเคลื่อน หรือเบี่ยงเบนไปจากความยุติธรรม หรือเที่ยงธรรม จนทำให้การกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งขาดความชอบธรรม เพราะองค์ธรรมที่ว่าด้วยความยุติธรรม (Justice) จะนำไปสู่ความไว้วางใจซึ่งกันและกันของกลุ่มคนในสังคม (Trust) เมื่อมนุษย์ไว้วางใจ เพราะได้รับความยุติธรรมที่พอรับได้ในระดับปานกลางถึงมากที่สุด ย่อมทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันและกันเป็นไปในเชิงบวกมากยิ่งขึ้น (Relationship)

๓. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกเรื่องราวในการทำงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ตอบข้อสงสัยได้ชัดเจนทุกคำถาม

๔. การมีส่วนร่วม พึงระลึกไว้ว่าตัวเองเป็นสมาชิกถาวรของสถาบันฯ นอกเหนือจากงานในหน้าที่แล้วกิจกรรมอื่นที่มีผลดีต่อสถาบันฯ จะต้องร่วมมือ อะไรที่ไม่ดีต้องหักห้าม

๕. ร่วมรับผิดชอบต่อผลงานที่ทำเอง ทำโดยกลุ่ม ทำในนามสถาบันฯ ถ้าดีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้น ถ้าผิดพลาดบกพร่องต้องช่วยกันแก้ไข ไม่วางเฉย

๖. ความคุ้มค่า ทั้งในแง่ของรูปธรรมและนามธรรม ที่สัมผัสจับต้องมองเห็นได้หรือรู้สึกได้ว่าคุ้มค่าหรือไม่คุ้มค่าถ้าทำตามหลักข้างต้นทั้ง ๕ มาครบถ้วนแล้วแต่เมื่อพิจารณาถึงหลักความคุ้มค่าแล้วไม่ผ่านก็ควรทบทวนปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าต่อผลงานให้มากที่สุด

ส่วนคำว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเองโดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส(Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจ(Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือ รัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือก

^{๓๓} บ.ม. (ไทย) ๒๙/๓๕/๑๓๐.

และกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทสมตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น และยังได้กล่าวถึงวิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก^{๓๔}

๑) คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารระดับสูงต้องทำ ความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการเป็นธรรมาภิบาล

๒) คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงควรทบทวน กระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนว่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใสเพียงใด

๓) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และส่งเสริมให้มีการดำเนินการ

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงเป็นกลไกควบคุมติดตามตรวจสอบ และสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามอย่างสำนึกที่ดีมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ทั้งภาครัฐ เอกชน ทั้งการบริหารการจัดการ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยบูรณาการทั้ง ๓ ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมและมีการสนับสนุน ซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อย่างสมดุล ซึ่งจะ ส่งผลให้สังคมส่วนรวมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนสันติ

จากความหมายเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลที่นักวิชาการต่างๆได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ ประมวลความหมายหลัก เพื่อประกอบการศึกษาความหมายเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๓

ตารางที่ ๒.๓ ความหมายหลักที่นักวิชาการทำการศึกษาความหมายเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
บุษบง ชัยเจริญและบุญมีลี, ^{๓๕} (๒๕๔๔, หน้า ๗)	๑.การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากร ๒.เป็นนโยบายที่มีประโยชน์ ๓.เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรม ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน
พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคล), (๒๕๔๘, หน้า ๑๑๔)	๑.การปกครองการบริหารแบบบูรณาการทุกภาคส่วน ๒.งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงด้วยธรรมาภิบาล
ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชนิ ภูตระกูล,(๒๕๔๙, หน้า ๓)	๑.การบริหารจัดการทรัพยากร ทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ ๒.เชื่อมโยงทั้งภาครัฐ, เอกชน และภาคประชาสังคม ๓.สร้างความสมดุล ทำให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ๔.ประเทศจะพัฒนาให้เป็นไปอย่างมั่นคงมีเสถียรภาพ

^{๓๔} วรภัทร โตชนะเกษม, “การสร้าง Good Governance ในองค์กร”, วารสาร กสท ประจำเดือน ตุลาคม ๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว), ๒๕๔๒, หน้า ๑๑.

สถาบันพระปกเกล้า,(๒๕๕๙, หน้า ๒๒)	๑.เป็นกลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ๒.สร้างความร่วมมือจากรัฐ, เอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ๓.มีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ๔.โครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ๕.นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน
บวรศักดิ์ อุวรรณโณ,(๒๕๕๔, หน้า ๑๐)	๑.เป็นระบบโครงสร้าง และความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหาร ๒.จัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐ ๓.เป็นการบริหารจัดการที่ดี
ราชประชาสมาสัย สถาบัน,(๒๕๕๙, หน้า ๖)	ธรรมาภิบาล ๖ หลัก หลักนิติธรรม, คุณธรรม, ความโปร่งใส, การมีส่วนร่วม, ความรับผิดชอบ, ความคุ้มค่า
วรภัทร โตธนะเกษม, (๒๕๕๒, หน้า ๑๑)	๑. วิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก ๑) ทำความเข้าใจและให้ความสำคัญ ๒) ควรทบทวนกระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตน ๓) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และสั่งให้มีการดำเนินการ

๒.๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ผู้วิจัยได้ประมวลผลจากเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลไว้หลายท่าน ดังนี้

การนำแนวคิดธรรมาภิบาล มาใช้ในประเทศไทยเมื่อครั้งแรกที่มีการอ้างถึง คำว่า “Governance” ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้น คำว่า Governance ถูกใช้ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในปี ๒๕๔๐ เมื่อคราวประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ^{๓๕}

วาระแห่งชาติสำหรับการสร้าง ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีโดยกำหนดเป็นระเบียบ สำนักราชบัณฑิตยสถานว่าด้วยการ สร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ขึ้น มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและ

^{๓๕} ธีรยุทธ บุญมี, “ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมไทยในขั้น ๒”, วารสารกรมประชาสัมพันธ์, ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑๑, (เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๑);: หน้า ๑๑.

รายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา โดยระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลัก คือ ๑. หลักนิติธรรม ๒. หลักคุณธรรม ๓. หลักความ โปร่งใส ๔. หลักการมีส่วนร่วม ๕. หลักความ รับผิดชอบ ๖. หลักความคุ้มค่า^{๓๖} ในปี พ.ศ.๒๕๔๒ รัฐบาลไทยได้บัญญัติความหมายที่เป็นทางการ ของคำว่า “Good Governance” ว่าหมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” และให้นิยามว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบ ให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน” ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและ ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการ สร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้น มีผล บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติ ต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา ตามระเบียบนี้ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลักคือ^{๓๗}

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชน พัฒนา ตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดย ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมี กระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอ ความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่ สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

^{๓๖} ชนะศักดิ์ ยูบุรณ์, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี”, ในการปกครองที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์ , ๒๕๔๓), หน้า ๓๒.

^{๓๗} วีระพล อรุณะภิสกร (บรรณาธิการ), ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๘ - ๑๐.

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการ เคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการ กระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุด แก่ส่วนรวม โดยบรรณรักษ์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและ บริการที่มี คุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้ สมบูรณ์ยั่งยืน

การบริหารนั้นเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้ สำเร็จมี ๕ ประการ ตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้ คือ^{๓๘}

๑. P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อ ความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลเพื่อกำหนดทิศทางของ องค์กร

๒. O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์กรเป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของ สมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กรมีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนา บุคลากรและการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการ ตามแผนผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแลเป็นการควบคุมคุณภาพของการ ปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร

และได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล ในหัวข้อเรื่องพระพุทธศาสนากับหลักธรรมาภิบาล สรุป ได้ว่าธรรมาภิบาลต้องมีองค์ประกอบ ๓ ด้านคือ

๑. ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจคือ (Economic good governance) ประเทศไทยเศรษฐกิจ ตกต่ำปี พ.ศ.๒๕๔๐ เพราะมีปัญหาด้านเศรษฐกิจเรียกว่าธรรมาภิบาลด้านธุรกิจบกพร่อง

๒. ธรรมาภิบาลด้านการเมืองคือ (Political good governance) การเมืองลุ่มๆดอนๆ ปัญหากฎหมายรัฐธรรมนูญใช้ไม่ต่อเนื่องเรียกว่าธรรมาภิบาลด้านการเมืองบกพร่อง

๓. ธรรมาภิบาลด้านราชการคือ (Bureaucracy good governance) พัฒนาประเทศที่ไร ก็มีปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันเราไม่ต้องพูดมากู้กันดีด้านราชการเรียกว่าธรรมาภิบาลด้านราชการ บกพร่อง ทั้ง ๓ ด้านนี้หมายถึง (Processes) ของการตัดสินใจที่ดีเป็นกระบวนการของการตัดสินใจ หรืออำนาจสั่ง การที่ดีจะเป็น (Good governance) คือต้องมีธรรมาภิบาล

กระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลนั้นมี ๕ ประการ คือ^{๓๙}

^{๓๘} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พุทธวิธีในการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓ - ๕.

^{๓๙} วีระรัตน์ กิจจารักษ์, เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆไว้ล่วงหน้า

๒. การแสวงหาการกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกันโดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะ ให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น เพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

และองค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี ๑๑ องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรมความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดกลั่นอดทน หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้นำที่กล้า เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นไปทางด้านบริหารการปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ โดยมีความหมายดังนี้^{๔๐}

๑. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

๒. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

๓. ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

๔. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

๕. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

^{๔๐} สุตจิต นิमितกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” ในการปกครองที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓ - ๑๔.

๖. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และมีวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

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

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

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

๑๐. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

๑๑. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่น ซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล เป็นขั้นตอนในการบริหารงานที่จัดขึ้นในองค์กรหรือ หน่วยงาน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี มี ๖ หลักการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งนับว่าเป็นหลักในการบริหารจัดการที่ดี ที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยนำหลักการเหล่านี้มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงาน

จากแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลที่นักวิชาการต่างๆ ได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ ประมวลความหมายหลัก เพื่อประกอบการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๔

ตารางที่ ๒.๔ แนวคิดหลักที่นักวิชาการหรือนักวิจัยทำการศึกษานำแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
ชนะศักดิ์ ยุวบูรณ์, (๒๕๔๓, หน้า ๓๒)	๑. คำว่า “Good Governance” หมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”
ธีระพล อรุณะกสิกร (บรรณาธิการ), (๒๕๔๒, หน้า ๘-๑๐)	๑.ให้นิยามว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ๒.เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต), (๒๕๕๐, หน้า ๖)	๑. หน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จ มี ๕ ประการ ๒. มีองค์ประกอบ ๓ ด้านคือ ธรรมาภิบาลด้านธุรกิจ,

	ด้านการเมือง, ด้านราชการ
ธีระรัตน์ กิจจารักษ์, (๒๕๔๒, หน้า ๖๗)	๑. การวางแผน (Planning) คือ การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต ๒. การแสวงหากำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหากำหนดตัวบุคคลและวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน ๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ๔. การประสานงาน (Co – Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน ๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะ
สุดจิต นิमितกุล, (๒๕๔๓, หน้า ๑๓ – ๑๔)	องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี ๑๑ องค์ประกอบ

๒.๓ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีผู้ให้ความหมายโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ หน่วยงานปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง โดยปกติการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อดำเนินงานและพัฒนาท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบทั่วไปมาใช้ในการปกครอง ปัจจุบันมีกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี ๔ ประเภท คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และรูปแบบพิเศษ เช่น เมืองหลวงหรือเมืองท่องเที่ยว

