

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคายนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
2. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตามพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การดำเนินงานของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย
4. การดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 ในประเทศ
 - 5.2 ต่างประเทศ
6. กรอบแนวคิด

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1.1 ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า “อภิบาล” เป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณ นับตั้งแต่สมัยเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อย จากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังสงคราม ซึ่งค่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบอบราชการของ เวเบอร์เลียน คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับขั้นมีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสานประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตาม รูปแบบการปกครองของ เวเบอร์เลียน ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของ

ระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้โครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชันในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น ธนาคารโลก (World bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีตแม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1980-1990 แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติก็ว่าได้

ปัจจุบันธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศหลายๆ องค์กร นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการและนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้กับการปรับโครงสร้างและกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐ และธุรกิจ ในขณะที่นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาลหลักการของธรรมาภิบาลสามารถจะดำรงอยู่ได้ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบสามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการบริหารที่ดีขึ้นอย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตที่น่าสนใจ ประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาล คือ การมีรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่การมีธรรมาภิบาลเสมอไป หากแต่รัฐบาลประชาธิปไตยนั้นเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการณ์ในทุกระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดยสัมพันธ์กับการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ

ให้มีมีความความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า. 2544 : 5-6)

ถึงแม้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวอ้างว่าแนวคิดเรื่อง Governance ได้ปรากฏมาตั้งแต่อารยธรรมการปกครองสมัยโบราณแต่จนกว่าจะถึงขั้นนี้ได้เริ่มต้นการศึกษา Governance ตามหลักฐานที่ได้มีการใช้คำ Governance อย่างประจักษ์ชัด ซึ่งปรากฏตามเอกสารว่าองค์กรพัฒนาต่างๆ เพิ่งมาใช้คำว่า “Governance” ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นี้เอง โดยธนาคารโลกอ้างคำว่า Governance ครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลกเมื่อ 1989 รายงานเรื่อง “Sub-sahara africa from crisis to sustainable growth” ซึ่งเป็นรายงานในยุคแรกที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และต่อมามีผลการศึกษาที่วิเคราะห์ประสิทธิภาพของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการให้ประเทศต่างๆ กู้เงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจมีข้อสรุปว่า “กุญแจสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่รับความช่วยเหลือทางการเงิน คือการที่ประเทศนั้น ๆ มี Governance และมีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้อย่างเคร่งครัด ปัจจัยทั้งสองนี้ทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนากลับสู่เสถียรภาพได้รวดเร็วและเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน (อรพินท์ สพโชคชัย. 2541 : 5)

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เห็นว่า Governance มีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาของทุกๆ ประเทศโดยเน้น Governance ในความหมายของประสิทธิภาพและการเติบโตของระบบเศรษฐกิจของประเทศ (Economic efficiency and growth) ซึ่งมี

1. การดำรงอยู่ของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐ
2. ความโปร่งใสในระบบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ
3. ประสิทธิภาพของการจัดการทรัพยากรของภาครัฐ
4. เสถียรภาพและความโปร่งใสของระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งด้านกฎระเบียบที่มี

ต่อกิจกรรมของภาคเอกชน

5. เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจมหภาคและการพัฒนาที่ยั่งยืน

6. การพัฒนาสถาบันและระบบการบริหาร โดยการแก้ไขปัญหาคอรัปชัน

ในการจัดสรรทรัพยากร

นอกจากนี้ IMF ได้ส่งเสริมการนำ Governance มาใช้ในประเทศสมาชิก ในประเด็นต่างๆ เช่น การช่วยเหลือให้ประเทศสมาชิกสร้างระบบการปฏิบัตินโยบายทางเศรษฐกิจ การสร้างสถาบันในการจัดทำนโยบาย และการพัฒนาระบบการจัดสรรทรัพยากรของรัฐบาลที่โปร่งใส

การส่งเสริมการสร้างความโปร่งใสในระบบงบประมาณของรัฐ ธนาคารแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐ โดยสรุปแล้ว IMF ได้ใช้ Governance ในด้านการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาล และการขจัดปัญหาการคอร์รัปชัน

ความคิดเรื่อง Governance ได้รับการถ่ายทอดผ่านหน่วยงานต่างๆ ทั้งที่เป็นหน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศอย่างแพร่หลาย เช่น โครงการในการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) เห็นว่า ลักษณะที่สำคัญของการสร้างสถาบันของ Governance และความสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ได้แก่

1. การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม
2. ประสิทธิภาพของตัวบทกฎหมาย
3. การจัดการในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมี

จรรยาบรรณ

4. การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ และการมีสถาบันในภูมิภาคที่เข้มแข็ง
5. การเคารพในสิทธิมนุษยชน
6. สิทธิในการเผยแพร่ข่าวสาร
7. การมีองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง

ธนาคารการพัฒนาระหว่างประเทศในทวีปอเมริกา กล่าวว่า การจัดระเบียบการปกครองที่ดีจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อรัฐ

1. ดำเนินการจัดระเบียบการปกครองอย่างรอบด้าน (Comprehensiveness)
2. มีความโปร่งใส (Transparency) ในด้านนโยบาย โดยเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้ง

และชี้ข้อบกพร่องในค่านโยบายได้

3. เปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน (Competition) ตามระบบตลาดเสรี
4. สร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นในสังคม (Social equity) ด้วยการปฏิรูปสังคมและ

กระจายรายได้

5. มีประสิทธิภาพในการทำงาน (Efficiency) นั่นคือ การกระทำใดๆ ของรัฐบาล

จะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า

6. ดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ในแง่ที่ผลลัพธ์ของนโยบาย

สาธารณะจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์

7. ให้ประชาชนไปมีส่วนร่วมในการวางกรอบและประเมินผลของนโยบายรัฐ

(Government Policies.)

8. ไม่เข้าไปมีบทบาทในกิจกรรมที่สถาบันอื่นมีผลประโยชน์อยู่ (Subsidiary)

9. ให้ความสำคัญเป็นธรรมแก่ทุกเพศ (Gender Equity) โดยอาศัยเพศเป็นเกณฑ์ในการสร้างความเสมอภาคในการเข้ามามีส่วนร่วมในสังคม

คณะกรรมการในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา (The development assistance committee) ขององค์กรเพื่อความร่วมมือและพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (OECD) พิจารณาปัญหาการจัดระเบียบการปกครองที่ดีในแง่ที่เชื่อมโยงกับการสร้างสรรค์ประชาธิปไตย การพิทักษ์สิทธิมนุษยชนและการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นหลัก

สรุปหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักสากล ซึ่งในต่างประเทศได้พัฒนามามาก เพราะผ่านกระบวนการเหล่านี้มาก ในขณะที่เราเองเพิ่งจะปรับตัว ปัญหาหลักคือ คนไทยไม่ชอบเรื่องการประเมิน ไม่ชอบให้ใครเสียดินแดน ระบบต่าง ๆ ต้องมีการประเมิน แต่ต้องพยายามให้เป็นธรรม คิดในเชิงบวก ประเมินเพื่อพัฒนาไม่ใช่ประเมินเพื่อจับผิด ต่างประเทศจะประเมิน 360 องศา เราประเมินเจ้านาย เจ้านายประเมินเรา เพื่อนร่วมงานประเมินเรา อย่างนี้ใช้ได้ดี แต่องค์กรในประเทศไทยยังไม่ถึง

1.2. ประวัติการใช้ธรรมาภิบาลในภาษาไทย

หากธรรมาภิบาล สามารถแปลความหมาย ได้อย่างตรงไปตรงมาว่า “การปกครองที่ดี” แล้วแน่นอนว่าคำที่ดูจะมีใช้คำศัพท์ใหม่สำหรับสังคมไทยอย่างแน่นอน ทว่านับตั้งแต่ช่วงวิชาการไทยมีการกล่าวอ้างถึง ธรรมาภิบาล ที่เป็นคำไทยนั้น พบว่า นักวิชาการไทยมีการเลือกใช้คำที่แตกต่างกันอย่างแพร่หลายทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความหมายในการขยายคำว่าธรรมาภิบาลให้ครอบคลุมถึงส่วนต่างๆ ของสังคมที่แตกต่างกันไป

เมื่อแรกที่มีการอ้างถึง Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการต่างประเทศนั้น คำว่า Governance ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงิน จำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์ สหราชอาณาจักรกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งภายหลังจากการแสดงเจตจำนงของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้นักวิชาการกลุ่มต่างๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น

เริ่มจากที่ประชุมคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นกลุ่มแรกที่บัญญัติคำไทยขึ้น ใช้แทนคำว่า Governance โดยระบุในจดหมายปิดผนึกถึงรัฐบาลไทยเป็นการกระตุ้นให้นำหลักการ Governance มาใช้เพื่อจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจ ทั้งนี้จะต้องเป็น

หลักการที่แสดงว่าประชาชนสามารถควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุลการดำเนินการของภาครัฐ
ได้และแสดงว่าประชาชนต้องการสร้างประชาสังคมที่เข้มแข็ง (จันทนา บรรพศิริ โชติ. 2541 :
5) ซึ่งในจดหมายฉบับดังกล่าวใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำไทยแทนคำว่า Governance

ชัชวาลน์ สถาานันท์ หนึ่งในผู้เข้าร่วมประชุมและเป็นที่ยอมรับของที่ประชุมด้วยว่า
เป็นคนแรกที่แปล Governance เป็นภาษาไทยว่าธรรมรัฐ อธิบายว่า “ธรรมรัฐหมายถึง การบริหาร
กิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระ
ดับแทนประชาชนที่สะท้อนความต้องการของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ
เป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คน
สามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะ
แสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ”

สรุปการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงาน
ได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตามและตรวจสอบ โดยมีประชาชนหรือองค์กร
ภายนอกมีส่วนร่วมทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์กร เพราะการ
สร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กร เป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการบริหารงาน และการ
ทำงานในองค์กร และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง
ของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส
โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงาน
ในหน่วยงานของรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง

1.3. คำนิยามของธรรมาภิบาล

เนื่องจากมีผู้ที่ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่างๆ ได้
นำไปใช้ ดังนั้น จึงรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและบุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการส่งเสริม
ธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ธนาคารโลกได้ให้คำนิยาม ธรรมาภิบาล ว่า เป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อ
จัดการงานของบ้านเมือง ด้วยการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบยุติธรรมและ
กระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอิสระเพื่อให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามสัญญาที่มีฝ่ายบริหารที่
โปร่งใสตรวจสอบได้มีระบบราชการที่เคารพในสิทธิของผู้คนพลเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติที่
รับผิดชอบและมีสื่อมวลชนที่เป็นเสรี

สมบูรณ สิริประชัย (2550 : 3) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกันมีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างี่ประชาชนจะตรวจสอบได้โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรีตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 61-70) ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่าหมายถึง การบริหารการจัดการของการปกครองประเทศ ที่เน้นการกระจายอำนาจ เน้นการกระจายศูนย์เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ทั้งยังเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทศนคติของการบริหารการจัดการต่างๆ ของประเทศมาเน้นผู้บริโศค เน้นความเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชนเน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิต ฝ่ายขององค์กร ฝ่ายของผู้มีอำนาจ และการจะเกิดธรรมรัฐได้ก็ค้ต้องมี การปฏิรูปสังคม

ศุสดี ตามไทย (2541: 2) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การบริหารการจัดการสังคม เพื่อให้กิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้นทั้งภาครัฐและเอกชนมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งหมดเพื่อประโยชน์ที่เป็นธรรม โดยส่วนรวมของประชาชน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 8) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบเป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ลิขิต ธีรเวคิน (2541 : 8) ให้คำนิยามธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญาหลักการที่ถูกต้องเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคม มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม และนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่างๆ

นฤมล ทับจุมพล (2541 : 19) ให้ความหมายธรรมาภิบาลแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ ธรรมาภิบาลอำนาจนิยม ธรรมาภิบาลเสรีนิยม และธรรมาภิบาลชุมชนนิยม ดังนี้