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท มีสภาตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลกรรมการบริหารของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และมี

พนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำงานประจำวันโดยมีปลัดและรองปลัด อบต. เป็นหัวหน้างานบริหาร ภายในองค์กรมีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ได้เท่าที่จำเป็นตามภาระหน้าที่ของ อบต.แต่ละแห่งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ เช่น สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษา ส่วนการโยธา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณประโยชน์ในเขตจังหวัด ตลอดทั้งช่วยเหลือพัฒนางานของเทศบาลและ อบต. รวมทั้งการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อน การจัดรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงแก้ไขและวิวัฒนาการตามลำดับ โดยจัดให้มีสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ฐานะของสภาจังหวัด ขณะนั้น มีลักษณะเป็นองค์กรแทนประชาชนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด ยังมิได้มีฐานะ เป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือเป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. ๒๔๘๑ ขึ้นโดยมีความประสงค์ที่จะแยกกฎหมายที่เกี่ยวกับสภาจังหวัด ไว้โดยเฉพาะสำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฯ นั้น ยังมิได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะและบทบาทของสภาจังหวัดไปจากเดิม กล่าวคือ สภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของคณะกรรมการจังหวัดเท่านั้น จนกระทั่ง ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕

กรุงเทพมหานคร เป็นเขตปกครองพิเศษของประเทศไทย มิได้มีสถานะเป็นจังหวัด คำว่า กรุงเทพมหานคร นั้นยังใช้เรียกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครอีกด้วย ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ในสมัยอาณาจักรอยุธยา กรุงเทพมหานครยังเป็นเพียงสถานีการค้าขนาดเล็กอยู่ที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมา มีขนาดเพิ่มขึ้นและเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงสองแห่งคือ กรุงธนบุรีในปี พ.ศ. ๒๓๑๑ และกรุงรัตนโกสินทร์ใน พ.ศ. ๒๓๒๕ กรุงเทพมหานครเป็นเวทีกลางของการต่อสู้ทางการเมืองของประเทศตลอดคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ นครเติบโตอย่างรวดเร็วและปัจจุบันมีผลกระทบสำคัญต่อการเมือง เศรษฐกิจ การศึกษา สื่อและสังคมสมัยใหม่ของไทย นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์กลางการขนส่งและสาธารณสุขระหว่างประเทศ และกำลังเติบโตเป็นศูนย์กลางศิลปะ และการบันเทิงในภูมิภาค การเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานครขาดการวางผังเมือง ทำให้ระบบโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอ ถนนที่จำกัดและการใช้รถส่วนบุคคลอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้เกิดปัญหาจราจรแออัดเรื้อรัง

เมืองพัทยา เป็นเขตปกครองพิเศษแห่งหนึ่งในเขตจังหวัดชลบุรี มีระดับเทียบเท่ากับเทศบาลนคร จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีหาดทรายและชายทะเล ซึ่งมีชื่อเสียงระดับนานาชาติ โดยแบ่งส่วนภายในของเมืองเป็น ๔ ส่วนได้แก่ พัทยาเหนือ พัทยากลาง พัทยาใต้ และหาดจอมเทียน

เทศบาล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐) โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. ๑๑๖ ในส่วนภูมิภาค และมีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลท่าฉลอม ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) ขึ้นมีวิวัฒนาการเรื่อยมา จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น

โดยมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ มีการยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลหลายแห่ง ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิม ทั้งหมดขณะนี้ยังมีผลบังคับใช้ซึ่งมีการแก้ไขครั้งสุดท้าย โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ในปัจจุบันเทศบาลทั่วประเทศมีจำนวนประมาณสองพันแห่ง ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๒ กระทรวงมหาดไทยได้มีการประกาศกำหนดให้ ๒๔ เมษายน เป็นวันเทศบาล

เทศบาลนคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไปและมีรายได้พอเพียงต่อการให้บริการสาธารณะตามหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ การจัดตั้งเทศบาลนครกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนครตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ (ฉบับล่าสุด) ปัจจุบันมีเทศบาลนครอยู่ ๓๐ แห่งทั่วประเทศ (ไม่นับรวมกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) เทศบาลนครแห่งแรกของไทย ๓ แห่งคือเทศบาลนครกรุงเทพ เทศบาลนครธนบุรี และเทศบาลนครเชียงใหม่ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๘ ต่อมาเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีได้ถูกยุบรวมกันเป็นเทศบาลนครหลวงในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เทศบาลนครหลวงได้ถูกยุบรวมพร้อมกับจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเพื่อจัดตั้งกรุงเทพมหานคร หลังจากนั้นเทศบาลนครจึงเหลือแต่เพียงเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งเป็นเทศบาลนครแห่งแรกในส่วนภูมิภาค จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงมีการจัดตั้งเทศบาลนครแห่งที่สองในส่วนภูมิภาคคือเทศบาลนครนครศรีธรรมราช และเทศบาลนครอื่น ๆ มาตามลำดับ เทศบาลนครประกอบด้วยนายกเทศมนตรีทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลที่มีสมาชิกจำนวน ๒๔ คนมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในเขตเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในเขตเทศบาลและมีรองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี นอกจากนี้ยังมีสำนักงานเทศบาลนครซึ่งมีปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าพนักงาน

เทศบาล ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานราชการและหน่วยงานให้บริการประชาชนภายใต้การบังคับบัญชาของนายกเทศมนตรี

เทศบาลเมือง เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเทศบาลสำหรับเมืองขนาดกลาง จัดตั้งโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ท้องถิ่นที่จะได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองนั้น คือ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด เช่น เทศบาลเมืองเพชรบุรี (ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี) เทศบาลเมืองสระแก้ว (ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดสระแก้ว) หรือท้องถิ่นที่มีจำนวนราษฎรมากกว่า ๑๐,๐๐๐ คน และมีรายได้เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเมืองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็มีท้องถิ่นบางแห่งที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดและมีจำนวนประชากรไม่ถึง ๑๐,๐๐๐ คน แต่ก็มีฐานะเป็นเทศบาลเมือง เนื่องจากได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเทศบาลสมัยแรก ๆ ซึ่งวางเกณฑ์ต่างจากปัจจุบัน เช่น เทศบาลเมืองเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เทศบาลเมืองหลายแห่งมีฐานะเดิมเป็นเทศบาลตำบล เช่น เทศบาลตำบลหัวหิน เทศบาลตำบลชะอำ ที่ต่อมาได้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองหัวหินและเทศบาลเมืองชะอำตามลำดับ แต่ก็มีบางแห่งที่ได้รับการยกฐานะข้ามชั้นจากองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาโดยไม่เป็นเทศบาลตำบลมาก่อน เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี ที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองปรกฟ้า, องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งตำเสา จังหวัดสงขลา ที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองทุ่งตำเสา ทั้งนี้ หากท้องถิ่นใดได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมืองไปแล้วเป็นเวลา ๑ ปี ตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นนั้น ๆ จะถูกยกเลิกไปด้วย นอกจากเทศบาลเมืองอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะมีชื่อเรียกตามชื่อจังหวัดแล้ว (ยกเว้นตัวจังหวัดที่เป็นเทศบาลนครแล้วจำนวน ๒๒ จังหวัด และตัวจังหวัดสุโขทัยซึ่งมีชื่อว่า เทศบาลเมืองสุโขทัยธานี) เทศบาลเมืองที่ตั้งอยู่ในตัวอำเภอโดยทั่วไปมักมีชื่อตามชื่ออำเภอหรือตำบลที่เทศบาลตั้งอยู่ เช่น เขตเทศบาลเมืองสวรรคโลก ครอบคลุมเขตตำบลเมืองสวรรคโลก อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย แต่ก็มีบางแห่งที่ไม่ใช้ชื่ออำเภอหรือตำบลเป็นชื่อ เช่น เขตเทศบาลเมืองลัดหลวง ครอบคลุมเขตตำบลบางพึ่ง ตำบลบางจาก และตำบลบางครุ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ เทศบาลเมืองมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและมีสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๘ คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในเขตเทศบาล โดยเทศบาลเมืองมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความสะอาด สร้างและบำรุงถนนและท่าเรือ ดับเพลิงและกู้ภัย จัดการศึกษา ให้บริการสาธารณสุข สังคมสงเคราะห์ และรักษาวัฒนธรรมอันดีในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังอาจจัดให้มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอื่น ๆ ได้ตามสมควร

ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภท เทศบาล และได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลายซึ่งสามารถพิจารณาจากเอกสารและนักวิชาการ ดังนี้

เทศบาลตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดเล็ก โดยทั่วไปเทศบาลตำบลมีฐานะเดิมเป็นสุขาภิบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) การจัดตั้งเทศบาลตำบลกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๒ คนที่ราษฎรในเขตเทศบาลเลือกตั้งมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรเขตเทศบาล

เทศบาลตำบลมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความสะอาด สร้างและบำรุงถนน และท่าเรือ ดับเพลิงและกู้ภัย จัดการศึกษา ให้บริการสาธารณสุข สังคมสงเคราะห์ และรักษาวัฒนธรรมอันดีในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังอาจจัดให้มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการอื่น ๆ ได้ตามสมควร

เทศบาลตำบลโดยทั่วไปมีชื่อตามตำบลที่เทศบาลตั้งอยู่ แต่ก็มีหลายแห่ง (ส่วนใหญ่จะเป็นเทศบาลตำบลที่ได้รับการยกฐานะขึ้นมาจากสุขาภิบาล) ที่ไม่ได้ใช้ชื่อของตำบลหรืออำเภอที่ตั้งเทศบาลเป็นชื่อ เช่น เทศบาลตำบลแหลมฉบังที่ตั้งอยู่ในตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เทศบาลตำบล กม.๕ ที่ตั้งอยู่ในตำบลอ่าวน้อย อำเภอเมืองประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นอกจากนี้เทศบาลตำบลอาจมีชื่อซ้ำกันได้ เช่น เทศบาลตำบลบางเลน (จังหวัดนครปฐม) กับ เทศบาลตำบลบางเลน (จังหวัดนนทบุรี) นอกจากนี้ เทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ๆ อาจมีเขตครอบคลุมพื้นที่ตำบลอันเป็นที่ตั้งเทศบาลแห่งนั้นทั้งตำบล หรือครอบคลุมพื้นที่เพียงบางส่วนของตำบล ส่วนพื้นที่ตำบลเดียวกันซึ่งอยู่นอกเขตเทศบาลนั้นจะอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสำหรับพื้นที่ชนบท) หรือบางครั้งเขตเทศบาลยังอาจครอบคลุมไปถึงพื้นที่บางส่วนของตำบลอื่นที่อยู่ข้างเคียงก็ได้

หากท้องถิ่นที่เป็นเทศบาลตำบลเจริญเติบโตขึ้น จนมีประชากรในพื้นที่ถึง ๑๐,๐๐๐ คน และมีรายได้พอควร อาจได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดกลาง) ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระมากขึ้น และเขตเทศบาลก็อาจขยายออกไปตามชุมชนเมืองที่ขยายตัวโดยยุบองค์การบริหารส่วนตำบลข้างเคียงที่สภาพจากชนบทเป็นเมืองเข้ามารวมด้วย แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ

การปกครองท้องถิ่นได้เริ่มต้นมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว แต่การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นรูปใดก็ยังไม่เข้มแข็งพอแต่พอจะเป็นหลักได้บ้างก็คือการปกครองท้องถิ่นรูปแบบของกรุงเทพมหานครและเทศบาลเท่านั้น ซึ่งรัฐบาลหลายรัฐบาลได้พยายามที่จะพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับประเทศไทยอยู่หลายครั้ง โดยมีการทดลองรูปแบบเมืองพัทยาแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงกลับมาดำเนินการในรูปแบบเทศบาล โดยให้เมืองพัทยบริหารตามรูปแบบของเทศบาลนคร ในปัจจุบันนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สามารถรวมการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดให้เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดได้ดังนี้

มาตรา ๗๘ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

เทศบาลในประเทศไทยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทตามจำนวนประชากรและรายได้ของเทศบาลนั้น ๆ ในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖ มาตรา ๙, ๑๐, ๑๑ ได้กำหนดขนาดเทศบาลดังนี้

มาตรา ๙ เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีการประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา ๑๐ เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา ๑๑ เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎร ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วยโครงสร้างเทศบาล

หลักการของเทศบาล

๑. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

๒. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน

๓. มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง

๔. คณะผู้บริหารองค์กรได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

โครงสร้างของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาลหรือการจัดองค์การของเทศบาล แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ

๑. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาเทศบาล

๒. ฝ่ายบริหาร หรือคณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จำเป็นต้องมีองค์การเพิ่มขึ้นเพื่อประสิทธิภาพของการบริหารพัฒนาบริการ คือพนักงานเทศบาล

สภาเทศบาลหรือฝ่ายนิติบัญญัติ สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารงานของคณะเทศมนตรี สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกเทศบาล หรือเรียกโดยย่อว่า สท. สมาชิกเหล่านี้ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่น และดำรงตำแหน่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของราษฎรในท้องถิ่นตามวาระ คือ ๔ ปี จำนวนของสมาชิกเทศบาลในแต่ละเทศบาลจะไม่เท่ากัน จำนวนมากหรือน้อยนั้น ขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

๑. เทศบาลตำบลมีสมาชิกเทศบาล	๑๒ คน
๒. เทศบาลเมืองมีสมาชิกเทศบาล	๑๘ คน
๓. เทศบาลนครมีสมาชิกเทศบาล	๒๔ คน

องค์ประกอบของเทศบาล

๑. สภาเทศบาล สมาชิกจำนวน ๑๒ คน มาจากการเลือกตั้ง
 - ประธานสภาเทศบาล มาจากการคัดเลือกสมาชิกสภาและนายอำเภอแต่งตั้งตามมติสภา
 - รองประธานสภา มาจากการคัดเลือกสมาชิกสภา และประธานสภาแต่งตั้งตามมติสภา
๒. ฝ่ายบริหาร
 - นายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน มาจากการเลือกตั้ง
 - รองนายกเทศมนตรี จำนวน ๒ คน มาจากนายกเทศมนตรีแต่งตั้ง
 - เลขานุการนายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน มาจากนายกเทศมนตรีแต่งตั้ง
 - ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน มาจากนายกเทศมนตรีแต่งตั้ง

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

๑. เพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร
๒. ประหยัด
๓. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
๔. เป็นโรงเรียนฝึกหัดสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

๑. ช่วยในการแก้ปัญหาของท้องถิ่นเพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาที่สุุดกว่าคนภายนอก
๒. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนประชาชนได้รู้การปกครองระดับชาติ
๓. แบ่งเบาภาระด้านการเงินและอัตรากำลังคน
๔. หากท้องถิ่นมีความมั่นคงแข็งแรงและมีเสถียรภาพประชาชนย่อมมีความเชื่อมั่นต่อผู้บริหารฯ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน
๕. นอกจากเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลแล้วยังฝึกให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง^{๔๑}

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ว่า เทศบาล หมายถึง เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเป็นราชการที่จัดอยู่ในระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากการกระจายอำนาจทางการปกครองจากส่วนกลางให้ประชาชนมีส่วนร่วมปกครองท้องถิ่นกันเองเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดแบบเต็มรูปที่สมบูรณ์มากที่สุดมีระดับความเป็น ประชาธิปไตย มากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เป็นการจำลองรูปแบบการปกครองของประเทศ ระบบรัฐสภาเป็นการ

^{๔๑} องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, “ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : th.wikipedia.org/wiki [๑๒ ก.ย. ๒๕๕๗].

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่รู้จักของคนทั่วไป^{๔๒} เทศบาลจะตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่มีความเจริญมีประชากรมาก โดยทั่วไปเทศบาลเมืองจะเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด มีความสอดคล้องกับการอธิบายเพิ่มเติมที่ว่า เทศบาลเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่น รูปแบบหนึ่งที่ถือหลักการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นการจัดการองค์การทางการเมืองขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้กับประชาชนในท้องถิ่น หรือในเขตเทศบาลนั้นๆ โดยเทศบาลจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระพอสมควรในการบริหารกิจการของเทศบาล และจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในเทศบาลนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลด้วยซึ่งโดยทั่วไปจะใช้วิธีการให้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และผู้บริหารเทศบาล^{๔๓}

เป็นหน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่นที่เก่าแก่คุ้นเคย และเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นที่กระจายอำนาจ เห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ เช่น ฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นของตนเองอันเป็นการพัฒนาพื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เทศบาลแบ่งเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล^{๔๔} และการปกครองท้องถิ่นได้เริ่มต้นมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว แต่การปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นรูปใดก็ยังไม่เข้มแข็งพอแต่พอจะเป็นหลักได้บ้างก็คือการปกครองท้องถิ่นรูปแบบของกรุงเทพมหานครและเทศบาลเท่านั้น ซึ่งรัฐบาลหลายรัฐบาลได้พยายามที่จะพัฒนารูปแบบให้เหมาะสมกับประเทศไทยอยู่หลายครั้ง โดยมีการทดลองรูปแบบเมืองพัทยาแต่ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงกลับมาดำเนินการในรูปแบบเทศบาล โดยให้เมืองพัทยาดำเนินการตามรูปแบบของเทศบาลนคร ในปัจจุบันนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สามารถรวมการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดให้เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดได้ดังนี้

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการบริหารเกี่ยวกับทรัพยากรต่างๆ และดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐ และผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐบาล มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเองได้พอสมควร

จากความหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นักวิชาการต่างๆ ได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ ประมวลความหมายหลัก เพื่อประกอบการศึกษาความหมายเกี่ยวกับเทศบาล โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๖

^{๔๒} เฉลิมพล แก้วแกมเสื่อ, “การศึกษารูปแบบงานเทศบาลนครศรีอยุธยา”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปกร, ๒๕๔๘). (อัคราณา)

^{๔๓} จินตนา คงเหมือนเพชร, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของเทศบาลเมืองปัตตานี”, **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๔๑), (อัคราณา)

^{๔๔} สุนันทา กาหยี, “การเปรียบเทียบความพร้อมในการบริหารจัดการระหว่างเทศบาลตำบลห้วยยอดกับเทศบาลตำบลนาหวายใน อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๓). (อัคราณา)

ตารางที่ ๒.๖ ความหมายหลักที่นักวิชาการหรือนักวิจัยทำการศึกษาความหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
เฉลิมพล แก้วแกมเสื่อ, (๒๕๔๘, หน้า ๑๖)	๑. เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ๒. การกระจายอำนาจทางการปกครองจากส่วนกลาง ๓. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ๔. เป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ๕. รูปแบบการปกครอง เป็นระบบรัฐสภา ๖. ตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่มีความเจริญ และมีประชากรมาก
จินตนา คงเหมือนเพชร, (๒๕๔๑, หน้า ๑๓)	๑. หลักการปกครองตนเอง ๒. เป็นนิติบุคคลมีอิสระพอสมควรในการบริหาร ๓. ให้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล, ผู้บริหาร
สุนันทา กาหยี, (๒๕๕๓, บทนำ)	๑. หน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่นที่เก่าแก่คุ้นเคย ๒. เป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ๓. บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่น ฉบับปี ๒๕๔๐ และฉบับปี ๒๕๕๐ ๔. เปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วม ๕. เป็นการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ๖. แบ่งเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล
www.wikipedia.org/wiki/การปกครองส่วนท้องถิ่น. (๒๕๕๙).	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มี ๔ ประเภท คือ ๑. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ๒. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ๓. เทศบาล (ทต.) ๔. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๒.๓.๒ แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า เทศบาลมีผู้ให้ความหมายโดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งเทศบาล เริ่มปรากฏตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๖ ในรูปของธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๑ โดยใช้กับเมืองจำลอง คือ “ดุสิตธานี”^{๔๕} ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีความคิดว่าประเทศไทยควรได้มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเองเช่นเดียวกับในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีระบบการปกครองท้องถิ่นแบบ municipality ซึ่งหมายถึงการให้ประชาชนเลือกตั้งบุคคล

^{๔๕} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, พิมพ์ที่บริษัทสุชมและบุตรจำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๒๙.

หรือคณะบุคคลขึ้นมาบริหารกิจการของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๐ จึงได้ตั้งคณะทำงานขึ้นศึกษาความเหมาะสมของการใช้ระบบการปกครองรูปแบบ municipality หรือประชาธิปไตย คณะทำงานชุดนี้ได้เดินทางไปศึกษาดูงาน ในประเทศที่มีการจัดการปกครองท้องถิ่น ในรูปแบบนี้ ในประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เช่น สิงคโปร์ ขวา ฮองกง และฟิลิปปินส์ ซึ่งผลการศึกษาได้ข้อเสนอว่า^{๔๖}

๑. จัดตั้งเทศบาลนั้นทำได้ง่าย เพราะราษฎรต้องการความก้าวหน้าอยู่แล้วแต่การจะแก้ไขให้เทศบาล พ้นจากการควบคุมเสียเลยนั้นไม่สมควร

๒. ควรแก้ไขการควบคุมการเงินให้สมุห์บัญชีอยู่ในความควบคุม และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเช่นเดียวกับในประเทศฟิลิปปินส์ ของไทยก็ควรอยู่ในความควบคุมดูแล และตรวจตราของคลังมณฑล

๓. ควรจะจัดตั้งกรมควบคุมเทศบาล ให้อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ไม่ควรให้อยู่ในการควบคุมของกรมสาธารณสุข

๔. ควรให้กรมที่ควบคุมเทศบาล ติดต่อกับเทศบาลอย่างใกล้ชิดตรวจสอบความเป็นไปของเทศบาลเสมอ ๆ และเมื่อได้รับมอบหน้าที่ตามบัญชีให้กับรัฐบาลแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องอยู่ในกรมนี้

๕. ให้รัฐบาลเข้าควบคุม โดยให้เทศบัญญัติ และงบประมาณต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อนกรมต้องแนะนำการสาธารณูปโภค และผังเมืองโดยด่วน

๖. ควรแบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ชั้นโดยอาศัยหลักรายได้ และจำนวนของราษฎรให้มีทบัญญัติยกฐานะ หรือลดฐานะของเทศบาลได้ในเมื่อรายได้ และราษฎรของเทศบาลนั้นมากขึ้นหรือลดลง

๗. ควรให้มีการเลือกตั้งสมาชิกที่ไม่ได้เป็นข้าราชการกำหนดคุณสมบัติสำหรับผู้ที่มีสิทธิออกเสียง โดยจะต้องอยู่ในเขตเทศบาลไม่น้อยกว่า ๑ ปี และเสียภาษีถึงจำนวนที่กำหนดไว้

๘. ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ปลัดจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด นายอำเภอ และสมาชิกอีก ๔ คนซึ่งเลือกตั้งขึ้นเป็นกรรมการ เทศบาลชั้น ๒ และ ๓ ให้มีสมาชิกเลือกตั้งร่วมด้วยเพียง ๑-๒ คนจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการศึกษาความเป็นไปได้ ได้นำไปสู่การร่างพระราชบัญญัติเทศบาลซึ่งมี หม่อมเจ้าสกลวรรณกร วรวรรณ เป็นประธาน ซึ่งที่ประชุมเสนอได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๓ หลังจากนั้นได้ส่งไปให้กรมร่างกฎหมายพิจารณาอีกครั้งหนึ่งแต่ยังไม่ได้ประกาศใช้ก็เกิดการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรเสียก่อน

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะราษฎร มีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชน และเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีความเหมาะสมและเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นิยมกันโดยแพร่หลายในยุโรป และประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าในตะวันตกจึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลพุทธศักราช ๒๔๗๖ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียวที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๖

^{๔๖} วิชชุกร นาคชน, “การเมืองการปกครอง”, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : [www. human.aru.ac.th/](http://www.human.aru.ac.th/) [๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘].

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๗๖ ได้กำหนดให้มีเทศบาล ๓ ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยเรียงลำดับจากท้องที่ที่มีความเจริญน้อย ไปสู่ท้องที่ที่มีความเจริญมากขึ้นตามลำดับโดยกำหนดให้เทศบาลทุกประเภทมีฐานะเป็นนิติบุคคล และรัฐบาลมีนโยบายเบื้องต้นที่จะจัดตั้งเทศบาลให้ครบทุกตำบลในราชอาณาจักรซึ่งมีอยู่ ๔,๘๐๐ ตำบลแต่ในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย คงมีท้องที่ต่าง ๆ ที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลไม่มากนัก กล่าวคือช่วงปี พ.ศ. ๒๔๗๘-๒๔๘๐ จัดตั้งได้เพียง ๙๕ แห่งเท่านั้น สาเหตุเนื่องมาจากเทศบาลแต่ละแห่งมีสภาพสังคม เศรษฐกิจแตกต่างกันอย่างมากบางเทศบาลมีรายได้น้อยมากไม่พอต่อการบริหารกิจการของเทศบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพนอกจากนั้นประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอจึงทำให้การบริหารงานปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้ออกหมายไว้ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๘๑ และ พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๑ ตามลำดับ

มีความสอดคล้องกับที่กล่าวไว้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Time ฉบับวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๔๗๔ ความตอนหนึ่งว่า “ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิการเลือกตั้งของประชาชนควรจะเริ่มต้นที่การปกครองท้องที่ในรูปแบบเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสติหิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น เรากำลังพยายามให้การศึกษานี้แก่เขา ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาดถ้าเราจะมี การปกครองระบอบรัฐสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ก่อน และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น”^{๔๗} สาระสำคัญของการปกครองรูปแบบเทศบาล ตามพระราชบัญญัติ เทศบาล พุทธศักราช ๒๔๗๖ ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๑๑ พุทธศักราช ๒๕๔๓ กำหนดให้ท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลก็ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นๆ (มาตรา ๗)^{๔๘} ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร จึงเป็นรูปแบบการปกครอง ที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาท้องถิ่นของตน^{๔๙} เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้ามีอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการ

^{๔๗} ปธาน สุวรรณมงคล, รศ. ดร.,สถาบันและกระบวนกรทางการเมืองไทย, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘), หน้า ๓๐๑.

^{๔๘} ทองอาน พาไทสง, “ประมวลกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติงานของท้องถิ่น” (กรุงเทพมหานคร : วิ.เจ.พรินตติ้ง, ๒๕๔๙), หน้า ๑๓๐-๑๔๒.

^{๔๙} ประหยัด หงษ์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๓), หน้า ๑๐-๑๒.

ปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน^{๕๐}

สรุปได้ว่า จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับเทศบาลเริ่มตั้งแต่ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ จนมาถึงก่อนการปฏิวัติของคณะราษฎรเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ในสมัยของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ พระองค์ทรงมีความคิดว่าประเทศไทยควรได้มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนจะมีการปกครองระบอบรัฐสภา

จากแนวคิดเกี่ยวกับเทศบาลที่นักวิชาการต่างๆได้แสดงทัศนะเอาไว้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลความหมายหลัก เพื่อประกอบการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๗

ตารางที่ ๒.๗ แนวคิดหลักที่นักวิชาการหรือนักวิจัยทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหรือนักวิจัย/หน่วยงาน	แนวคิดหลัก
สนธิ จรอนันต์,(๒๕๔๓,หน้า ๒๙)	สมัยรัชกาลที่ ๖ ในรูปของธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๑ โดยใช้กับเมืองจำลอง คือ “ดุสิตธานี”
วิชชุกร นาคธน, (www.human.aru.ac.th/)	๑. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีความคิดว่าประเทศไทยควรได้มีการกระจายอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง ๒. พ.ศ. ๒๔๗๐ ตั้งคณะทำงานศึกษาความเหมาะสมของการใช้ระบบการปกครองรูปแบบ municipality หรือประชาธิปไตย ๓. หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรมีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชน ๔. พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๗๖ ได้กำหนดให้มีเทศบาล ๓ ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร
ปธาน สุวรรณมงคล,(๒๕๔๘,หน้า ๓๐๑)	๑. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Time ฉบับวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๔๗๔ ให้โอกาสประชาชนเรียนรู้ และมีประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งใน

^{๕๐} โกวิท วัฒนงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๔๔), หน้า ๒๐.

	กิจการปกครองท้องถิ่นก่อน เพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบรัฐสภาในภายหลัง
ทองอาน พาไทสง,(๒๕๔๙,หน้า ๑๓๐-๑๔๒)	๑. พ.ร.บ. เทศบาลพุทธศักราช ๒๕๔๖ กำหนดให้ท้องถิ่นยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนครตามความเหมาะสม ๒.ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และ กฎหมายอื่นๆ (มาตรา ๗)
ประหยัด หงษ์ทองคำ,(๒๕๒๓,หน้า ๑๐-๑๒)	๑. เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากกระบอบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น ๒. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วย
โกวิทย์ พวงงาม,(๒๕๔๔,หน้า ๒๐)	๑. ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน ๒. เป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ๓. เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง ๔. เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง

๒.๕ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน

สภาพโดยทั่วไป

ตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน ตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอลี้ไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ๓๙ กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดลำพูน ๑๔๔ กิโลเมตร เป็นตำบลที่อยู่ไกลที่สุดของอำเภอลี้และจังหวัดลำพูน ประกอบด้วยชุมชน

๑. ชุมชนบ้านก้อทุ่ง เป็นชุมชนดั้งเดิมตั้งอยู่เหนือสุดของลำน้ำห้วยแม่ก้อ

๒. ชุมชนหมู่ที่ ๒, ๓ และ ๔ เป็นชุมชนที่อพยพจากปากลำห้วยแม่ก้อ ซึ่งถูกนำท่วมจากการสร้างเขื่อนภูมิพล จังหวัดตาก ซึ่งราชการได้จัดสรรที่ดินที่ทำกินใหม่ โดยอพยพมาตั้งถิ่นฐานเมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๖

๓. ชุมชนเรือแพ ซึ่งประกอบประมงรับจ้าง ค้าขายให้แก่นักท่องเที่ยวที่เล่นเรือท่องเที่ยวระหว่างดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ ไปยังหน้าเขื่อนภูมิพล จังหวัดตาก

เนื้อที่

มีพื้นที่ประมาณ ๕๓๑.๙๒๑ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๓๓๒,๔๕๐ ไร่

ภูมิประเทศ

มีสภาพเป็นที่ราบเชิงเขา มีลักษณะคล้ายกับกระทะ ตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแม่ปิง พื้นที่ล้อมรอบด้วยภูเขา และป่าไม้ ดินมีสภาพเป็นดินเหนียวปนทราย หน้าดินถูกชะล้างเนื่องจากความชื้นของพื้นที่

อาณาเขต

เทศบาลตำบลก้อ ตั้งอยู่ตำบลก้อ อำเภอสี จังหวัดลำพูน มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่
ทิศใต้	ติดต่อกับ	อำเภอแม่พริก จังหวัดลำปาง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

การปกครอง

ได้ยกฐานะสภาตำบลก้อ เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ ๑๔ เดือนธันวาคม ๒๕๔๓ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ๒๕๓๗ โดยประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ปัจจุบันมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก้อ จำนวน ๘ คน โดยมีคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๓ คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐

เทศบาลตำบลก้อ มีหมู่บ้านที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวน ๔ หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ ๑ บ้านก้อทุ่ง, หมู่ที่ ๒ บ้านก้อหนอง, หมู่ที่ ๓ บ้านก้อจอก และหมู่ที่ ๔ บ้านก้อท่า

สภาพสังคม

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน ๑ แห่ง (หมู่ที่ ๔)

โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน ๑ แห่ง (หมู่ที่ ๔)

ศาลาอ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุดประชาชน จำนวน ๔ แห่ง

ด้านสถาบันและองค์กรศาสนา

วัด จำนวน ๓ แห่ง (หมู่ที่ ๑, ๓, ๔)

ด้านสาธารณสุข

สถานอนามัยประจำตำบล จำนวน ๑ แห่ง (หมู่ที่ ๔)

ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ตำรวจชุมชน จำนวน ๕๐ นาย

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน ๕๒ นาย ประจำแต่ละหมู่บ้าน

สถานีตำรวจภูธรตำบลก้อ จำนวน ๑ แห่ง

สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ของตำบลก้อจะประกอบอาชีพทางการเกษตร คือ การทำไร่ข้าวโพด อาหารสัตว์ ประมง

เทศบาลตำบลก้อ มุ่งเน้นการพัฒนาโดยมีพันธกิจหลัก ดังนี้

๑. มุ่งเน้นการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวทางธรรมชาติเชิงอนุรักษ์ให้มีสภาพยั่งยืน

๒. มุ่งพัฒนาการเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชาชนในท้องถิ่น โดยจะพัฒนาและทำนุบำรุงรักษาแหล่งน้ำ เพื่อใช้ในการเกษตรให้สามารถผลิตสินค้าด้านการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าวโพดที่มีคุณภาพ

๓. มุ่งเน้นคุณภาพชีวิตของประชากรให้ดีขึ้น

๔. มุ่งเน้นการสร้างรายได้ ลดรายจ่าย ให้แก่ครัวเรือน เพิ่มขีดความสามารถในการทำการประมงบริเวณเหนือเขื่อนภูมิพล รวมถึงการแปรรูปอาหาร ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ซึ่งจะช่วยเพิ่มรายได้หลังฤดูทำการเกษตร

เทศบาลตำบลก้อ กำหนดเป้าประสงค์การพัฒนาตำบลหรือวัตถุประสงค์ที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้ภายใน ๓ ปี (๒๕๕๘-๒๕๖๐) ดังนี้

๑. พัฒนาคุณภาพชีวิต

๑.๑ ด้านการเรียนรู้ด้วยตนเอง

๑.๒ ด้านสาธารณสุข

๑.๓ ด้านสังคมสงเคราะห์

๒. พัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

๒.๑ ราษฎรมีเส้นทางคมนาคมสะดวก

๒.๒ ให้ราษฎรมีน้ำใช้อุปโภค บริโภค

๒.๓ มีทางระบายน้ำ

๒.๔ ให้ราษฎรมีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือนและมีไฟฟ้าสาธารณะครบทุกหมู่บ้าน

๒.๕ ให้ราษฎรมีอาคาร สถานที่ หอประชุม

๓. พัฒนาด้านการเกษตร

๓.๑ มีแหล่งกักเก็บน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรอย่างพอเพียง