ธรรมาภิบาลอำนาจนิยม เป็นการมองธรรมาภิบาลของฝ่ายราชการได้แก่ กองทัพฝ่ายปกครอง และกลุ่มราชการ กลุ่มนี้มองว่ารัฐเป็นเจ้าของธรรมาภิบาล อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่สถาบันซึ่งเป็นกลไกของรัฐ ดังนั้นการสร้างธรรมาภิบาลคือ การใช้รัฐธรรมนูญเป็นกลไกสร้างการบริหารบ้านเมืองที่ดี มีการปฏิรูประบบราชการ ลดจำนวนข้าราชการสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการ จัดระบบข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

ธรรมนูญบาลเสรีนิยมเป็นแนวคิดของกลุ่มธุรกิจ นักจัดการด้านธุรกิจที่ต้องการจะเห็น การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ มีสังคมที่ประนีประนอมในการขจัดความขัดแย้ง ไม่ใช้ความรุนแรงใน การแก้ปัญหา โดยกฎเกณฑ์ของสังคมต้องได้รับการเคารพ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ อำนาจรัฐ การทำงานของรัฐต้องมีความโปร่งใสรับผิดชอบ

ธรรมนูญบาลชุมชนนิยม เป็นแนวทางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจ สร้างความเข้มแข็ง ให้ภาคประชาสังคม และประชาชน ให้สามารถตรวจสอบรัฐและเอกชนได้ กลุ่มนี้จะเน้นความร่วมมือ ของกลุ่มสังคมต่างๆ ในภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคสังคมทั้งในระดับชาติและระดับชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งพิจารณาธรรมนูญบาลสัมพันธ์กับประชาธิปไตย ส่วนธีระยุทธ บุญมีได้นำแนวทางของทั้ง 3 กลุ่มมาผสมผสานและเสนอแนวคิดที่ว่า ให้ทุกกลุ่มปฏิรูปตนเอง ให้มีการปฏิรูป 4 ระบบคือ การปฏิรูปภาคราชการ การปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน การปฏิรูปสิทธิทางเศรษฐกิจสังคม และการ ปฏิรูปกฎหมายรูปแบบของธรรมนูญบาลจะเป็นการยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ร่วมมือ กันของฝ่ายต่างๆ ในสังคมทั้งภาครัฐ ธุรกิจเอกชน และสังคมแนวความคิดนี้เสมือนเป็น “ธรรมนูญบาลแห่งชาติ” ซึ่งยังเป็นທີ່ถกเถียงในแง่ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

อมรา พงศาพิชญ์ (2541: 15) ริเริ่มเอาคำว่า “รัฐ” ออกจาก รัฐธรรมนูญ โดยเลือกใช้คำว่า “ธรรมนูญราษฎร” แทนธรรมนูญบาล และให้ความหมายที่เปลี่ยนศูนย์กลางของการบริหารจัดการมาอยู่ที่ ภาคประชาชน กล่าวคือธรรมนูญราษฎรหมายถึงการกำกับดูแลที่ดี

ทูลนิจ ปิยะอนันต์ (2541 : 25) ให้นิยามธรรมนูญบาลไว้ว่า การกำกับดูแลที่ดีคือ การดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม โดยประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบ

อรพินท์ สทโชคชัย (2541:6) พยายามรวมเอาคำว่ารัฐและประชาชนเข้าไว้ด้วยกันเพื่อ ใช้แทน ธรรมนูญบาล คือใช้คำว่า “กลไกประชารัฐที่ดี” และอธิบายว่า การที่ประชาชนในสังคม ได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการ ประเทศมีศักยภาพในการกำหนดหรือ ดำเนินนโยบายของวิชาการและเหตุผล การบริหารการคลังของประเทศประสบความสำเร็จและ คำว่า “ประชารัฐ” นี้เองที่ถูกเลือกใช้แทน ธรรมนูญบาล

ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ (2541 : 9) อธิบายคำว่าธรรมนูญบาล หมายถึง การปกครอง เพื่อศีลธรรมหรือคุณธรรม เป็นกระบวนการของประชาชนที่มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์ประกอบทุก ส่วนในสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายในรัฐหรือร่วมกับภาครัฐ

เสนห์ จามริก (2541 : 18) อธิบายคำว่าธรรมนูญบาล คือ ระบบการปกครองที่ดี เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความเข้มแข็ง ซึ่งมีการควบคุมการใช้อำนาจ ให้เกิด

การ โปร่งใสและเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่จะพัฒนาการเปลี่ยนแปลง ไปสู่เป้าหมายมากกว่าเป็นแนวคิดใหม่หรือเป็นระบบที่มีแบบแผน

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2541 : 31) อธิบายคำว่าธรรมาภิบาล คือ ระบบการบริหารที่ ดีและครอบคลุมถึงระบบการบริหาร หรือระบบการเมืองที่มีความ โปร่งใสมีการถ่วงดุล มี ประสิทธิภาพเปิด โอกาสให้มีส่วนร่วม (Participation) และเป็นระบบที่มีความชอบธรรม (Legitimacy) และรับผิดชอบ (Accountability) รวมถึงคุณลักษณะของตัวบุคคลหรือผู้นำ ในทางการเมืองด้วย

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 16) กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการ กิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

ประเวศ วะสี (2542 : 18) อธิบายว่า การที่สังคมจะประกอบด้วยภาคสำคัญๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาลก็จะรวมถึง ความ โปร่งใส ความถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของ ประเวศ วะสี จึงเป็น เสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหของประชาชาติ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2543: 25) ให้ความหมายของธรรมาภิบาล คือ การให้ความสำคัญกับองค์กรประชาสังคม ซึ่งมีส่วนในการร่วมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทั้งนี้องค์กรรัฐจะอาศัยการบริหารจัดการที่ดีเป็นกลไกเกื้อหนุน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ การฟื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนให้ยั่งยืน

United Nations and Development Programmed (UNDP; อ้างถึงใน สุดจิต นิमितกุล. 2543 : 13-24) ให้คำนิยามธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่างๆที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของ ตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกันในหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA ; อ้างถึงใน อมรา พงศาพิชญ์. 2543 : 68-81) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า เป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้

รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งตนเองได้และมีความยุติธรรมทางสังคม

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2549 : 26) ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า มาจากคำว่า ธรรมะ และ อภิบาล ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า Good และ Governance เมื่อนำมารวมกันก็หมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกคนทุกกลุ่ม Stakeholder ได้ในส่วนที่เขาควรจะได้ด้วยวิธีการบริหารที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ ยึดมั่นในหลักคุณธรรม และตอบสนองความต้องการของคนที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

ชนกณ สมหวัง (2547 : 5) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดการบริหารจัดการที่ได้รับ การออกแบบสร้างขึ้นเพื่อให้การบริหารงานในวันนี้รองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในอนาคตข้างหน้าได้อย่างลงตัว

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคุณ (2549 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดที่จะทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิมที่สมาชิกของสังคมปล่อยให้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของผู้หน้าที่ดำเนินการทุกอย่างไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร

วีระ ไชยธรรม (2549: 3) ธรรมาภิบาล หมายถึง เครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการที่จะสร้างสังคมรูปแบบใหม่ สร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยขึ้น โดยเปิดทางให้ทุกคนเป็นเจ้าของสังคมร่วมกัน

สมภพ ศติยาภรณ์ (2546: 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย ขบวนการ หรือขั้นตอนในการทำงานหรือกิจกรรมใด ๆ ที่จัดขึ้นในสถาบันฯ เริ่มจากงานในหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละคน งานที่ได้รับคำสั่งให้ทำ หรืองานที่ร่วมกันทำ

สรุป ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องการวางกลไกให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การวางโครงสร้าง ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง คือ เรื่องตัวบุคคล เป็นเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาลเป็นการวางระบบวางโครงสร้างเพื่อควบคุมให้คนไม่ประพฤติปฏิบัติในทางที่ไม่ดี และปลูกจิตสำนึกให้เกิดคุณธรรม จริยธรรม โดยมีการปลูกฝังจิตสำนึก ต้องไม่ทุจริต ไม่ประพฤติมิชอบ ทั้งสองด้านจะต้องไปด้วยกันจึงจะยั่งยืน

1.4. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในการวิจัย

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้มีหลักอยู่ 6 ด้าน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2546: 1-90) ได้ระบุงค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติ ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ในที่นี้ได้พิจารณาจากกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ 2546 ซึ่งมี 6 ด้าน ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law)
2. หลักคุณธรรม (Morality)
3. หลักความโปร่งใส (Accountability)
4. หลักความมีส่วนร่วม (Participation)
5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)
6. หลักความคุ้มค่า (Cost - effectiveness or Economy)

มนตรี กนกวารี (2549 : 1-60) ได้เขียนบทความรัฐธรรมนูญกับการวางรากฐานธรรมาภิบาล ซึ่งหลักใหญ่ใจความของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในบางมาตราได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดและคุณค่าในเรื่องธรรมาภิบาล และรองรับต่อ แนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้านให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ

1.1 สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ : มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ จักหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ - หน้าที่ของบุคคลในการปฏิบัติตามกฎหมาย : มาตรา 67 บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

1.2 การรับโทษทางกฎหมาย : มาตรา 32 บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์ อาทิ

2.1. การคุ้มครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ; มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และ การตีความกฎหมายทั้งปวง; มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

2.2. จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง : มาตรา 110 การห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือรับสัมปทาน และเงินหรือผลประโยชน์ ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

2.3. มาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม : มาตรา 303 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ; มาตรา 308 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ

3.1. กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ : โดยองค์กรหลายองค์กร เช่น มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ; มาตรา 308 ในกรณีที่นายรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายวยคิดปกปิด กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

3.2. ระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร : โดยสร้างหลักประกันสิทธิที่จะได้รับข้อมูลหรือข้อมูลข่าวสาร เช่น มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อาทิ

4.1 การคุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐ : โดยสร้างหลักประกันในเรื่องสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ เช่น มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ; มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

4.2 การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน : โดยการสร้างกระบวนการทางการเมืองของภาคพลเมือง เช่น มาตรา 214 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 ; มาตรา 286 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ; มาตรา 287 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น

5.1 การกำหนดกรอบของรัฐ บุคลากรของรัฐ และองค์กรในรัฐธรรมนูญในการทำงานตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นหลักประกันในการทำงานของรัฐที่จะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ; มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และ ให้บริการแก่ประชาชน ; มาตรา 200 วรรคสอง ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

5.2 การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง การสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น มาตรา 214 วรรคแรก ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าในกิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ วรรคสอง การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ ในการออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้ วรรคเจ็ด การออกเสียงประชามติตามมาตราี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6.1 การกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นในการทำหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ เช่น มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่

ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน

6.2 การสร้างเครื่องมือของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบราชการ เพื่อตอบสนองในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ได้กำหนดให้การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม เป็นไปตามแนวทางที่สร้างกลไกให้รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายจะได้ปรับปรุงการบริหารภาครัฐให้ตอบสนองหลักความคุ้มค่า เช่น มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ วรรคสอง การรวมหรือการโอน กระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

อนันต์ ปันยารชุน (2541: 12) ก็เป็นอีกบุคคลหนึ่งที่มีส่วนช่วยปลุกกระแส และผลักดันให้แนวคิดเรื่องธรรมรัฐเป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางในสังคมไทย ท่านเห็นว่า ธรรมรัฐ คือการปกครองบ้านเมืองและการบริหารที่มีประสิทธิภาพมีความเที่ยงธรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมท่านเห็นด้วยกับองค์ประกอบของธรรมรัฐที่เสนอ โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และได้ขยายความพร้อมทั้งเสนอองค์ประกอบเพิ่มเติมดังนี้

1. การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบ ซึ่งหมายความว่า การตัดสินใจ กระทำการใดๆ หรือ มาตรการที่นำไปใช้ในการกระทำใดๆ ก็ดี ต้องสามารถอธิบายโดยมีข้อมูลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับรู้ได้ว่าเหตุใดจึงตัดสินใจอย่างนั้น ซึ่งเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้ว ผลออกมาอาจดีหรือไม่ดีก็ได้ แต่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของเขา ในประเด็นนี้ ไม่ใช่เรื่องของการถูกหรือผิดแต่ต้องการแสดงความโปร่งใสหรือความบริสุทธิ์ใจว่า มีปัจจัยอะไรที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น และเมื่อตัดสินใจแล้วก็สามารถอธิบายให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้เสียทราบได้