๓.๒ อบรมความรู้ด้านการเกษตร

๓.๓ เพิ่มพื้นที่ในการเพาะปลูกและพัฒนาที่ดิน

๔. พัฒนาด้านเศรษฐกิจ

๔.๑ พัฒนาเศรษฐกิจระดับท้องถิ่น

๔.๒ พัฒนาเศรษฐกิจระดับเชิงพาณิชย์

๕. พัฒนาด้านสังคม

๕.๑ ส่งเสริมกิจกรรมในการพัฒนาเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส

๕.๒ ลดปัญหายาเสพติดโดยชุมชนมีส่วนร่วม

๕.๓ ส่งเสริมกิจการด้านศาสนา รักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นและอนุรักษ์ประเพณี

ท้องถิ่น

๕.๔ ให้มีการดำเนินงานของกลุ่มอาสาในการช่วยเหลือสังคม

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารตลอดจนแนวคิดทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งมีรายละเอียดที่จะศึกษา ดังนี้

๒.๖.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร

การวิจัย ผู้วิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน ซึ่งได้ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร ดังนี้

พระอดิศักดิ์ สารโท (เดือนสั้นเทียะ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ โรงเรียนประถมศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลวิจัยพบว่า ๑) จากการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ โรงเรียนประถมศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ของผู้บริหารและครูผู้สอน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับ คะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน ด้านการวางแผนกำลัง บุคคล ส่วนด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ ดีเยี่ยม และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ การบำรุงรักษาบุคลากร ตามลำดับ ๒) การเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ โรงเรียนประถมศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ผู้บริหารและครูผู้สอนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ประสบการณ์ในการทำงาน ขนาดโรงเรียนต่างกัน มีความ คิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ๓) ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ โรงเรียนประถมศึกษา อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ ผู้บริหารควรเผยแพร่ผลการ ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องของบุคลากรให้ปฏิบัติอย่างทั่วถึงควรพิจารณาจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานด้วย ความเที่ยงธรรม ต่อหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนงาน บริหารบุคลากร ปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่าง

ที่ดีต่อผู้ร่วมงานในการพัฒนาบุคลากรเพื่อผลการทำงานที่มี ประสิทธิภาพอย่างแท้จริงของการพัฒนาบุคลากร และควรวางแผนบุคลากรด้วยความเป็นธรรมต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงาน ทุกๆ ด้าน^{๕๑}

พระมหาทองดี นิปโก (สุราทิพย์) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานของสถาน สงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔” ผลวิจัยพบว่า ๑) การบริหารงานของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔ ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}$ = ๓.๖๘) และเมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่าบุคลากร เจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ที่มีความเกี่ยวข้องในฐานะผู้มารับบริการของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค มีการบริหารงานของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔ มีการบริหารงาน ตามหลักพรหมวิหาร ๔ อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ๒) การเปรียบเทียบการ บริหารงานของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา รายได้ และสถานภาพ พบว่า ปัจจัยส่วน บุคคลมีผลทำให้การบริหารงานของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการ ประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔ แตกต่าง กัน ได้แก่ เพศ อายุ วุฒิการศึกษา รายได้ และสถานภาพ จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓) ปัญหา และอุปสรรค ในการบริหารงานของสถานสงเคราะห์ บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔ ที่มีผลต่อการบริหารงาน ได้แก่ ในบางครั้งคนที่เข้ามาใช้บริการรับการสงเคราะห์ในบ้านบางแค มาจากพื้นฐานทางสังคมที่แตกต่างกัน นิสัยใจคอ ความประพฤติปฏิบัติ ระเบียบแบบแผนไม่เหมือนกัน เมื่อมาอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความขัดแย้งกันบางครั้ง ขาดบุคลากรที่จะช่วยดูแล รักษาพยาบาลที่เชี่ยวชาญ เนื่องจาก ผู้สูงอายุจะมีบ้างปัญหาสุขภาพ มีความเจ็บไข้ได้ป่วยโดยตลอด และยังขาดแพทย์ และพยาบาล ที่ปฏิบัติงานประจำ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการให้บริการ เนื่องจากบ้านบางแค มีผู้สูงอายุอยู่ ร่วมกันเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน และบุคลากรเจ้าหน้าที่ก็มีจำนวนจำกัด ย่อมมีปัญหาขัดแย้ง และควรสนับสนุนการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรเจ้าหน้าที่ ให้มากกว่านี้^{๕๒}

พระสมุห์สัมฤทธิ์ ดิสถานุตโร (ดิสสา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานบุคคลตาม หลักสังคหวัตถุ ๔ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี สังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี” ผลวิจัยพบว่า ๑) การบริหารงานบุคคลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า

^{๕๑} พระอดิศักดิ์ สารโท (เตือนสันเทียะ), “การบริหารงานบุคคลตามหลักพรหมวิหาร ๔ โรงเรียน ประถมศึกษา อำเภอน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

^{๕๒} พระมหาทองดี นิปโก (สุราทิพย์), “การบริหารงานของสถานสงเคราะห์บ้านบางแค กรุงเทพมหานคร โดยการประยุกต์ใช้พรหมวิหาร ๔”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

อยู่ในระดับมากทั้ง ๔ ด้าน เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการใช้หลักทาน ด้านการใช้หลักปิยวาจา ด้านการใช้หลักอรรถจริยา และ ด้านการใช้หลักสมานัตตตา ๒) ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งการงาน และประสบการณ์การสอน พบว่า หัวหน้าฝ่ายทางการศึกษา และครูผู้สอนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกันในการบริหารงานบุคคลด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอรรถจริยา และด้านสมานัตตตา ๓) แนวการบริหารงานบุคคลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ด้านทาน ผู้บริหารขาดการสร้างขวัญและกำลังใจต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น ควรจัดสรรงบประมาณและสวัสดิการอย่างเพียงพอ และให้การสนับสนุนงานกิจกรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคนด้านปิยวาจา ผู้บริหารแสดงวิสัยทัศน์ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาน้อย และพูดจาในที่ประชุมไม่สุภาพ ดังนั้น ผู้บริหารควรปรับวิสัยทัศน์ให้กว้างไกลเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ด้านอรรถจริยา การสงเคราะห์ผู้ใต้บังคับบัญชาและญาติเข้าและไม่ยุติธรรม ผู้บริหารต้องประพฤติตนเป็นกลางมีการสงเคราะห์ผู้ใต้บังคับบัญชาและญาติอย่างจริงใจเท่าเทียมกัน ด้านสมานัตตตา ผู้บริหารมีภาวะผู้นำน้อยและยังวางตนไม่เป็นกลางพอ และมีการปฏิบัติตามกฎระเบียบวินัยยังไม่เคร่งคัดพอ ผู้บริหารต้องบริหารงานบุคคลทุกระดับอย่างสม่ำเสมอเท่าเทียมกันและผู้บริหารต้องสร้างภาวะผู้นำอย่างเสมอต้นเสมอปลายต่อผู้ใต้บังคับบัญชา^{๕๓}

พระธวัชชัย จารุธมโม (ศรีสุข) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์ : กรณีศึกษา วัดในอำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี” ผลการวิจัยพบว่า ๑) จากการศึกษาค้นคว้า ประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์ : กรณีศึกษา วัดในอำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๕๙$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า พระภิกษุสามเณร และประชาชนมีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์อยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของพระภิกษุสามเณร และประชาชน ต่อประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์ : กรณีศึกษา วัดในอำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี พบว่าสถานภาพ อายุ พรรษา ตำแหน่ง การศึกษานักธรรม และการศึกษาสายสามัญ เพศ สถานภาพอาชีพ ตลอดจนถึงทักษะ และประสบการณ์ชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่ของพระภิกษุสามเณร ประชาชนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์ : กรณีศึกษา วัดในอำเภอหนองแขง จังหวัดสระบุรี โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓) การศึกษาด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่า คณะสงฆ์ยังขาดงบประมาณในการพัฒนาในด้านต่างๆหลายเรื่องโดยเฉพาะเรื่องการศึกษา ขาดการท้าวตร สวดมนต์เป็นประจำ การทำงานที่ไม่ชัดเจนและเด็ดขาด การติดต่อสื่อสารไม่ชัดเจน การทำงานที่เหนื่อยยาก มักทำงานแบบการย่ำอยู่กับที่ไม่มีการพัฒนาสิ่งใหม่ๆ การขัดแย้งกันระหว่างบ้านกับวัด การไม่ให้ความเคารพซึ่งกันและกันของผู้เฒ่าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ ปัญหาเรื่องของยาเสพติดให้โทษ และอบายมุขอื่นๆ เป็นปัญหาสำคัญของคณะสงฆ์ ที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน ข้อเสนอแนะ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณที่มีอย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์มากที่สุดโดยเน้นเรื่องหลักๆ ที่จะพัฒนา

^{๕๓} พระสมุห์สัมฤทธิ์ ดิสสานุตโร (ดิสสา), “การบริหารงานบุคคลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

คณะสงฆ์ เช่นเรื่องการศึกษาธรรม ศึกษาบาลี ซ่อมแซมส่งเสริมสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อคณะสงฆ์ หาสิ่งกระตุ้นที่จะทำให้คณะสงฆ์ทำงานได้อย่างว่องไว ชัดเจน จัดการให้เจ้าอาวาสทุกวัดपालูกวัดการสวดมนต์ทุกวันลงปาฏิโมกข์เป็นประจำ ไม่เพียงแค่นั้นพระพรหมท่านนั้นหาวิธีแก้ไขข้อขัดแย้งของคณะสงฆ์และบ้าน อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเคารพกัน รู้จักมีการพัฒนาสิ่งใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อคณะ หาวิธีป้องกันปัญหาเรื่องยาเสพติด ช่วยกันสอดส่องดูแลให้ทั่วถึง^{๕๔}

พระอภินิษฐ์ สิริปญโญ(อาจวิชัย) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการ ในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี” ผลการศึกษาวิจัย พบว่า ๑) การบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า พระภิกษุมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๓.๙๓$) และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่า พระภิกษุมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากทุกข้อ ๒) ผลการเปรียบเทียบการบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี ทดสอบสมมติฐานโดยการวิเคราะห์ความแตกต่างตัวแปร พบว่า พระสงฆ์ที่มีอายุ พรรษา วุฒิการศึกษาสามัญ วุฒิการศึกษานักธรรม วุฒิการศึกษาบาลีที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมืองจังหวัดปทุมธานี ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓) ผลการศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการแก้ปัญหาการบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี ได้แก่ ๑) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณก่อสร้างไม่เพียงพอ ๒) ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการดูแลเอาใจใส่ ๓) ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดศาสนสมบัติของวัดยังไม่เป็นระบบแก่พระภิกษุสามเณร จึงมีข้อเสนอแนะประกอบด้วย ๑) จัดหางบประมาณสำรองไว้มากๆ ให้เพียงพอกับการก่อสร้าง ๒) จำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแล ให้มีผู้รับผิดชอบที่เป็นรูปธรรมและเอาใจใส่จริงๆ ๓) การให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดศาสนสมบัติของวัด ให้เกิดความสำนึกรักศาสนสมบัติของวัด^{๕๕}

สรุปได้ว่า จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร ทำให้ทราบถึงวิธีการบริหารเป็นไปเพื่อให้บริการสาธารณะ โดยมีการนำเอาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้ ก็เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ถ้าองค์กรใดบริหารงานด้วยความเป็นธรรมแล้วในการดำเนินกิจกรรมต่างๆก็จะสามารถนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สังคมก็จะเกิดความสงบสุข ส่งผลดีต่อส่วนรวม และประเทศชาติ

^{๕๔} พระธวัชชัย จารุณโม (ศรีสุข), “ประสิทธิภาพการบริหารกิจการคณะสงฆ์ :กรณีศึกษา วัดในอำเภอหนองแสง จังหวัดสระบุรี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

^{๕๕} พระอภินิษฐ์ สิริปญโญ(อาจวิชัย), “การบริหารจัดการด้านสาธารณูปการของพระสังฆาธิการในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

๒.๖.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

พระศรีพรณ โชติปัญญา (สุวรรณแสง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมือง จังหวัดอุบลราชธานี” ผลวิจัยพบว่า ๑) การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกข้อเรียงจากมากไปหาน้อย ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความรับผิดชอบ ๒) เปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลโรงเรียนมัธยมศึกษาจำแนกตามเพศ วุฒิการศึกษา ไม่แตกต่างกัน อายุ ประสบการณ์ทำงานและขนาดโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ โดยผู้บริหารที่มีโรงเรียนขนาดเล็ก มีการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลมากกว่า ผู้บริหารที่มีโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ ๓) ผลการศึกษาพบว่า ควรมีแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลโรงเรียนมัธยมศึกษา ๑) ผู้บริหารควรส่งเสริมบุคลากรในการพัฒนาด้วยคุณธรรมต่อเนื่อง ๒) ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความคิดเห็นในการแสดงความต้องการพัฒนาของแต่ละบุคลากร ๓) ผู้บริหารควรส่งเสริมบุคลากรให้เจริญก้าวหน้าตำแหน่งตามความรู้ความสามารถแต่ละบุคคล^{๕๖}

พระมหาไกรสร ถาวโร (ถาวร) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมือง จังหวัดอุบลราชธานี” ผลศึกษาวิจัย พบว่าระดับการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดย ข้อที่ผู้บริหารและครูมีความคิดเห็นระดับมากมีลักษณะเด่น ดังนี้ คือ หลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักคุณธรรม และหลักความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร และครูที่มีความคิดเห็นต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศ อายุและประสบการณ์ ตำแหน่งไม่แตกต่างกัน แนวทางการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษามัธยมศึกษาเอกชน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง มีดังนี้ ๑) ด้านหลักนิติธรรม ก่อนผู้บริหารจะนำกฎ ระเบียบ ข้อบังคับมาใช้ในโรงเรียน ควรมีการจัดตั้ง คณะกรรมการจัดทำประชาพิจารณ์ ๒) หลัก คุณธรรม ผู้บริหารควรเน้นผู้มีคุณธรรม ยึดถือเรื่องจรรยาบรรณวิชาชีพ มีจิตใจเป็นธรรม ๓) หลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรมีการประชุมชี้แจงในทุกเรื่อง เปิดโอกาส

^{๕๖} พระศรีพรณ โชติปัญญา (สุวรรณแสง), “การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมือง จังหวัดอุบลราชธานี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

ให้มีการซักถามได้ ๔) หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรมของโรงเรียน เป็นที่ปรึกษาและเป็นกำลังใจให้กับ บุคลากร ๕) หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรมีความรับผิดชอบต่อภารกิจ ของโรงเรียนโดยไม่มีการ ทอดทิ้ง หรือปฏิเสธงาน ๖) หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรลงมือกระทำงานต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า ทั้งเวลา ผลงานและสิ่งที่ลงทุนไป เพื่อประโยชน์ของโรงเรียน^{๕๗}

พิศสมัย หมกทอง ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร” ผลวิจัยพบว่า ๑) สถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม บุคลากรส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๑๓๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๗ มีอายุ ๓๐-๓๙ ปี จำนวน ๙๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๔ มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน ๑๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๗ มีตำแหน่งเป็นข้าราชการ จำนวน ๑๔๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๔.๐ มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งระหว่าง ๖-๑๐ ปี จำนวน ๙๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๖ มีรายได้ต่อเดือน ๑๐,๐๐๑-๑๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๘๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๘ ๒) ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากทุกด้าน ๓) การเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร พบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวม ด้านเพศไม่แตกต่างกันซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ด้านอายุ การศึกษา ตำแหน่ง ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง รายได้ โดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๔) ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร นั้นพบว่ามีน้อย และมีข้อเสนอแนะให้ผู้บริหาร บริหารงานโดยคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลให้ครบทั้ง ๖ ด้าน เพราะหลักธรรมาภิบาลเป็นการบริหารการปกครองที่ดีที่ทุกๆ ภาคส่วนเห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีงามเหมาะที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์กรต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น^{๕๘}

พระมหาจิระศักดิ์ จิรสกโก (ศรีปราบ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร” ผลวิจัยพบว่า ๑) การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงจากมากไปหาน้อย คือด้านหลักความรับผิดชอบ

^{๕๗} พระมหาไกรสร ถาวโร (ถาวร), “การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมะนัง จังหวัดอุบลราชธานี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

^{๕๘} พิศสมัย หมกทอง, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๕.

ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความคุ้มค่าและด้านหลักนิติธรรม ๒) การเปรียบเทียบการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร โดยจำแนกตามปัจจัยพื้นฐานของครู พบว่า ครูมี เพศ อายุ ระดับการศึกษาและประสบการณ์สอน ต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ๓) แนวทางการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร ด้านหลักนิติธรรม ผู้บริหารควรพิจารณาความดีความชอบของครูอย่างเสมอภาคและยุติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ผู้บริหารควรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตด้านหลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรมีกฎเกณฑ์ในการบริหารงานที่สามารถตรวจสอบได้ด้านหลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรสร้างความร่วมมือระหว่างบ้าน วัด และโรงเรียนในกิจกรรมทุกอย่าง ด้านหลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรรับผิดชอบต่อหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถและด้านหลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆได้ใช้อาคารสถานที่อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด^{๕๙}

พระอธิการไสว ผลญาโณ (มีตา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี” ผลวิจัยพบว่า ๑) ความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.70$, $S.D.=0.467$) เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละข้อพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒) เปรียบเทียบ ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุและการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่จังหวัดอุทัยธานี โดยรวม แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศ อาชีพและรายได้ พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ไม่แตกต่างกัน ๓) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชนอำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ด้านหลักนิติธรรม การบริหารงานควรเปิดโอกาสให้สมาชิกแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ด้านคุณธรรม การบริหารงานต้องคำนึงถึงสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ด้านหลักความโปร่งใส ผู้บริหารและคณะกรรมการต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ติดตามและตรวจสอบกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน ด้านหลักการมีส่วนร่วม การบริหารการพัฒนารูปแบบควรเปิดโอกาสให้สมาชิกวิสาหกิจชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงานให้ครบทุกขั้นตอน ด้านหลักความรับผิดชอบต่อ การบริหารต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสมาชิกวิสาหกิจชุมชนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของวิสาหกิจชุมชนในกลุ่มสมาชิก ส่วนด้านหลักความ

^{๕๙} พระมหาจิระศักดิ์ จิรสโกโก (ศรีปราบ), “การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

คุ่มค่า ควรใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้คุ้มค่า เพื่อเป็นประโยชน์ส่วนรวมต่อสมาชิก วิสาหกิจชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้รับ^{๖๐}

สุพจน์ เจริญข้า, ร้อยตำรวจโท, ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกำแพงเพชร” ผลวิจัยพบว่า ๑) ประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกำแพงเพชร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน ($\bar{X}=๓.๗๖$) ๒) ผลเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกำแพงเพชร พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกันและระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย แต่ในส่วน of ประชาชนที่มีประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย (Sig = ๐.๐๐) แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลประยุกต์ไปใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกำแพงเพชร เพื่อพัฒนาการบริหารงานให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใสหลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า คือ บุคลากรในองค์การโดยเฉพาะผู้บริหารต้องมีความรอบรู้ข้อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดหลักความถูกต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่ายและมีความเสมอภาค เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบกิจการภายในองค์การและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างตรงไปตรงมา เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้เพื่อเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญและการมีส่วนร่วมทุกมิติ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานโดยวางกรอบความรับผิดชอบขององค์การให้มีขอบเขตที่ชัดเจน ครอบคลุมทั้งระบบงาน บริหารงานในองค์การให้เกิดความคุ้มค่า^{๖๑}

พระสุรศักดิ์ สุกกิจใจ (เชี่ยวชาญ), ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาอำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี” ผลวิจัยพบว่า ๑) การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาอำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน และเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยตามค่าเฉลี่ย คือ ด้านหลักความมีส่วนร่วม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบและ ด้านหลัก

^{๖๐} พระอธิการไสว ผลญาโณ (มีตา), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิสาหกิจชุมชน อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

^{๖๑} สุพจน์ เจริญข้า, ร้อยตำรวจโท, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลปางมะค่า อำเภอลำดวนบุรี จังหวัดกำแพงเพชร”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

นิติธรรมตามลำดับ ๒) เปรียบเทียบการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อำเภอลำดวน จังหวัดกาญจนบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ตามความคิดเห็นของครู ด้านเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์สอน และระดับชั้นที่สอน พบว่าครูมีความคิดเห็นต่อการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ๓) แนวทางการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา อำเภอลำดวน จังหวัดกาญจนบุรี ด้านหลักนิติธรรม การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม ด้านหลักคุณธรรม การยึดมั่นในความถูกต้อง ตั้งใจ การส่งเสริม ให้บุคลากรพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบ มีวินัย ด้านหลักความโปร่งใส ผู้ปกครองเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนหรือผู้ปกครองนักเรียน และคณะกรรมการสถานศึกษาได้ตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจน ด้านหลักการมีส่วนร่วม การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ แนะนำ ปรึกษาร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ ด้านหลักความรับผิดชอบ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดี และผลเสียจากกระทำของตนเอง ด้านหลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในโรงเรียน^{๒๒}

พระสมณีก ธีรปญโญ (กลั่นน้อม) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักธรรมาภิบาล:กรณีศึกษา อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลวิจัยพบว่า ๑) บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานอยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า บุคลากรที่มีเพศ, อายุ, ระดับการศึกษา, ตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ทำงาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนสถานภาพ และ รายได้ ที่ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓) การศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ สรุปได้ดังนี้ ด้านปัญหา พบว่า บุคลากรยังขาดการถ่ายทอดนโยบาย จึงทำให้บุคลากรระดับล่างที่ไม่ได้ร่วมงานอย่างใกล้ชิดไม่มีโอกาสรับรู้ ยังขาดความร่วมมือจากบุคลากรทุกระดับ ผู้บริหารเลือกใช้งานเลือกปฏิบัติในแต่ละบุคคล มีเส้นสาย ขาดความยุติธรรม มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ การตรวจสอบภายในยังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร ความโปร่งใสยังไม่มี