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่การเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นโยบาย เช่น การมีประชาพิจารณ์ ประชาคมติ การเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย ในหมวดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การเข้าชื่อกันเพื่อดำเนินการให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายผิดปกติ หรือส่งไป ในทางทุจริตต่อหน้าที่ใช้อำนาจฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและต่อกฎหมายอื่นๆ หรือแม้แต่การ ชุมชุมเดินขบวน เป็นต้น ทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือการประกันว่าผู้อยู่ในตำแหน่งบริหารรวมทั้ง ข้าราชการ จะไม่ทำการละเมิดต่อการปกครอง แบบธรรมรัฐ

3. ความสามารถคาดการณ์ได้ หมายถึง ความสามารถที่จะคาดการณ์ทำนายถึงความก้าวหน้า และการเปลี่ยนแปลงใดๆ ได้

4. ความโปร่งใส ธรรมชาติจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าทุกอย่างอยู่ภายใต้ระบบที่เต็มไปด้วยความน่าสะพรึงกลัว หรือภายใต้อำนาจรัฐและระบบราชการที่ลึ้นฟ้า โดยที่ประชาชนไม่มีสิทธิที่จะทราบข้อมูลข่าวสารมีกระบวนการปกครองและการบริหารที่ขาดความโปร่งใส มีการอ้างถึงความลับทางราชการอยู่เสมอ ประชาชนต้องตกอยู่ในภาวะจำยอม ไม่มีหนทางของการเรียกร้องความยุติธรรมหรือเรียกร้องสิทธิได้ ฯลฯ ตัวอย่างกรณีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2540 ที่ให้สิทธิแก่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้ จากที่เมื่อก่อนคำว่า “ความลับทางราชการ” ถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างของบรรดาข้าราชการทั้งหลายในการที่จะไม่อนุญาตให้ประชาชนรับรู้หรือเข้าถึงเอกสารตลอดจนข้อมูลข่าวสารของหน่วยราชการแทบทุกแห่ง ทั้งนี้เพราะมีระเบียบและกฎหมายที่เอื้อต่อการให้ความคุ้มครองความลับของทางราชการ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พ.ศ. 2488 เป็นต้น จนทำให้ทั้งสองฝ่ายคือทั้งข้าราชการและประชาชนยอมรับเป็นหลักการสำคัญว่า ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ หารับรู้ได้ก็เป็นเพียงข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าวซึ่งก็ต้องอยู่ภายใต้ดุลพินิจของข้าราชการระดับสูงของหน่วยงานนั้นๆ อีก นอกจากนี้ยังเป็นข้ออ้างในการกีดกันสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนแล้วความลับของทางราชการบางครั้งก็อาจเป็นช่องทางในการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกไม่ควรได้อีกด้วย ดังที่มีผู้กล่าวว่า “ความลับอาจเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมได้” ในหลายประเทศจึงถือว่า “สิทธิในการรับรู้” (Right to know) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญเพื่อใช้ในการควบคุมตลอดจนตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบ้านเมืองให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามครรลองครองธรรม

5. หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือบุคคลทุกคนเสมอกันในกฎหมาย บุคคลจะต้องรับโทษเพื่อการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีจากศาลยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดี เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคลด้วยกันเอง หรือระหว่างบุคคลกับรัฐ (ธานินทร์ กรีวิเชียร. 2518 : 5) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในระบบนั้นนอกจากการมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทั้งสังคมและต่อปัจเจกบุคคลแล้ว ผู้ใช้กฎหมาย เช่น ตุลาการ อัยการ ทนายความ ตำรวจ ฯลฯ จะต้องเป็นผู้มีคุณภาพและมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีความเป็นอิสระที่ไม่ขึ้นต่อผลประโยชน์หรืออำนาจของ

คนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลายจึงยอมรับกันว่าการที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชนนั้น สามารถกระทำได้ และไม่ถือว่ากระทบกระเทือนต่อหลักการประชาธิปไตย หากการเข้ามาเกี่ยวข้องกับของรัฐนั้นเป็นการทำให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมและประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550 : 1-65) ได้เสนอธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ มีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจอันชอบธรรม
2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
3. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกามีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เห็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม
5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการสุจริตโปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ได้สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

6. ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคมเช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการ โดยเท่าเทียมกัน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) กระบวนการและสถาบันต่างๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ธรรมาภิบาล 7 อย่างดังนี้ (หลักธรรมาภิบาล, 2541 : 5)

1. ต้องมีความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้
2. ต้องมีการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ต้องมีการคาดการณ์ได้
4. ต้องมีความโปร่งใส
5. ต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 องค์ประกอบ
6. ต้องมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมทั้งต่อสังคมและปัจเจกบุคคล
7. ต้องมีผู้ใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ใช้กฎหมายจะต้อง

เป็นผู้มีคุณธรรมอย่างแท้จริง

ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ (2541 : 9) ได้อธิบายถึงธรรมาภิบาลดังนี้

1. การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผลมีความรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้

(Accountability)

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรต่างๆ ในภาคประชาชนสังคม

(Participation)

3. ระบบการบริหารจัดการต้องมีความโปร่งใส (Transparency) มีการเปิดเผยข้อมูล

ข้อเท็จจริง

4. ต้องสามารถคาดการณ์อนาคตได้ (Predictability)

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแต่ละหลักไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรมประกอบด้วย

1.1 เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและประชาชนทั่วไป

1.2 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎระเบียบด้วยความเป็นธรรม

1.3 ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการให้เป็น
ธรรม และทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

2. หลักคุณธรรมประกอบด้วย

2.1 กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ

2.2 จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงาน

2.3 รณรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับ
จากระดับบริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติตามทุกคน

2.4 จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์
ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้

2.5 สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

3. หลักความโปร่งใสประกอบด้วย

3.1 การสำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน
ภาคประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสที่ต้องการได้รับจากหน่วยงาน

3.2 การสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ใน
การทำงาน กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พรบ. ข้อมูลข่าวสาร และ
มีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้

3.3 ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสาร ให้สะดวกต่อ
การสืบค้น และเผยแพร่แก่ประชาชน

3.4 การจัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการสำหรับประชาชน โดยระบุ
ขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน

3.5 การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความคิดเห็นจาก
บุคคลภายนอก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป

4. หลักความมีส่วนร่วมประกอบด้วย

4.1 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม

4.2 การกระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงานหรือผู้ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการ

มีส่วนร่วมของประชาชน

4.3 การณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน

4.4 การสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มีส่วนร่วม

5. หลักความรับผิดชอบประกอบด้วย

5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดกับความประพฤตินักบริหาร สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเอง (Self-accountability) เช่น ใช้การมีส่วนร่วม ระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

5.2 ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัลและระบบจูงใจอื่น ๆ

6. หลักความคุ้มค่าประกอบด้วย

6.1 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร

6.2 ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน

6.3 ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิต

6.4 กำหนดเป้าหมาย และมาตรฐานการทำงาน

6.5 มีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่า ในการดำเนินการเรื่อง

ต่าง ๆ

6.6 มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล

6.7 ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงาน ที่หน่วยงานไม่ต้องทำเอง เช่น การจ้าง เหมารปภ., พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น

สำนักนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ชนะศักดิ์ ชูบุญรัตน์, 2543: 3-12) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยราชการเพื่อถือปฏิบัติ โดยมีหลักการบริหารดังกล่าวคือ

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจหรืออำนาจของตัวบุคคล
2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน
4. หลักความมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาธิปไตย การแสดงประชามติ
5. หลักความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบคือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้นหลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล (สุจิต นิมิตรกุล, 2543 : 13-24) จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้นไป ทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง ซึ่งมีรายละเอียดดังที่จะกล่าวต่อไปนั้คือ

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน
2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ
3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและให้การยอมรับ(Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน
4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินที่เปิดเผย ชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้
5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ชัดเจน
6. มีความสามารถที่จะบริการที่ดีแก่ประชาชนและสังคม เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน
7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนสังคมในทุกๆด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น
8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้
9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม
10. ความรับผิดชอบ(Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่
11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรือบางอย่างก็ต้องแปรรูปไปให้เอกชนดำเนินการแทน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 2-9) ได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. หลักนิติธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ

2. หลักความโปร่งใสการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3. หลักความรับผิดชอบต่อ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4. หลักความคุ้มค่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5. หลักการมีส่วนร่วม ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6. หลักคุณธรรม การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลว่าเป็นหลักการที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย อีกทั้งมีความพยายามที่จะให้การนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานระบบบริหารราชการ มีความยุติธรรม โปร่งใส และ

ตรวจสอบได้ และมีส่วนทำให้นำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังได้ และความหมายของหลักธรรมาภิบาลมีนักวิชาการให้ความหมายของหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลัก ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1.4.1.หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม คือ การบริหารที่เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น และมีผู้ให้ความหมายไว้ในงานวิจัยและบทความซึ่งมีความหมายต่างๆ ดังต่อไปนี้

มนตรี กนกวารี (2549 : 29) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 15) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือบุคคลทุกคนเสมอกันในกฎหมาย บุคคลจะต้องรับโทษเพื่อการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีจากศาลยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดีเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคลด้วยกันเอง หรือระหว่างบุคคลกับรัฐ

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2543 : 5) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทั้งสังคมและต่อปัจเจกบุคคลแล้วผู้ใช้กฎหมาย เช่น ตุลาการ อัยการ ทนายความ ตำรวจ ฯลฯ จะต้องเป็นผู้มีคุณภาพและมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีความเป็นอิสระที่ไม่ขึ้นต่อผลประโยชน์หรืออำนาจของคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลายจึงยอมรับกันว่าหน้าที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชนนั้น สามารถกระทำได้ และไม่ถือว่ากระทบกระเทือนต่อหลักการประชาธิปไตย หากการเข้ามาเกี่ยวข้องกับของรัฐนั้นเป็นการทำให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมและประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550 : 1- 65) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมายโดยที่รอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ (2543 : 3-12) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคม

ยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครอง ภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 – 24) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การพัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

อรพินท์ สพ โสภคชัย (2540 : 15-21) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง กรอบ ของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้ และสามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วน เข้าใจ สามารถคาดหวังและรู้ว่า จะเกิดผลอย่างไรหรือไม่เมื่อดำเนินการตามกฎหมายของ สังคม สิ่งเหล่านี้เป็นการประกัน ความมั่นคง ศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

วีระ ไชยธรรม (2549 : 17-21) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การตรา กฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรมการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและ การปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรม ของสมาชิก

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2549 : 2) ให้ความหมายหลักนิติธรรม หมายถึง การ ดำเนินการตามกรอบของกฎหมายโดยไม่ลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติให้ความเสมอภาคและความ เป็นธรรมกับบุคลากรทุกคนในองค์กร โดยเท่าเทียมกัน

สรุปได้ว่าหลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองประเทศโดยใช้กฎหมายที่เป็นธรรมโดย การดำเนินการตามกรอบของกฎหมายอย่างไม่ลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติให้ความเสมอภาคและ ความเป็นธรรมกับประชาชนทุกคนและกฎหมายที่ยุติธรรมนี้ยังสามารถบังคับได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เช่น กฎหมายระเบียบข้อบังคับขององค์การชัดเจน เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อข้อบังคับนั้น มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และ พัฒนากฎหมายให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ

1.4.2 หลักคุณธรรม

หลักคุณธรรม มีความหมายที่ลึกซึ้งและแบบยลทำให้มีผู้ตีความหลายอย่างพอที่จะ ยกเป็นหัวข้อในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

พระมหาอดิศร ธีรสีโล (2540 : 57) อธิบายว่า หลักคุณธรรมหมายถึง ความดีสูงสุด ปลูกฝังอยู่ในอุปนิสัยอันดีงาม อยู่ในจิตสำนึก ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี อันเป็นเครื่องหมาย เห็นยวรั้งควบคุมพฤติกรรมที่แสดงออกเพื่อสนองความปรารถนา