^{๒๒} พระสุธีศักดิ์ สุกกิจใจ (เขียวหวาน), “การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนขยายโอกาส ทางการศึกษาอำเภอลำดวน จังหวัดกาญจนบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ครอบคลุมทุกหน่วยงาน ด้านอุปสรรค พบว่า ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งยังล้าสมัย การทำงานยังไม่มีมาตรฐานเดียวกัน มีการกระจายอำนาจในการบริหารงานยังไม่ทั่วถึง มีการรวมศูนย์อำนาจอยู่เพียงแค่ผู้บริหารเพียงคนเดียวเท่านั้น และมีผู้บริหารไม่ค่อยเอาใจใส่ในการมีส่วนร่วม ด้านข้อเสนอแนะ ได้แก่ ผู้บริหารควรมีความใกล้ชิดกับบุคลากร ถ่ายทอดความรู้ในด้านการบริหารงานโดยอาศัยหลักธรรมาภิบาล และผู้บริหารของแต่ละองค์กรควรคำนึงถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลให้ครบทั้ง ๖ ด้าน เพราะหลักธรรมาภิบาลยึดหลักการทำงานที่มีหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นการบริหารการปกครองที่ดีที่ทุกๆ ส่วนเห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม เหมาะที่จะนำมาใช้ในการจัดการบริหารงานทำให้หน่วยงานนั้นสามารถพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพได้^{๖๓}

พระไพฑูรย์ รตนโก (ศรีวิชา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแดง อำเภอพิบูลย์รักษ์ จังหวัดอุดรธานี” ผลวิจัยพบว่า ๑) ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแดง อำเภอพิบูลย์รักษ์ จังหวัดอุดรธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน ($\bar{X} = ๓.๗๖$) ๒) ผลเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแดง อำเภอพิบูลย์รักษ์ จังหวัดอุดรธานี พบว่าประชาชนที่มีเพศต่างกัน อายุต่างกัน มีทัศนคติ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย แต่ในส่วนของประชาชนที่มีระดับการศึกษาและอาชีพที่แตกต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย (Sig = ๐.๐๐) ๓) มีข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลควรใช้หลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการการให้เป็นที่ยอมรับของสังคม กำหนดกรอบการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องทุกขั้นตอน มีการจัดระบบงานและข้อมูลข่าวสารเพื่อเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชน เปิดโอกาสให้ประชาชนรับรู้เพื่อเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญและมีส่วนร่วมทุกมิติ มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานโดยการวางกรอบความรับผิดชอบให้มีขอบเขตที่ชัดเจนครอบคลุมทั้งระบบงาน มีการเพิ่มความสามารถในการบริหารงานเพิ่มผลผลิตของงานในทางบวกให้เกิดความคุ้มค่ากับต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ดังนี้คือ ให้ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภายในองค์กรอย่างจริงจัง สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทุกคนมีความรับผิดชอบ

^{๖๓} พระสมนึก ธีรปญโญ (กลั่นน้อม), “การบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

ต่อหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมาย.ผู้บริหารควรกำหนดนโยบายมีแผนแม่บทอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นรูปธรรมได้ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน การดำเนินงานต่างๆ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ พัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป^{๒๔}

สรุปได้ว่า จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล เห็นได้จากการนำมาใช้กับการบริหารงานทุกระดับ ก็เพื่อทำให้เกิดจิตสำนึกที่ดีในการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าเมื่อนำมาบูรณาการประยุกต์ใช้กับองค์กร หรือหน่วยงานจะทำให้มีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จ

๒.๖.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรมในการบริหาร

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักธรรมในการบริหารผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัยต่างๆจะได้นำมากล่าว ดังนี้

พระอธิการปณิธิ อธิบุญโญ (แก้วบุตตี) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ล้อม อำเภอนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น พบว่า ๑) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงจำนวน ๑๘๗ คนคิดเป็นร้อยละ ๕๐.๑ มีอายุตั้งแต่ ๓๖-๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๐ มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา หรือ ปวช. คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๐ และมีอาชีพรับจ้าง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๑ ๒)ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.06$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน คือ ด้านอัตจริยา ด้านสมานัตตตา ด้านปิยวาจา และด้านทาน ๓) ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ล้อม อำเภอนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .๐๕ จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มี เพศ อายุ และ อาชีพต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุขององค์การบริหารส่วนตำบล หนองไผ่ล้อม อำเภอนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ไม่แตกต่างกัน ๔) มีแนวทางการพัฒนาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ล้อม อำเภอนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น คือ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลควรคำนึงถึงหลักสังคหวัตถุมาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน โดยการสนับสนุนและส่งเสริมในการใช้หลักธรรมให้เกิดขึ้นภายในองค์กรอย่างแท้จริง โดยหัวหน้าส่วนงานต้องทำให้เห็นเป็นตัวอย่าง กระตุ้นเจ้าหน้าที่ให้ เกิดความร่วมมือร่วมใจในการให้ความช่วยเหลือประชาชน พัฒนาในการให้บริการด้วยความเต็มใจ มีการพัฒนาด้านการบริการอย่าง

^{๒๔} พระไพฑูริย์ รตนโก (ศรีวิชา), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแดง อำเภอบึงลักษ์ จังหวัดอุดรธานี”,วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น มีการอบรมด้านคุณธรรม นำมาใช้ในการพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อมีความยืดหยุ่นในการให้บริการ รวมทั้งเน้นการบริการที่สามารถนำมาซึ่งความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการและบริการและส่งผลย้อนกลับไปยังผู้ให้บริการ โดยทำให้ประชาชนผู้รับบริการรู้สึกประทับใจในการให้บริการ^{๖๕}

สมหมาย บัวจันทร์, พันตรี ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์และยกระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการด้านสมานัตตามากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือ ด้านทาน ด้านอรรถจริยา และลำดับสุดท้ายคือด้านปิยวาจา เมื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจโดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล แล้วพบว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาและรายได้ต่อเดือนต่างกัน มีความพึงพอใจต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ สำหรับเพศ อายุ สถานภาพสมรส อาชีพ มีผลไม่ต่างกัน^{๖๖}

รภัสสา พานิกุล ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดงานของรัฐบาลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาศูนย์จัดหางาน กรมการจัดหางานกระทรวงแรงงาน ผลการวิจัย พบว่าความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดหางานของรัฐบาลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาศูนย์จัดหางานกรมการจัดหางานกระทรวงแรงงานผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็น หญิง มีอายุระหว่าง ๒๐-๒๙ ปี มีสถานภาพโสด และเป็นลูกจ้าง มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีรายได้ต่ำกว่า ๗,๐๐๐ บาท และมีประสบการณ์ในบริการเพียง ๑ ครั้ง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดหางานของศูนย์จัดหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ได้แก่ ด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอรรถจริยาและด้านสมานัตตดา พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า ทุกด้านมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดหางานของศูนย์จัดหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ประชาชนที่มาใช้บริการจัดหางาน ที่มีเพศ อายุ และประสบการณ์ใช้บริการ มีความพึงพอใจต่อการให้บริการจัดหางานของศูนย์ จัดหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มาใช้บริการจัดหางานที่มีสถานภาพสมรส สถานภาพการทำงาน ระดับการศึกษา และรายได้ที่ต่างกัน มีความพึงพอใจ

^{๖๕} พระอริการปณิธิ อธิปญโญ (แก้วบุตตี), “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองไผ่ล้อม อำเภอนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

^{๖๖} พันตรีสมหมาย บัวจันทร์, “การวิเคราะห์และยกระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๑.

ต่อการให้บริการจัดหางานของ ศูนย์จัดหางาน กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๑ และ ๐.๐๕^{๖๗}

ประยงค์ พรหมมา ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า ๑) ผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุตั้งแต่ ๔๐-๔๙ ปี มีระดับ การศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี อยู่ในภาคส่วนราชการ กองช่าง มีตำแหน่งข้าราชการมีรายได้ตั้งแต่ ๒๐,๐๐๑ บาทขึ้นไป มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ๑-๕ ปี ๒) พนักงานมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = ๔.๕๖$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าพนักงานมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรม อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ คือ ด้านการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา, ด้านการให้เกียรติและคุ้มครองสิทธิสตรี, ด้านการส่งเสริมและรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงาม, ด้านการอารักขาคุ้มครองปกป้องอันชอบ, ด้านการพร้อมเพียงกันประชุม, ด้านการประชุมกันเนื่องนิตย์, และด้านการไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจ ตามลำดับ ๓) พนักงานที่มีเพศ,และส่วนราชการ ที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นแตกต่างกัน เป็นไปต่างสมมติ ที่ตั้งไว้ ส่วนพนักงานที่มี อายุ, ระดับการศึกษา, ตำแหน่งงาน, รายได้ต่อเดือน, และอายุการทำงาน ที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๔) แนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่พนักงาน ในด้านการนำอภิปธานิยธรรม ๗ มาใช้กับการทำงานให้มากยิ่งขึ้น, ควรส่งเสริมให้มีการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ไม่แสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่การงาน, ควรคัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ตรงตามลักษณะของงาน, ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้พนักงาน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้มีโอกาสพัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงานทั้งในองค์กร และนอกมากยิ่งขึ้น, และควรสร้างบรรยากาศพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เอื้อต่อการทำงานตลอดจนการ พัฒนาการจัดกิจกรรมขององค์การให้มีความทันสมัยและให้น่าสนใจยิ่งขึ้น^{๖๘}

^{๖๗} รักษ์สา พานิกุล “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการจัดหางานของรัฐตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาศูนย์จัดหางาน กรมการจัดหางานกระทรวงแรงงาน”,วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย),๒๕๕๓

^{๖๘} ประยงค์ พรหมมา, “การบริหารงานตามหลักอภิปธานิยธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น”,วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

นิพนธ์ โอภาษี ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การบริหารงานตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์” ผลวิจัยพบว่า ๑) ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ ๓. ๔๓) เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้าน คือ ด้านฉันทะ ด้านวิริยะ ด้านจิตตะ และด้านวิมังสา พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์อยู่ในระดับมากทุกด้าน ๒) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็น ต่อการบริหารงาน ตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ ไม่แตกต่างกัน ซึ่งปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓) ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักอิทธิบาท ๔ ของ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ส่วนใหญ่เกิดจาก ผู้บริหารขององค์กร ที่ใช้อำนาจการตัดสินใจฝ่ายเดียวและ ไม่นำข้อมูลปัญหาของท้องถิ่นมาจัดทำฐานข้อมูลเพื่อจัดทำแผนงานและขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๒๙}

๒.๖.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัยต่างๆจะได้นำมากล่าว ดังนี้

พระปลัดไพฑูรย์ อินทสุวณโณ (จรรยาบุรุษ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ของชุมชนอำเภอมือง จังหวัดปทุมธานี” ผลวิจัยพบว่า ๑) บทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน อำเภอมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = ๔.๐๓) เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อ ๒) ผลการเปรียบเทียบบทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน อำเภอมือง จังหวัดปทุมธานี การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อบทบาทเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน อำเภอมือง จังหวัดปทุมธานี จำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิการศึกษา อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีเพศ อายุ อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อบทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของ ชุมชนไม่แตกต่างกัน และผู้ตอบแบบสอบถามที่มีวุฒิการศึกษาที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อบทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการ

^{๒๙} นิพนธ์ โอภาษี, “การบริหารงานตามหลักอิทธิบาท ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยถั่วเหนือ อำเภอนองบัว จังหวัดนครสวรรค์”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ ๐.๐๕ ๓) ข้อเสนอแนะบทบาทของของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า ๑) เทศบาลตำบลบางปูนควรมีการมีส่วมตัวอย่าง สอบถามความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปประกอบในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน เพิ่มขึ้นกว่าเดิม ๒) ควรให้มีการเลือกประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางปูน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน เพิ่มขึ้นกว่าเดิม และ ๓) เทศบาลตำบลบางปูนควรให้ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางปูนในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนให้ต่อเนื่อง เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน^{๗๐}

พระมหาเตชินท์ สิทธาภิกขุ (ผากา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลการให้บริการของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมืองจังหวัดมุกดาหาร” ผลการวิจัยพบว่า ระดับประสิทธิผลการให้บริการแก่ประชาชนของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมืองจังหวัดมุกดาหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.53$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยตามลำดับ คือ ด้านอาคารสถานที่ ($\bar{X}=3.58$) ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ($\bar{X}=3.51$) ส่วนด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ($\bar{X}=3.49$) อยู่ในระดับปานกลางการเปรียบเทียบระดับประสิทธิผลการให้บริการแก่ประชาชนของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร พบว่าประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีทัศนคติในประสิทธิผลการให้บริการแก่ประชาชนของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร แตกต่างกันในขณะที่เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน มีทัศนคติไม่แตกต่างกันปัญหาอุปสรรคต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ คือ เจ้าหน้าที่ขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความรักในงานให้บริการน้อย เอกสารอธิบายขั้นตอนการให้บริการในด้านต่างๆ ยังไม่เพียงพอ ด้านอาคารสถานที่สภาพแวดล้อมโดยรวมไม่เหมาะสมด้านสิ่งอำนวยความสะดวกขาดเจ้าหน้าที่แนะนำขั้นตอนการให้บริการและประชาสัมพันธ์^{๗๑}

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่จังหวัดแพร่” ผลการวิจัยพบว่า ๑) สถานภาพส่วนบุคคล ของผู้ตอบแบบสอบถาม บุคลากรส่วนใหญ่เป็น เพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีอายุ ๕๑-๖๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๓ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีตำแหน่งกองการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๘ มีประสบการณ์ทำงาน ๑๖-๒๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๙ และมีสถานภาพสมรส คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๒ ๒) ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

^{๗๐} พระปลัดไพฑูรย์ อินทสุวณโณ (จรบารุง), “บทบาทของเทศบาลตำบลบางปูนต่อการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๗.

^{๗๑} พระมหาเตชินท์ สิทธาภิกขุ (ผากา), “ประสิทธิผลการให้บริการของเทศบาลตำบลดงเย็น อำเภอเมืองจังหวัดมุกดาหาร”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชน มีความ คิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ๓) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมือง แพร่ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อพิจารณาตามหลัก ธรรมาภิบาล พบว่า หลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, หลักคุณธรรมและหลัก ความโปร่งใสมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนหลักนิติ ธรรม, หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็น แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ๔) ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับตัว ผู้บริหารและคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับความ แตกต่างเป็นส่วนใหญ่ หากแต่ยังคงมีบุคลากรและประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่า ผู้บริหารมีความไม่เป็กลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของพนักงานชั้นล่าง อุปสรรคในการทำงานที่มี ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน การจัด บุคลากรได้ไม่ค่อยเหมาะสมกับงาน หรือการจัดให้ทำงานมากซับซ้อนจนเกินไปจนทำให้งานที่ ทำนั้นเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ง่าย^{๗๒}

พระมหาสมศักดิ์ สติสมปนโน (สินนา) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของเทศบาล ตำบลโนนหวาย อำเภอนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี” ผลวิจัยพบว่า ๑) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน ๑๙๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๕ มีอายุตั้งแต่ ๔๑ ปีขึ้นไป จำนวน ๑๕๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๙ มีการศึกษามากกว่าปริญญาตรี จำนวน ๒๖๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๙ มีอาชีพเกษตรกร จำนวน ๑๘๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๙ ๒) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลโนนหวาย อำเภอนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.00$) เมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านการตัดสินใจ, ด้านการวางแผนการบริหารงาน, ด้านการร่วมรับผลประโยชน์, ด้านการติดตามและประเมินผลตามลำดับ ๓) ประชาชนที่มี เพศ การศึกษา และอาชีพต่างกัน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลโนนหวาย อำเภอนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ๐.๐๕ จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มี อายุต่างกัน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ งานของเทศบาลตำบลโนนหวาย อำเภอนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี โดยรวมไม่แตกต่างกันจึงไม่เป็น ไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๔) แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน

^{๗๒} พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่จังหวัดแพร่”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลโนนหวาย อำเภอหนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี มีดังต่อไปนี้

- ๑) ด้านการตัดสินใจเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านเข้ามาเสนอปัญหาต่างๆเมื่อเกิดปัญหาขึ้น ก็เชิญผู้นำหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน มาร่วมแก้ไขปัญหาร่วมกับทางเทศบาล ก่อนที่จะทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ จะต้องประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบ
- ๒) ด้านการวางแผนการบริหารงาน เทศบาลจะมีการออกประชาคมเพื่อรับฟังปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของประชาชนเพื่อบรรจุเป็นแผนพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลที่เกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมทุกกิจกรรม
- ๓) ด้านการร่วมรับผลประโยชน์ เทศบาลก็จะจัดงบประมาณ ค่าตอบแทน เงินรางวัลมีการเชิญประชาชนที่เสียสละเพื่อส่วนรวม มีนโยบายจัดพื้นที่พักผ่อนให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านประชาชน ทุกคนในเขตเทศบาลตำบลโนนหวาย ควรได้รับสิทธินี้เท่าเทียมกัน
- ๔) ด้านการติดตามและประเมินผล แต่งตั้งกรรมการติดตามการดำเนินงานของเทศบาล การจัดตั้งประชาคม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาล และได้จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ข่าวสารในทุกหมู่บ้าน^{๗๓}

สิริพงษ์ ปานจันทร์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลตำบลโนนหวาย จังหวัดนครปฐม” ผลการวิจัยพบว่า ทั้งประชาชน และพนักงานของเทศบาลตำบลมีความเห็นตรงกันว่าการบริหารงานของเทศบาลตำบล ในการให้บริการสาธารณะด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีประสิทธิผลมากที่สุด และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีประสิทธิผลน้อยที่สุด ส่วนตัวชี้วัดประสิทธิผลในการบริหารงานที่ได้ค่าเฉลี่ยสูงสุดของภารกิจแต่ละด้านจะมีความแตกต่างกันไปตามภารกิจ แต่เกือบทุกภารกิจทั้งประชาชน และพนักงานของเทศบาลตำบลมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ตัวชี้วัดประสิทธิผลในการบริหารงานด้านประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด และปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารจัดการ ภายในองค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานมากที่สุดคือ ภาวะผู้นำ (เผด็จการแบบมีศิลป์) รองลงมาคือ ทรัพยากรทางการบริหารจัดการ (งบประมาณ), นโยบายขององค์การ (ขั้นการออกแบบแผนงาน), วัฒนธรรมองค์การ (การทำงานเป็นทีม และการปรึกษาหารือ), สมรรถนะ/ความสามารถขององค์การ (การตอบสนองความต้องการของประชาชน), เทคโนโลยีขององค์การ (แบบร่วมกันทำงาน) และโครงสร้างองค์การ (แบบโครงการ) ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานน้อยที่สุดส่วนปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารจัดการภายนอกองค์การพบว่า สภาพแวดล้อมทั่วไปด้านการเมือง และสภาพแวดล้อมเฉพาะด้านผู้สนับสนุนหรือผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิตแก่องค์การ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานมากที่สุดสำหรับการวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณพบว่า มีปัจจัยเพียง ๔ ปัจจัยเท่านั้นที่สามารถทำนายความเป็นไปได้ที่มีผลต่อประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดนครปฐม ได้มากที่สุดซึ่งได้แก่ ปัจจัย

^{๗๓} พระมหาสมศักดิ์ สติสมปนโน (สินนา), “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลโนนหวาย อำเภอหนองวัวซอ จังหวัดอุดรธานี”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

ด้านภาวะผู้นำ, ด้านทรัพยากรทางการบริหารจัดการ, ด้านการเมือง และด้านผู้สนับสนุนหรือผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิตแก่องค์กร^{๗๔}

สรุปได้ว่า จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยเกี่ยวกับเทศบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหาร โดยการเลือกตั้งตัวแทน ทั้งสมาชิกสภาเทศบาล และคณะผู้บริหาร ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ ผู้ที่เข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนก็ตระหนักถึงภาระหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย

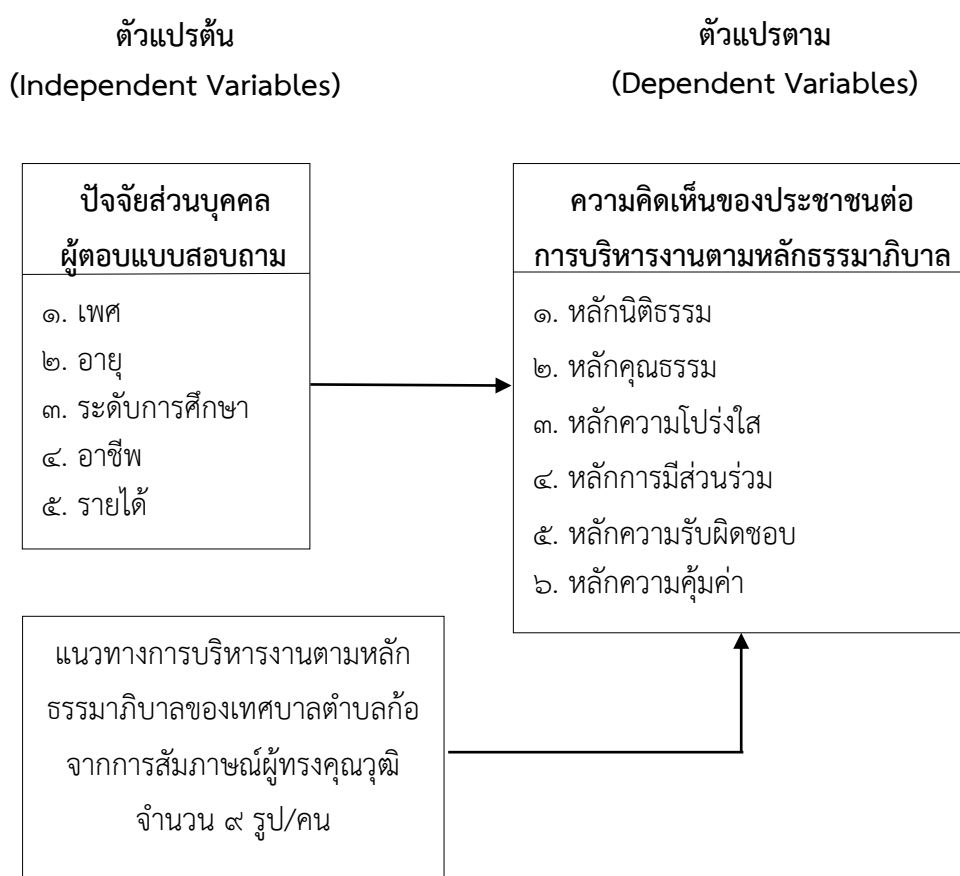
^{๗๔} สิริพงษ์ ปานจันทร์, “ประสิทธิผลในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม”, วิทยานิพนธ์/ ดุษฎีนิพนธ์ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ : มหาวิทยาลัยศรีปทุม), ๒๕๕๔.

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิดทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้องนำมาจัดทำเป็นแนวคิดทั้งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรตาม ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑) ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้

๒) ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลก้อ อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน ใน ๖ ด้าน ประกอบด้วย ด้านประกอบด้วย ๑.หลักนิติธรรม ๒.หลักคุณธรรม ๓.หลักความโปร่งใส ๔.หลักการมีส่วนร่วม ๕.หลักความรับผิดชอบ ๖.หลักความคุ้มค่า



แผนภาพที่ ๒.๑ แสดงกรอบแนวคิดในการ