มนตรี กนก วารี (2549 : 6) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2542 : 20) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง ความดีความงามที่ไม่ใช่ความสวยเท่านั้น ผู้มีคุณธรรมคือ ผู้ที่มีคุณความดี มีความประพฤติดี มีจริยธรรมหรือธรรมจริยา

พระธรรมปิฎก (2542 : 18) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติที่เสริมสร้างจิตใจให้ดีงามให้เป็นจิตใจที่สูง ประณีตและประเสริฐ เช่น ความรักเมตตา ความสงสาร อยากรให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ ความยินดี การวางตัวเป็นกลาง ความมีน้ำใจ เสียสละ ความกตัญญูทุกเวที ความละเอียดและกลัวบาป ความเคารพอ่อนน้อม และความสุภาพอ่อน โยน

โสภณัฐ ณ บางช้าง (2543 : 35) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) ซึ่งเป็นคุณสมบัติประการหนึ่งว่า เป็นการบริหารกิจการอย่างตรงไปตรงมา การรายงานผลการดำเนินงานต้องมีความถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งความน่าเชื่อถือของรายงานขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร

ชนะศักดิ์ ยวนบูรณ์ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

สรุปได้ว่าหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมให้ประชาชนได้พัฒนาคุณธรรมตนเองไปพร้อมกัน ทั้งนี้เพื่อสะท้อนคุณค่าที่ดีงามของมนุษย์

1.4.3 หลักความโปร่งใส

หลักความ โปร่งใส คือ การตรวจสอบการทำงานและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ตลอดทั้งติดตามผล และมีผู้ให้ความหมายไว้อีกหลายประการ ดังต่อไปนี้

มนตรี กนก วารี (2549 : 27) อธิบายว่า หลักความ โปร่งใส หมายถึงการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้อง

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 5) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง ความชัดเจน ตรวจสอบได้ทุกอย่างในการทำงานตามภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่ คอบข้อสงสัยได้ชัดเจน ทุกคำถาม

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550 : 1-65) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาที่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคม สามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free flow of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและ รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 12) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของ ส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13-24) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การมีความโปร่งใส (Transparency) ในข้อมูลต่างๆ ตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผย ชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

ชนะศักดิ์ ชูวรณ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความ โปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบ ความถูกต้องชัดเจน

อรพินท์ สพ โชคชัย (2540 : 4) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กลไกที่มีความสุจริตและ โปร่งใสซึ่งรวมถึงการมี ระบบกติกาและการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนสามารถ ตรวจสอบและติดตามผลได้

วิระ ไชยธรรม (2546 : 22) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความ โปร่งใส

รัชต์วารณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 2) อธิบายว่า หลักความ โปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจหรือการดำเนินการใดๆ กระทำบนพื้นฐานของกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งทั้งนี้

ย่อมหมายถึง ข้อเสนอแตกต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการตัดสินใจนั้นๆ ต้องมีพร้อมให้สาธารณะได้รับอ่าน และในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย

สรุปได้ว่าหลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาที่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ และการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส เช่น การบริหารกิจการต่างๆ สามารถเปิดเผยให้สาธารณะตรวจสอบได้ ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้เรื่องการจัดซื้อ จัดจ้าง การส่งเสริมให้ประชาชนได้เรียนรู้การทำงานของเทศบาล

1.4.4 หลักความมีส่วนร่วม

หลักการมีส่วนร่วม คือ การบริหารเพื่อให้เกิดความคิดและพลังงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการแก่ประชาชน และมีผู้ให้ความหมายของหลักความมีส่วนร่วมอีกมากมาย ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ไพรัตน์ เจริญทรัพย์ (2527 : 6-7) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ชูวงศ์ ฉายบุตร (2534 : 170) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม ประชาชนยังขาดความรู้ในการปกครองตนเอง แต่มีความสนใจอยากปกครองตนเอง อยากทำงานแลสละทรัพย์สินสมทบเพื่อสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น และสนใจฟังข่าวคราวจากรัฐบาลเสมอ

จินรัตน์ สมสืบ (2539 : 21) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่ม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยกระทำการดังกล่าวในห้วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาและเหมาะสมกับงานที่กำลังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

มนตรี กนกวารี (2549 : 25) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

อานันท์ ปันยารชุน (2541:12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่การเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นโยบาย เช่น การมีประชาพิจารณ์ ประชาคมติ การเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย ในหมวดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การเข้าชื่อกันเพื่อดำเนินการให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายผิดปกติ หรือส่งไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ใช้อำนาจฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและต่อกฎหมายอื่นๆ หรือแม้แต่การชุมนุมเดินขบวน เป็นต้น ทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือการประกันว่าผู้อยู่ในตำแหน่งบริหารรวมทั้งข้าราชการ จะไม่ทำการละเมิดต่อการปกครอง แบบธรรมาภิบาล

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1- 65) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่างๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

สุดจิต นิमितกุล (2543 : 13-24) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน

อรพินท์ สพ โขชชัย (2546 : 22-30) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กลไกกระบวนการที่ประชาชน (ชายและหญิง) มีโอกาสและมีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม การเปิด โอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้ รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนและให้เสรีภาพแก่สาธารณชน ในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือ การมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

วีระ ไชยธรรม (2546 : 12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

รัชต์วารณ กาญจนปัญญาคุณ (2546 : 2) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกทั้งชายและหญิงทุกคนในองค์กร ได้มีโอกาสรับรู้และแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญในองค์กร ทั้งโดยอิสระและโดยผ่านหน่วยงานหรือตัวแทนกลุ่มตามกระบวนการตามระบอบประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจอันชอบธรรม ร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อองค์กร เช่นมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ โครงการต่างๆ มีส่วนร่วมในการประชุมในชุมชน

1.4.5 หลักความรับผิดชอบ

หลักความรับผิดชอบ คือ มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยคำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมมีจิตใจเสียสละ และมีผู้ให้ความหมายน่าสนใจ ดังต่อไปนี้

มนตรี กนกาวรี (2549 : 15) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานของเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 12) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจกระทำการใดๆ หรือมาตรการที่นำไปใช้ในการกระทำใดๆ ก็ดี ต้องสามารถอธิบายโดยมีข้อมูลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับรู้ได้ว่าเหตุใดจึงตัดสินใจอย่างนั้น ซึ่งเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้วผลออกมาอาจดีหรือไม่ดีก็ได้ แต่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของเขา ในประเด็นนี้ไม่ใช่เรื่องของการถูกหรือผิดแต่ต้องการแสดงความโปร่งใสหรือความบริสุทธิ์ใจว่า มีปัจจัยอะไรที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น และเมื่อตัดสินใจแล้วก็สามารถอธิบายให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียทราบได้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550 : 1-65) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดย

คำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ (2543 : 3 -12) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 –24) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

สำนักงานข้าราชการพลเรือน (2543 : 14) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความคิดเห็นที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

อมรา พงศาพิชญ์ (2544 : 6) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2548 : 1) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์กร ความรับผิดชอบดังกล่าวจะรวมถึงการเปิดเผยข้อมูล มีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้ ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวจะเป็นไปได้ต้องควบคู่ไปกับการโปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่าหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน รวมถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง เช่น การมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและรับผิดชอบต่อผล การปฏิบัติงาน การมีหน่วยบริการประชาชน การดำเนินการจัดตั้งงบประมาณดำเนินกิจกรรมตามแผนฯ การมีวิธีการบริการประชาชนด้วยความจับใจ

1.4.6 หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่า คือ การใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม และมีนักวิจัยและนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายอย่าง ดังจะกล่าวต่อไปนี้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2550 : 1-65) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง กระบวนการและสถาบันต่างๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

อรพินท์ สพโชคชัย (2543 : 12-20) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและการให้บริการสาธารณะ ที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (การเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ)

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 1) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง องค์กรมีผลต่อการดำเนินการที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าที่สุด หลักการนี้ช่วยให้เกิดการพัฒนายั่งยืนในสังคม เนื่องจากการคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้ได้รับประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อม

สรุป ได้ว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าที่สุด มีการดำเนินการ ที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (การเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ)

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งของไทย ปัจจุบันมี พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 เป็นกฎหมายแม่บท กำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ โดยแบ่งเทศบาลเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร การจัดตั้งเทศบาล หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภท มีดังนี้

2.1 เทศบาลตำบล

การยกฐานะท้องถิ่นใดให้เป็นเทศบาลตำบลกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎร และความหนาแน่น ของราษฎร ไว้แต่ประการใดเพียงกำหนดไว้ดังนี้

2.1.1 เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร

2.1.2 มีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ในทางปฏิบัติ ท้องถิ่นจะยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลนั้น มักจะได้แก่ องค์การปกครองท้องถิ่น รูปสุขาภิบาลอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ได้วางหลักเกณฑ์การยกฐานะสุขาภิบาล เป็นเทศบาลตำบลไว้ดังนี้

(1) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่แล้วมาตั้งแต่ 5,000,001 บาท

ขึ้นไป

(2) มีประชากรตั้งแต่ 7000 คนเป็นต้นไป

(3) ความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1500 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

(4) ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

2.2 เทศบาลเมือง

ท้องถิ่นใดที่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ได้จะต้องมีลักษณะดังนี้

2.2.1 ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ

2.2.2 สำหรับท้องถิ่นที่มีที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ จะต้องประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

2.2.2.1 เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2.2.2.2 ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

2.2.2.3 มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.3 เทศบาลนคร

ท้องถิ่นที่จะยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ได้ จะต้องมียกฐานะดังนี้

2.3.1 เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

2.3.2 ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

2.3.3 มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.4 ความเป็นมาการปกครองท้องถิ่นไทย "เทศบาล"

พระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 เรื่องการจัดตั้งเทศบาล ปราบกฏชัดเจนในพระบรมมัญญลักษณะปกครองนครราชสีมา พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น "เทศบาล" ในเมืองจำลอง "คูสีตธานี" บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยพระบรมมัญญลักษณะการปกครองนครราชสีมา พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้ วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461) ให้สิทธิเสรีภาพแก่ราษฎรเมืองคูสีตธานี (เรียกว่าทวยนาคร) ในการบริหารดำเนินงานท้องถิ่นเช่น

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาคูสีตธานี ซึ่งเรียกว่า เซนจูบุรุษ

2. ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ "กฏธานีโยปการ" เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีอากร ได้แก่ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร

3. คณะผู้บริหารคูสีตธานี เรียกว่า คณะนครราชสีมา ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลังๆ ต่อมา เมื่อวันที่ 28

พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการ เรียกว่า "คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย" ประกอบด้วย

(1) นายอาร์ ดี เกรก (R.D Craig) ตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงเกษตรธิการ เป็นประธาน

(2) อำมาตย์เอก พระภุชญาบรรพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็น

กรรมการ

(3) พระยาจินดารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม เป็นกรรมการ

(4) นายเชย ปิตรชาติ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการจัดการประชาธิปไตย มีหน้าที่ศึกษาดูงาน สุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆ ทวีราชอาณาจักรไทย และในประเทศสิงคโปร์ ชวา ยองกง และฟิลิปปินส์ และได้จัดทำรายงานประกอบการพิจารณาจัดตั้ง "ประชาธิปไตยหรือเทศบาล" ขึ้นกราบบังคมทูล โดยมีสาระเกี่ยวกับ

- (1) แนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ "เทศบาล"
- (2) ประสิทธิภาพในการจัดทำบริหารสาธารณะ
- (3) เป็นสถาบันสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่น ปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ได้เรียนรู้และทดลอง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) พระองค์ทรงเห็นว่า "มันเป็นการดีแก่ประชาชนอย่างแท้จริงที่เขาจะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทางรัฐสภา"

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้ง คณะกรรมการยก ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเสนาบดี และส่งร่างพระราชบัญญัติเทศบาลให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้ มิได้ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองการปกครองของไทย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ต่อมา คณะราษฎร ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะ สุขาภิบาลทั้ง 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล

ในปี พ.ศ. 2496 ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติ เทศบาล และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องถึง 9 ครั้ง ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นไทย รูปแบบเทศบาล เป็นไปตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2523 ในขณะนั้นมีเทศบาลทั่วราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น 120 เทศบาล

2.5 บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

2.5.1 ความสำคัญของการพัฒนาเมือง

2.5.1.1 ประเทศไทยมีพื้นที่เขตเมือง (กทม. เมืองพัทยาและเทศบาล) จำนวน 65,705.8 ตารางกิโลเมตรคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของพื้นที่ ประเทศไทย(532,863.81 ตารางกิโลเมตร)

2.5.1.2 มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองจำนวน 18.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของประชากรทั่วประเทศ 61 ล้านคน)

2.5.1.3 เขตเมืองเป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตในด้านต่างๆของประเทศซึ่งปัจจุบันเกิดปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางไม่เป็น ระบบ ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐานและ

คุณภาพของชีวิตของประชาชน หากไม่แก้ไขหรือเตรียมการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต จะเกิดเสื่อมโทรมและส่งผลกระทบต่อไปในการพัฒนาประเทศ

บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง ควรเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและนำแผนไปสู่การปฏิบัติให้ครอบคลุมทุกสาขาของกาพัฒนาให้ เป็นไปตามแนวทางของแผนพัฒนาสมบูรณ์ (Comprehensive Development Plan) และมีการบูรณาการ (Integration) ใน 5 สาขา ดังนี้

1. สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพและลักษณะ ทางกายภาพ การปรับปรุงพื้นที่และก่อสร้าง โดย เทศบาลควรเน้นแผนงานด้านการพัฒนาใช้ที่ดินมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมายังขาด การชี้้นำการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพ เกิดการพัฒนาเมืองอย่างไร้ทิศทางมีการใช้ที่ดินประเภท ต่างๆ ประปนกันอย่างไม่เป็นระเบียบ ดังนั้นเทศบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการวางผังเมืองรวม ผัง เมืองเฉพาะ การจัดทำผังกายภาพ และการจัดระเบียบชุมชน (Zoning)

2. สาขาการพัฒนาลสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การพัฒนา เมืองในด้านกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาลสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน อันจะเป็นการส่งเสริม ความสวยงาม เสริมสร้างบรรยากาศแห่งความน่าอยู่อาศัยของเมืองและมี ทรัพยากรธรรมชาติใช้อย่างไม่รุ้หมดสิ้นแนวทางดำเนินการ พัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การวางแผน ระบบขยะมูลฝอย การกำจัดขยะมลพิษทางอากาศ เสียง ขยะ อันตราย ฯลฯ

3. สาขาการพัฒนาลสังคม แนวทางดำเนินการพัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การดำเนินการ ด้านการสาธารณสุขสำหรับผู้ด้อยโอกาสใน เขตเมือง การสงเคราะห์คนพิการ เด็ก สตรี และ คนชรา การสนับสนุน โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรคการป้องกันแบะบำบัดรักษา ผู้ติดยาเสพติด กองทุนพัฒนาชุมชนเมืองการจัดทำแผนปฏิบัติการชุมชน การประสานการจัดการศึกษาของ โรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้งการจัดการศึกษาของ โรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้ง การดำเนินการ สร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนและ ชุมชนสนใจ ในกิจกรรม ที่เป็นประโยชน์ มี ullanamยี่สมบูรณ์ จิตใจงามห่างไกลยาเสพติด โดยเทศบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดสร้าง สวนสาธารณะ สถานที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและเยาวชนมาออกกำลังกาย ร่วมกัน หรือจัดกิจกรรมทางดนตรีอย่างสร้างสรรค์จัดกิจกรรม กีฬา

สำหรับบทบาทของเทศบาลในการสนับสนุนนโยบายจัดระเบียบสังคมนั้น ขอ เรียนว่าเทศบาลสามารถช่วยสนับสนุนการดำเนินการได้มาก โดยดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายที่มีอยู่ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ

พ.ศ. 2509 อย่างจริงจังในเรื่องอาคารสถานที่ พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ในเรื่องการอนุญาตให้ใช้ เครื่องขยายเสียง การเคร่งครัดในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมทั้งในฐานะพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายเหล่านี้เป็นสิ่งที่เทศบาลมีอำนาจอยู่แล้ว เพียงแต่นำมาปฏิบัติ โดยเคร่งครัด ก็จะช่วยให้ชุมชนของท่านมีคุณภาพชีวิตที่ดี

4. สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจเทศบาลควรกระทำเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการประกอบธุรกิจ ประเภทต่างๆ ให้ดำเนินไปด้วยความเข้มแข็งมั่นคงและขยายตัวออกไปรองรับ การเพิ่มขึ้นของประชากร และวิถีธุรกิจใหม่ๆ โดยมีแนวทาง การดำเนินงาน อาทิ เช่น แผนงานหลัก โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดบริการสาธารณะ ร่วมกันของ องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น (Syndicate) การเปิด โอกาสให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วม ในการดำเนิน กิจการ สาธารณะของเทศบาล (Privatization) โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการ ธารณาการประชาชน

5. สาขาการพัฒนาการเมือง - การบริหาร ได้แก่ การพัฒนาที่ครอบคลุมถึงการพัฒนา เทศบาลให้เป็นสถาบันปกครองท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง และมีคุณค่าต่อ ประชาชน ตลอดจนปรับปรุงและจัดระบบการบริการ ให้สามารถอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนอย่าง มีประสิทธิภาพ เช่น โครงการบริหารประชาชน โดยไม่หยุดพักกลางวัน การประชาสัมพันธ์ผลการ พัฒนาของ เทศบาล การส่งเสริม การบริหารจัดการที่ดี (Good governance) การดำเนิน โครงการ ประเทศใสสะอาด การฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรของเทศบาลให้มีความรู้ความสามารถและ ประสบการณ์เพิ่มขึ้น เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงให้บริการสาธารณะในพื้นที่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5.2 ข้อเสนอแนะในบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

2.5.2.1 เน้นการจัดทำแผนพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบในการครอบคลุมสาขา พัฒนาทุกด้าน และจัดทำงบประมาณตามแผนพัฒนาที่ได้กำหนดไว้

2.5.2.2 ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้ประสานงานที่ดีกับส่วนราชการต่างๆ ที่เข้า มาร่วมกันดำเนินการพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โรงเรียน โรงพยาบาล เพื่อให้การจัดทำแผนมีการประสานงานอย่างสอดคล้องกัน

2.5.2.3 ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องประสานงานอย่างสอดคล้องกันร่วมกันภายใน เขตจังหวัดและระหว่างจังหวัด ได้แก่

2.5.2.3.1 การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานติดต่อกันในลักษณะเครือข่ายเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวพัฒนาเส้นทางคมนาคม

2.5.2.3.2 การจัดทำโครงการบำบัดขยะและน้ำเสียร่วมกัน

2.5.2.3.3 จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้กับประชาชนให้ครบวงจรตั้งแต่แหล่งผลิต และแหล่งขายสินค้า

2.5.2.3.4 การพัฒนาระบบและกระบวนการบริหารงาน โดยเทศบาลที่มีความพร้อมจะต้องช่วยเหลือสนับสนุนให้ท้องถิ่นอื่นมีขีดความสามารถในการบริหารงานให้สูงขึ้น

2.5.2.4 ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะการพัฒนาในเขตชุมชนนั้น จำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบในด้านต่างๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เช่น การประกอบกิจการค้าอันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมการใช้เสียงในที่สาธารณะ การจัดระเบียบการจราจร การจัดสถานที่ขายของให้เป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประเภทต่างๆ เป็นต้น โดยมีวิธีการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนได้ ดังนี้

2.5.2.4.1 การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง โดยการจัดทำแผนพัฒนาร่วมกัน ตั้งแต่ในระดับชุมชน

2.5.2.4.2 การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร โครงการที่จำเป็นในเขตชุมชน เช่น การสำรวจผู้ยากจน การจัดสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยใช้งบประมาณของเทศบาล การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ แผนพัฒนาของเทศบาล งบประมาณรายจ่ายประจำปี และผลการใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณ

2.5.2.4.3 การสำรวจความคิดเห็น ในโครงการพัฒนาของเทศบาลที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์รายงานผลงานของเทศบาลให้ปรากฏเป็นระยะ

2.5.2.5 การปฏิบัติงานของเทศบาลที่ใช้จ่ายงบประมาณจากเงินภาษีของประชาชน ควรดำเนินการอย่างโปร่งใสโดย ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดขณะนี้ที่มีกรณีผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมเป็นผู้มีส่วน ได้เสียในสัญญาจ้างกับท้องถิ่นจำนวนหลายราย

2.6 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 กำหนดไว้แจ้งชัด ซึ่ง
 อางจำแนกที่มาของอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้คือ

2.6.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด สามารถแบ่งแยกประเภท
 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจ
 หน้าที่ ที่เลือกปฏิบัติ ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะต่างๆ ดังนี้

เทศบาลตำบล

มาตรา ๔๘ (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา ๕๐ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำให้เขตเทศบาล
 ดังต่อไปนี้

- (๑) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

และสิ่งปฏิกูล

- (๔) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (๕) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (๖) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (๗) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (๘) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (๙) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา ๕๑ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ใน
 เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (๒) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (๓) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (๔) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (๕) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (๖) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (๗) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

- (๘) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (๙) เทศพาณิชย์

เทศบาลเมือง

มาตรา ๕๒ (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา ๕๓ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขต

เทศบาล ดังต่อไปนี้

- (๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐
- (๒) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (๓) ให้มีโรงพยาบาล
- (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (๕) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (๖) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- (๗) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (๘) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา ๕๔ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง อาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขต

เทศบาล ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (๒) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (๓) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (๔) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (๕) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (๖) ให้มีการสาธารณสุข
- (๗) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (๘) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (๙) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- (๑๐) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (๑๑) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- (๑๒) เทศพาณิชย์

เทศบาลนคร

มาตรา ๕๕ (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา ๕๖ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓
- (๒) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (๔) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และ

สถานบริการอื่น

- (๕) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (๖) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- (๗) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (๘) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

มาตรา ๕๗ เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา ๕๔ ได้ การทำการนอกเขตเทศบาล และการทำการร่วมกับบุคคลอื่น

มาตรา ๕๘ ทวิ เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ

- (๑) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตของตน
- (๒) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขภาพเทศบาลจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ

- (๓) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๕๙ ตริ เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เมื่อ

- (๑) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค
- (๒) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้

ในกรณีที่หลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสุขภาพีบาล ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถืออยู่นั้นรวมกัน และ

- (๓) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยการเปลี่ยนแปลงจำนวน

หุ้นที่เทศบาลถืออยู่ในบริษัทจำกัด ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ความใน (๑) และ (๒) ของวรรคหนึ่ง ไม่ใช้บังคับในกรณีที่บริษัทจำกัดที่เทศบาล
ร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นอยู่ด้วย

สหการ

มาตรา ๕๘ ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ มีสภาพเป็นทบวงการเมือง และมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย

การจัดตั้งสหการจะทำได้ก็แต่โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะได้กำหนดชื่ออำนาจหน้าที่ และระเบียบการดำเนินงานไว้ การยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย

มาตรา ๕๘ สหการอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และอาจกู้เงินได้ภายใต้บังคับ
มาตรา ๖๖ (๕) หรือ (๖)

เทศบัญญัติ

มาตรา ๖๐ เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติ

2.7 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆกำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดไว้แล้ว ยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

2.7.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตราย อันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ.2464

2.7.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2534

2.7.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535

2.7.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พ.ศ.2490

2.7.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.2493

2.7.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495

2.7.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.2535

- 2.7.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534
 2.7.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535
 2.7.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ.2535

- 2.7.11 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจockeyยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

พ.ศ.2503

- 2.7.12 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508
 2.7.13 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ.2510
 2.7.14 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
 2.7.15 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2522
 2.7.16 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2523
 2.7.17 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523
 2.7.18 พระราชบัญญัติรักษาคดองประปา พ.ศ.2526
 2.7.19 พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ.2528
 2.7.20 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม 2502
 2.7.21 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2515

(กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจockeyเรือในแม่น้ำลำคลอง)

2.7.22 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2515 (กฎหมายว่าด้วยทางหลวง)

2.7.21 ประมวลกฎหมายที่ดิน (ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า)

2.8 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลโดยสรุป

- 2.8.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
 2.8.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
 2.8.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 2.8.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
 2.8.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

- 2.8.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 2.8.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.8.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 2.8.9 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2.8.10 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.8.11 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 2.8.12 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.8.13 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 2.8.14 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 2.8.15 ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานดินเชือท้องถิ่น
- 2.8.16 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

2.9 กิจการที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

- 2.9.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2.9.2 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 2.9.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 2.9.4 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 2.9.5 ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 2.9.6 ให้มีการสาธารณสุข
- 2.9.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 2.9.8 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 2.9.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 2.9.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.9.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 2.9.12 เทศพาณิชย์

นอกจากนี้ เทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ค้ำยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรง

มหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

อำนาจหน้าที่ บทบาท ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำ การแบ่งอำนาจหน้าที่หรืองานของ เทศบาลยังแตกต่างกันไปในเทศบาลแต่ละระดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

หน้าที่ของเทศบาลตำบล

1. หน้าที่ที่เทศบาลตำบลต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

1.1 การรักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่การรักษาความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน การจัดให้มีเครื่องใช้ดับเพลิง

1.2 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ได้แก่การจัดให้มีและบำรุงรักษา ทางบกทางน้ำ

1.3 การให้บริการแก่ราษฎร ได้แก่ การรักษาความสะอาดถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การ ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

1.4 หน้าที่อื่นๆ ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย หรือมีกฎหมายบัญญัติให้เป็น หน้าที่ของเทศบาล

2. หน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำ ได้ เป็นการให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น เช่น โรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม น้ำสะอาดหรือ น้ำประปา สุสาน หรือ ฌาปนสถาน ส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร สถานพิทักษ์รักษา คนเจ็บไข้ การ ไฟฟ้า หรือแสดงสว่างโดยวิธีอื่น การระบายน้ำ การเทศพาณิชย์

3. หน้าที่ที่เทศบาลต้องกระทำตามกฎหมายอื่นๆ กำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พระราชบัญญัติ.ควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติทะเบียน ราษฎร พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

อำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง

หน้าที่ เทศบาลเมืองต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

1. หน้าที่ บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำตามหน้าที่ของเทศบาลตำบลดังกล่าว แล้วข้างต้น ซึ่งเทศบาลเมืองต้องยึดถือเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองด้วย

2. การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่

2.1การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

2.2 การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์

- 2.3การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บ
- 2.4 การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.5การจัดให้มีและบำรุงรักษาส่วนสาธารณะ
- 2.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 2.7 การจัดให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 3.หน้าที่เทศบาลเมือง อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้
 - 3.1 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นได้แก่
 - 3.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสาธารณะ เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสัตว์ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
 - 3.3 การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่
 - 3.3.1 การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
 - 3.3.2 การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
 - 3.3.3 การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
 - 3.3.4 การจัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
 - 3.3.5 การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล
 - 3.3.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการสาธารณสุข
 - 3.3.7 การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณะสุข
 - 3.3.8 การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
 - 3.3.9 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา
 - 3.3.10 จัดให้มีและบำรุงรักษาการเทศพาณิชย์

หน้าที่ของเทศบาลนคร

หน้าที่ที่เทศบาลนครต้องกระทำในเขตเทศบาล

1. หน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลตำบล และเทศบาลเมืองต้องกระทำ ตามหน้าที่ของเทศบาล ดังกล่าวแล้วข้างต้น เป็นหน้าที่ของเทศบาลนครต้องกระทำ
 2. การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์แม่และเด็ก และกิจการอื่นๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- หน้าที่ที่เทศบาลนคร อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้

มีรายการเช่นเดียวกับหน้าที่ที่เทศบาลเมืองอาจระทำให้ได้ดังกล่าวไว้ข้างต้น)

นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงหน้าที่เพิ่มเติมของเทศบาลเพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ต่อความจำเป็น ความต้องการของราษฎร ในกรณีที่โครงการแผนพัฒนาของเทศบาล ต้องเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องติดต่อกับ ประสานงาน จัดทำนอกอาณาเขตเทศบาลตน ตัวอย่างเช่น เรื่อง ถนน น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ฯลฯ เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการ ได้ในกรณีที่กิจการนั้นต้องร่วมกระทำกับหน่วยงานอื่นๆ หรือกับผู้อื่น เช่นการร่วมลงทุนก่อตั้งบริษัท หรือเข้าถือหุ้นในกิจการร่วมกับเอกชน เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการ ได้

ในกรณีที่เทศบาลต้องร่วมมือกับองค์กรอื่นๆอื่นในการดำเนินกิจการ คือการตั้งสหการ (คือความร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาและให้บริการระหว่างเทศบาลกับองค์กรอื่นๆ หรือบุคคล ที่เกี่ยวข้อง) เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการ ได้ จากการดำเนินงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล ตามบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ระบุไว้อย่างชัดเจนในหลายมาตราว่า รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในการดำเนินงานของท้องถิ่นได้เอง รวมทั้งพัฒนาท้องถิ่น โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นหลัก นอกจากนี้ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารบุคคลการเงินการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

ดังนั้นรัฐบาลจึงส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารการจัดการที่ดี รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุน ไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นรางวัลให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินงานที่ดี นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่นที่ส่งผลต่อการดำเนินงานจะประสบผลสำเร็จ ดังนี้

ความมุ่งมั่นของผู้บริหารที่กำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันที่จะดำเนินการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน

การตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันให้ท้องถิ่นทุกท้องถิ่นได้ดำเนินการดำเนินงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล จะประสบผลสำเร็จเมื่อมีการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันซึ่งเป็นหลักประกันให้การวางแผนและดำเนินงานมีความสอดคล้องกัน ในระดับจังหวัด ผู้ว่า

ราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี จะต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันในการดำเนินงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล

สร้างกลไกการประสานงานและการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในเขตเทศบาลนั้น ๆ เข้ามาร่วมดำเนินการตั้งแต่การระบุปัญหา กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาและการดำเนินการ

การมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญต่อการดำเนินงานและต่อการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและสามารถช่วยเหลือตนเอง

นวัตกรรม (Innovation) การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาลควรมีการดำเนินงานตามแนวคิดใหม่ ๆ ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาไปในแนวทางที่ดีกว่า

จากแนวคิดเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาลข้างต้น สรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาลสำเร็จนั้น คือ ความมุ่งมั่นของผู้บริหาร การตัดสินใจร่วมกันทางการเมืองการสร้างกลไกประสานงานและการทำงานร่วมกัน และการมีส่วนร่วมของชุมชน และการมีนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารจัดการเทศบาล และที่สำคัญคือการบริหารจัดการในหลักความโปร่งใสที่ประชาชนและเอกชนสามารถตรวจสอบได้

4. การดำเนินงานของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

4.1 ประวัติความเป็นมาของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

ประวัติการจัดตั้งเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ (สำนักงานเทศบาลตำบลเฝ้าไร่, 2551: 7 - 37)

เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ เดิมมีฐานะเป็นสภาตำบล แล้วยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเฝ้าไร่ จัดตั้งขึ้นประกาศ กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2539 มีพื้นที่ 62 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมหมู่บ้าน หมู่ที่ 1 - 17 ในเขตเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ต่อมาได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจาก องค์การบริหารส่วนตำบลเฝ้าไร่ เป็นเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเทศบาล พ.ศ. 2551 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 18 กรกฎาคม 2551 มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 18 กรกฎาคม 2551

4.1.1. ตราประจำเทศบาล เป็นรูปกระท่อม แปลงนาข้าว ท้องฟ้าและภูเขา สื่อความหมายดังนี้

4.1.1.1. ท้องฟ้า ภูเขา หมายถึง ความเป็นสมดุขของธรรมชาติที่เป็นไปตาม
ฤดูกาล

4.1.1.2. แปลงนาข้าว หมายถึง ความอุดมสมบูรณ์ มั่งคั่ง ยั่งยืนของ
การเกษตร

4.1.1.3. กระท่อม หมายถึง ความพออยู่พอกิน และความพอเพียงของ
เกษตรกรในท้องถิ่น

4.1.2. สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลฝ้ายไร่

เทศบาลตำบลฝ้ายไร่ มีเนื้อที่ประมาณ 62 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อ
ดังนี้ ทิศเหนือ ติดกับตำบลวังหลวง ทิศใต้ ติดกับตำบลเจิม ทิศตะวันออก ติดกับตำบลนาดี
ทิศตะวันตก ติดกับตำบลหนองหลวง

4.1.3. สภาพภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ มีลักษณะดังนี้

4.1.3.1. สภาพภูมิประเทศ เทศบาลตำบลฝ้ายไร่ เป็นพื้นที่ดอน ซึ่งเหมาะแก่
การเพาะปลูกพืชไร่ หลายชนิด เช่น มันสำปะหลัง ข้าวโพด อ้อย ยางพารา เป็นต้น นอกจากนี้
ยังมีพื้นที่บางส่วนเป็นที่ราบลุ่ม เหมาะสำหรับการทำนาข้าว มีปริมาณน้ำฝนมาก แต่สภาพดิน
จะเก็บน้ำไม่ดีนัก ทำให้ในช่วงหน้าแล้งประสบภาวะขาดแคลนน้ำ สภาพพื้นที่ทั่วไป เหมาะแก่
การทำการเกษตร เช่น ทำนา ทำสวน และเพาะเลี้ยงสัตว์

4.1.3.2. ลักษณะภูมิอากาศ เทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัด
หนองคาย อยู่ในเขตรมสุ่ม ได้รับอิทธิพลจากประเทศจีน ในฤดูร้อนอากาศร้อนจัด ในฤดูฝน
มีฝนตกชุกปริมาณน้ำฝนวัดได้เฉลี่ย 1,000 มิลลิเมตร / ปี ฤดูหนาว อากาศหนาวจัด อุณหภูมิ
เฉลี่ยตลอดปี อยู่ระหว่าง 24 – 32 องศาเซลเซียส (สำนักงานเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่
จังหวัดหนองคาย. 2553 : 1-20) มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

4.2 นโยบายของเทศบาล ปี 2553

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1. ดำเนินการก่อสร้างและปรับถนน ให้อยู่ใน สภาพที่ ใช้การได้ตลอดทั้งปี และจะ
ก่อสร้าง เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ทุกสายภายใน 2 ปี
2. ดำเนินการปรับปรุงและติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ ตามตรอกชอกชอย โดยการติดตั้ง
โคมไฟฟ้าให้เกิดแสงสว่าง อย่างเพียงพอ

3. ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงการวางระบบ ระบายน้ำในถนนทุกสาย ที่ยังไม่มีระบบการระบายน้ำการลอกท่อระบายน้ำอุดตัน การวางระบบการระบายน้ำ ถนนสาย ไซพิสัย - โพนพิสัย พร้อมปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ให้สวยงาม

4. ดำเนินการส่งเสริมระบบการจราจร โดยการ ติด ตั้งสัญญาณไฟจราจรตามสี่แยก และประสานและดำเนินการปรับปรุงสาธารณูปโภคระบบการจ่ายน้ำประปาให้ได้คุณภาพและเพียงพอ

ด้านการพัฒนาสังคม

1. ส่งเสริมด้านการศึกษาแก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล ให้ได้มาตรฐาน โดยจัดหาครูอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถ เฉพาะด้านให้เพียงพอ พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ ศักยภาพที่สูงขึ้น จัดหาและสร้างห้องคอมพิวเตอร์ ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องสอน ให้ทันสมัย เพื่อพัฒนาเด็กนักเรียนให้มีความพร้อมความรู้ความสามารถในการแข่งขัน หรือเข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นได้จำนวนมาก

2. ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น ให้เป็นกิจกรรมที่ยิ่งใหญ่ สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาท่องเที่ยว ซึ่งจะสอดคล้องกับเกียรติภูมิที่ได้ชื่อว่า "เมืองน่าอยู่อันดับ 7 ของโลก"

3. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการกีฬาและนันทนาการต่าง ๆ แก่เด็กเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นให้มีโอกาสใช้เวลาว่าง ออกกำลังกาย พักผ่อนหย่อนใจ แข่งขันกีฬาร่วมกับหมู่คณะได้อย่างเต็มความสามารถ

4. บริการรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน ให้มีพลานามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง และมีความปลอดภัยจากโรคระบาด โรคติดต่อ อันจะคุกคามและเป็นอันตรายต่อประชาชน

5. พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนให้เกิดจิตสำนึกรักชุมชน รักความสะอาด รักหนองคาย ให้เป็นเมืองน่าอยู่และเกิดความผาสุก

6. ยกฐานะสาธารณสุขมูลฐานชุมชน โดยจัดหา วัสดุอุปกรณ์เครื่องมืออุปกรณ์ให้มีความสามารถเท่า เทียบกับ โรงพยาบาลขนาดเล็ก เช่น มีแพทย์ หรือ พยาบาลประจำ

7. เพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาความสะอาด โดยการรณรงค์จัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มรถจัด เก็บขยะ พนักงานจัดเก็บขยะ และเพิ่มถังขยะให้มี จำนวนเพียงพอ

ด้านเศรษฐกิจ

1. ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมชุมชน โดยเฉพาะการจัดตั้งชุมชนเมือง ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ชุมชนละ 1 ล้านบาท ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน
2. ส่งเสริมสนับสนุนภูมิปัญญาชุมชนใน "โครงการหนึ่งชุมชนหนึ่งผลิตภัณฑ์"
3. ส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้แก่ประชาชน โดยการฝึกอบรมอาชีพ จัดตั้งกลุ่มอาชีพขยายเครือข่ายกลุ่มอาชีพระหว่างกลุ่มอาชีพ ในเขตชุมชนเทศบาลเมืองด้วยกัน และระหว่างกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลกับกลุ่มอาชีพนอกเขตเทศบาล ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มอาชีพด้วยกัน
4. พัฒนาแหล่งการค้า ตลาดสด ให้เป็นสถานที่ที่มีความสะดวกปลอดภัย ปราศจากพาหะนำเชื้อ เช่น แมลงสาบ หนู สุนัขจรจัด สิ่งปฏิกูลและเพิ่มแสงสว่างในบริเวณตลาดให้เพียงพอ มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก

ด้านการเมืองการบริหาร

1. ปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรของเทศบาล ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน
2. ดำเนินการปกครองและบริหารงานเทศบาล ตามอำนาจหน้าที่ ให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคเท่าเทียมกัน แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยทั่วถึง
3. พัฒนาปรับปรุงและลดขั้นตอนการบริหารงาน ให้เกิดความสะดวกถูกต้อง รวดเร็วแก่ประชาชน
4. สร้างความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการบริหารเทศบาลสู่ประชาชน
5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การศึกษาของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น
6. ปรับปรุงรายได้และจัดภาษีของทรัพย์สิน ให้มีประสิทธิภาพ
7. เสริมสร้างและปรับปรุงเครื่องมือ เครื่องใช้ให้เพียงพอต่อการให้บริการแก่ประชาชนและเกิดประสิทธิภาพ
8. พัฒนาระบบป้องกันภัย รวมทั้งสนับสนุนจัดตั้งพลังมวลชน เพื่อเป็นกำลังท้องถิ่นในยามไม่ปกติ
9. พัฒนาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ เอกสารต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยและเพียงพอต่อการปฏิบัติ

ด้านพัฒนาสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

1. มุ่งพัฒนาบ้านเมืองให้ปราศจากมลภาวะขยะและน้ำเสีย โดยการดำเนินการประสานงานกับส่วนกลาง เพื่อดำเนินโครงการระบบบำบัดน้ำเสีย โครงการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และความสมดุลของสภาพแวดล้อม
2. สร้างสวนสาธารณะหรือปรับปรุงสวนสาธารณะหนองดินให้มีความสะอาดสวยงามเป็นระเบียบและปลอดภัย และให้เป็นสถานที่ออกกำลังกายพักผ่อนหย่อนใจเป็นที่ปรารถนาของประชาชน
3. ปรับปรุงหนองไผ่เตี้ย และหนองกอมเกาะที่อยู่ในเขตเทศบาลให้เป็นสวนสาธารณะ
4. ดำเนินการปลูกต้นไม้ขนาดใหญ่ ไม้ดอก ไม้ประดับ ให้เกิดภูมิทัศน์ที่สวยงาม และเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้น
5. จัดหาหรือจัดสร้างห้องน้ำสาธารณะ ตามสถานที่ท่องเที่ยวให้เพียงพอ
6. ปรับปรุงป้าย บอกเส้นทางคมนาคม ซี่ดถนน ซี่อชอย แหล่งท่องเที่ยวและสถานที่สำคัญต่าง ๆ ให้สวยงามและชัดเจน ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศให้สมกับเป็นเมืองท่องเที่ยว

สำนักปลัดเทศบาล

มีหน้าที่ ควบคุมดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานควบคุมเทศพาณิชย์ งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาสงบเรียบร้อยและความมั่นคง

งานหน้าที่ต้องปฏิบัติงานธุรการ

1. ปฏิบัติงานสารบรรณเกี่ยวกับการร่าง พิมพ์ โต้ตอบหนังสือ บันทึก
2. งานดูแลรักษาจัดเตรียมสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การให้บริการ การติดต่อประสานงานและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ
3. งานเลขานุการ รวบรวมข้อมูล จัดเตรียมเอกสาร และจดบันทึกรายงานการประชุม คณะผู้บริหารและการประชุมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. การบริหารสาธารณกุศล ให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการอื่นและภาคเอกชน

5. งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหรียญจักรพรรดิมาลา ประกาศเกียรติคุณ และเครื่องหมายตอบแทนผู้นำคุณประโยชน์
6. งานดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
7. งานตรวจสอบ ลงรายการเก็บรักษา และให้บริการเกี่ยวกับเอกสารสำคัญของราชการ เช่น คำสั่ง ประกาศ และแถลงการณ์ หนังสือภายนอกหนังสือภายใน
8. งานเก็บรักษา เบิกจ่าย ครุภัณฑ์ จัดทำทะเบียนและการซ่อมแซมบำรุงรักษา พัสดุ ครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง

กองงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติ

1. งานบริหารงานบุคลากร
2. งานบรรจุแต่งตั้ง โอน ย้าย และเลื่อนระดับ
3. งานทดสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก และการคัดเลือก
4. งานพัฒนาบุคลากร เช่น การฝึกอบรม การสัมมนาการศึกษาดูงาน และการศึกษาต่อ
5. งานปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล
6. งานประเมินผลปฏิบัติงานประจำปี
7. งานอนุมัติปรับปรุงตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง
8. งานพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานและลูกจ้าง การให้บำเหน็จ ความชอบเป็นกรณีพิเศษ

อัตราค่าจ้างพนักงาน/ลูกจ้างเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคาย
จำนวน 309 คน

1. ลูกจ้างประจำ จำนวน 36 คน
 2. พนักงานจ้าง จำนวน 273 คน
- รวมทั้งหมด จำนวน 309 คน

งานรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ และจัดระเบียบในตลาด หาบเร่แผงลอย รวมทั้งกิจการค้าที่นำรังเกียจ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ งานศึกษาและวิเคราะห์ข่าวเพื่อเสนอและวางแผนหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ

1. ออกตรวจความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ อำเภอฝ้ายไร่ จังหวัดหนองคายและว่ากล่าวตักเตือนผู้ละเมิดเทศบัญญัติและ พ.ร.บ.รักษาความสะอาด

2. เปรียบเทียบปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

3. เก็บแผ่นป้ายผ้าและป้ายประกาศโฆษณาต่างๆที่ไม่ได้ขออนุญาตจาก เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย

4. แจ่งเตือนและตรวจสอบรถโฆษณาใช้เสียงโดยไม่ได้ขออนุญาต

5. แจ่งเตือนและตรวจสอบรถบรรทุกหินดิน - ทราชที่วิ่งเข้ามาในเขตเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

6. ตรวจสอบเหตุร้องเรียนต่างๆ

7. จัดเจ้าหน้าที่เทศกิจออกตรวจความเป็นระเบียบเรียบร้อย และอำนวยความสะดวกให้ผู้ใช้รถ-ใช้ถนนตาม ถนนสาย ต่างๆในเขตเทศบาลฯ

สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่เกี่ยวกับงานตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร งานจัดเตรียมการเลือกตั้งและดำเนินการเลือกตั้ง งานจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งการบริการประชาชน เกี่ยวกับการแจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้ายที่อยู่

ประชากร ภายในเขตเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย จำนวน 47,542 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 32,743 คน บ้านเรือน จำนวน 17,533 ครัวเรือน

ได้ปรับปรุงการบริหารและประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจในด้านบริการ โดยเฉพาะในขณะนี้ได้ประสานงานกับศูนย์ประมวลผลการทะเบียน สำนักกรมการปกครอง เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อประชาชนจะได้รับความสะดวกในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลและด้านบัตรประจำตัวประชาชน โดยไม่ต้องเสียเวลาไปขอตรวจสอบข้อมูลที่สำนักทะเบียนจังหวัดผลงาน โครงการ

มีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ งานจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และงานฝึกซ้อมและดำเนินการตามแผน

1. ป้องกันและระงับอัคคีภัย

2. ให้การสนับสนุน

2.1. ให้การสนับสนุนรถยนต์ดับเพลิง รถยนต์ รถบรรทุกน้ำ แก่ส่วนราชการและ

ประชาชน

2.2. ให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่วิทยากรและคณะ ครูฝึก แนะนำให้ความรู้แก่

หน่วยงานต่างๆ

3. ให้การบริการ

3.1. บริการนำอุปโภค บริโภคให้แก่ส่วนราชการและประชาชนที่ขาดแคลนน้ำ

3.2. ล้างตลาดสด คัดน้ำทิ้งระบายน้ำ และถนนต่างๆ ในเขตเทศบาลร่วมกับกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

4. ให้การช่วยเหลือ

4.1. ให้การช่วยเหลือจัดหาสถานที่พักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ประสบภัย

4.2. ให้การช่วยเหลือในการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคตลอดจนยารักษาโรคให้แก่ผู้ประสบภัย

5. ฝึกอบรมและให้ความรู้ในด้านการดับเพลิง

- ให้ความรู้เกี่ยวกับการดับเพลิงเบื้องต้น แก่หน่วยราชการและเอกชน

งานธุรการ หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ จัดทำงานสารบรรณของกองวิชาการและแผนงาน งานสวัสดิการของกองฯ หนังสือเข้า-ออก จัดทำทะเบียนควบคุมดูแลพัสดุครุภัณฑ์ ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมสภาฯ

งานวิเคราะห์นโยบายและแผน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรวบรวมวิเคราะห์ และให้บริการข้อมูลสถิติที่จำเป็นในการวางแผนและประเมินผล งานจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล งานวิเคราะห์และพยากรณ์การเจริญเติบโตของประชากรในเขตเทศบาล วิเคราะห์คาดคะเนรายได้ – รายจ่ายของเทศบาลในอนาคต และวิจัยปัญหาในด้านการปกครอง การบริการและการปฏิบัติงานของเทศบาล งานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาล และ โครงการพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล

งานนิติการ มีหน้าที่ตรวจสอบนิติกรรมสัญญาซื้อ-จ้าง จัดทำร่างระเบียบของเทศบาล งานสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนวินัยและความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การพิจารณาอุทธรณ์ต่อพนักงานเทศบาลและถูกจ้าง ติดตามผลกรณีทรัพย์สินของเทศบาลเสียหาย งานหารือข้อกฎหมาย งานแจ้งความร้องทุกข์ ดำเนินคดี และฟ้องร้องคดี เป็นกรรมการดำเนินการต่าง ๆ ตามระเบียบพัสดุ

งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสารกิจกรรมต่างๆของเทศบาล และสนับสนุนผลงาน นโยบายของผู้บริหาร เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น งานวางแผนด้านการประชาสัมพันธ์ เป็นสื่อเชื่อมโยงระหว่างเทศบาลกับประชาชน ประสานงานกับสื่อมวลชนต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข่าว รวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์และข้อคิดเห็นของ

ประชาชนเพื่อเสนอแนะฝ่ายบริหาร สงเคราะห์และอำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่มาติดต่อราชการ ดังนี้

1. จัดทำข่าวส่งสื่อมวลชน
2. ส่งภาพข่าวเผยแพร่
3. บันทึกภาพกิจกรรมต่างๆ
4. ออกซ่อมลำโพงเสียงทางสายในเขตเทศบาล
5. ควบคุมดูแลเสียงตามสายและระบบเสียงไร้สายตามชุมชนต่างๆในเขตเทศบาล
6. ติดตั้งเครื่องรับสัญญาณวิทยุเสียงไร้สายตามชุมชนต่างๆ จำนวน 72 จุด
7. ติดตั้งเครื่องขยายเสียงโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลทั้งในและนอกสถานที่
8. จัดทำหนังสือรายงานกิจการเทศบาลเมือง
9. จัดทำเอกสารแนะนำทำเทียบเรือหนองคาย
10. จัดทำโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์กิจการของเทศบาล
11. จัดทำป้ายคำเอาท์ประชาสัมพันธ์กิจกรรม ของหน่วยงานต่าง ๆ
12. ให้ความร่วมมือด้านการประชาสัมพันธ์กับทุกหน่วยงาน

กองการศึกษา

มีหน้าที่รับผิดชอบ

1. รวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนงานด้านการศึกษา ของโรงเรียนในสังกัดเทศบาล
2. จัดตั้งและส่งเสริมการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน
3. จัดให้มีโครงการส่งเสริมสุขภาพอนามัยในโรงเรียน การถ่ายทอดวัฒนธรรม

ปลูกฝังประชาธิปไตยให้กับเด็กนักเรียน

4. ตำรวจเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษากาบัดบังคับเพื่อเข้าเรียนตาม พ.ร.บ.

ประถมศึกษา ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาปฐมวัย

5. อบรมครูในการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการผลิตและการใช้สื่อการเรียนตาม

หลักสูตร

6. พัฒนาเยาวชน ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ
7. งานพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน
8. จัดการแข่งขันกีฬา และส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพของประชาชน
9. ส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ศีลธรรมและจริยธรรม

10. ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นและงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองสวัสดิการสังคม

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมสวัสดิการสังคมและเยาวชน การจัดระเบียบชุมชนหนาแน่นและชุมชนแออัด การสนับสนุนกิจกรรมศูนย์เยาวชน การส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นและงานสาธารณะ การให้คำปรึกษา หรืองานตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคมต่างๆ และเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชนหลากหลายโดยเฉพาะการประสานงาน ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ประชาชนกับประชาชน ประชาชนกับเอกชน ในอันที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยมุ่งเน้นให้ประชาชน มีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามตรวจสอบใน กิจกรรมและพันธกิจของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย มีจำนวน 17 ชุมชน

สำนักการช่าง

ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

1. การขออนุญาต ก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารจำนวน 398 ราย
2. ระวังชี้แนวเขตที่ดิน จำนวน 227 ราย
3. คำร้องความเดือดร้อนของประชาชน จำนวน 21 ราย
4. การสำรวจออกแบบกอง / ฝ่ายต่างๆขอความร่วมมือ จำนวน 28 ครั้ง
5. ขอความอนุเคราะห์ข้อมูล, เอกสาร จำนวน 28 ราย

สำรวจออกแบบก่อสร้างและวางระบายน้ำ จำนวน 42 สาย

1. งานซ่อมถนนแอสฟัลท์ จำนวน 720 ตร.ม.
2. งานอุดรอยต่อถนน ค.ส.ถ. จำนวน 100 สาย
3. งานวางท่อระบายน้ำตามชุมชนต่างๆ จำนวน 372 ท่อน
4. งานซ่อมถนนลูกรัง จำนวน 65 สาย

งานไฟฟ้าสาธารณะ

1. งานขยายเขตไฟฟ้า จำนวน 40 กลุ่ม
2. งานขยายเขตไฟฟ้าติดตั้งเสาเหล็ก จำนวน 60 ต้น 111 ดวง

3. งานติดตั้งโคมไฟฟ้าสาธารณะ จำนวน 750 ดวง โคม

ฝ่ายการโยธา งานศูนย์เครื่องจักรกล

1. งานซ่อมระบบไฟฟ้าในรถยนต์
2. งานซ่อมระบบเครื่องยนต์
3. งานซ่อมระบบเครื่องล่าง
4. งานซ่อมบำรุงรักษา

ฝ่ายการโยธา งานสาธารณะ

1. ดูแลรักษาตัดแต่งต้นไม้ริมถนนสายต่างๆ

สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

งานส่งเสริมสุขภาพ และงานเผยแพร่ฝึกอบรม

1. งานสาธารณสุขมูลฐาน

โครงการ

- 1.1. โครงการอบรมฟื้นฟูความรู้อาสาสมัครสาธารณสุขและศึกษาดูงาน (ศึกษาดูงานภาคตะวันออก) จำนวน 168 คน
- 1.2. โครงการอบรมแกนนำครอบครัวด้านส่งเสริมสุขภาพและการออกกำลังกายในชุมชน จำนวน 17 ชุมชน
- 1.3. โครงการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานแพทย์แผนไทยจำนวน 2 รุ่น รุ่นละ 5 วัน รวม 120 คน
- 1.4. โครงการจัดบริการ ศสมช. ในชุมชน 17 ชุมชน (ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลเบื้องต้น, ส่งเสริมสุขภาพ, ป้องกันโรคฯ โดยจัดยา / เวชภัณฑ์และวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนทุกชุมชนตลอดปี)
- 1.5. โครงการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ด้านสาธารณสุขแก่ชุมชนตลอด
- 1.6. เทศบาลอื่นๆมาศึกษาดูงานสาธารณสุขมูลฐาน จำนวน 8 ครั้ง

2. งานอนามัยโรงเรียน

2.1 โครงการบริการตรวจสุขภาพนักเรียน

- 2.1.1. ตรวจสุขภาพนักเรียน จำนวน 1,240 คน
- 2.1.2. รักษาพยาบาลเด็กนักเรียนที่ป่วย จำนวน 165 คน

- 2.1.3. ตรวจการได้ยิน จำนวน 162 คน
- 2.1.4. ตรวจวัดสายตาด้วย E – CHART จำนวน 1,189 คน
- 2.2. โครงการเฝ้าระวังการขาดสารไอโอดีนในโรงเรียน
 - 2.2.1. ตรวจคัดกรองภาวะคอพอกในเด็กนักเรียน จำนวน 1,236 คน
 - 2.2.2. ส่งเสริมการใช้เกลือไอโอดีนในโรงเรียน จำนวน 7 แห่ง
 - 2.2.3. สนับสนุนเกลือเสริมไอโอดีนในโครงการอาหารกลางวัน จำนวน 4 แห่ง
- 2.3. โครงการเฝ้าระวังและควบคุมโรคโลหิตจางจากการขาดธาตุเหล็กในเด็กวัยเรียน
 - 2.3.1. ตรวจภาวะซีดเด็กในวัยเรียนจำนวน 450 คน
 - 2.3.2. จ่ายยาเสริมธาตุเหล็กในเด็กอายุ 6 – 19 ปี จำนวน 1,216 คน
- 2.4. โครงการเฝ้าระวังการเจริญเติบโตและแก้ไขปัญหภาวะน้ำหนักเด็กต่ำกว่าเกณฑ์
 - 2.4.1. ชั่งน้ำหนักเด็กนักเรียนปีละ 2 ครั้ง จำนวน 1,240 คน
 - 2.4.2. แก้ไขปัญหาทุพโภชนาการในเด็ก โดยสนับสนุนอาหารเสริม (นม) จำนวน
 - 2.4.3. ให้โภชนศึกษา จำนวน 3 ครั้ง
- 2.5. โครงการให้ความรู้ อสร. ต่อเนื่อง
 - 2.5.1. เป็นวิทยากรอบรม อสร. 2 วัน อสร. จำนวน 50 คน
 - 2.5.2. ฝึกปฏิบัติงาน อสร. ในโรงเรียน จำนวน 4 แห่ง
- 2.6. โครงการโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ
 - 2.6.1. สร้างโรงเรียนให้ได้มาตรฐานโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ จำนวน 4 แห่ง

106 ราย

3. งานอนามัยแม่และเด็ก

- 3.1. โครงการส่งเสริมสุขภาพหญิงตั้งครรภ์ในชุมชนให้คำแนะนำและความรู้การดูแลสุขภาพที่ถูกต้องแก่หญิงตั้งครรภ์ในชุมชน 10ชุมชน
- 3.2. โครงการส่งเสริมสุขภาพหญิงตั้งครรภ์หลังคลอดและทารกหลังคลอดในชุมชน
 - 3.2.1. เยี่ยมบ้านให้คำแนะนำและตรวจสุขภาพมารดาจำนวน 80 ราย / 166 ครั้ง
 - 3.2.2. เยี่ยมบ้านและตรวจสุขภาพทารกหลังคลอด จำนวน 76 ราย / 166 ครั้ง

4. งานวางแผนครอบครัว โครงการให้บริการวางแผนครอบครัว

5. งานสุขภาพจิต โครงการส่งเสริมสุขภาพจิตประชาชนในเขตเทศบาลตำบลฝ้ายไฉ้ อำเภอฝ้ายไฉ้ จังหวัดหนองคาย จัดทำเอกสารคู่มือการดูแลผู้มีความผิดปกติทางจิต 300 เล่ม ให้คำปรึกษาแนะนำผู้ดูแลผู้มีปัญหาทางจิตในชุมชน

6. งานสุขศึกษา

กิจกรรม จัดป้ายนิเทศให้ความรู้ด้านสุขภาพจำนวน 5 ครั้ง จัดทำบทความออกเสียงตามสายจำนวน 2 เรื่อง ให้ความรู้ผ่านหอกระจายข่าวชุมชน จำนวน 32 ครั้ง ให้สุขศึกษารายกลุ่มในสถานบริการจำนวน 1,040 ราย ให้สุขศึกษารายกลุ่มนอกสถานบริการจำนวน 1100 ราย

7. งานโภชนาการ โครงการเฝ้าระวังภาวะโภชนาการเด็กอายุ 0 – 5 ปี ชั่งน้ำหนักเด็กในชุมชนทุก 3 เดือน จัดอาหารเสริม (นม) สนับสนุน แก่เด็กขาดสารอาหาร จำนวน 21 ราย/40 โหล

8. งานทันตสาธารณสุขชุมชน

8.1. โครงการคลินิกวางแผนครอบครัว

ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับงานวางแผนครอบครัวทั้งในและนอกสถานบริการ ให้บริการคุมกำเนิดโดยจ่าย ถุงยางอนามัย ใหม่/เก่า 26/85 ราย ถุงมึ่ดคุมกำเนิด ใหม่/เก่า 46/40 ราย ถุงฉีดยาคุมกำเนิด ใหม่/เก่า 50/123 ราย

8.2. โครงการคลินิกสุขภาพเด็กดี

การให้ภูมิคุ้มกัน โรคแก่เด็ก 0-6 ปี จำนวน 839 ราย รมรงค์หยอดวัคซีน โปลิโอ 2 ครั้ง เดือนธันวาคม-มกราคม แก่เด็กอายุต่ำกว่า 6 ปี จำนวน 575 ราย ตรวจคัดกรองเด็กออทิสติก จำนวน 575 ราย ตรวจสุขภาพร่างกายและสุขภาพปากและฟัน จำนวน 575 ราย

8.3. โครงการคลินิกผู้สูงอายุ

จัดทำทะเบียนผู้มารับบริการ จำนวน 886 ราย ตรวจสุขภาพ (ชั่งน้ำหนัก, วัดส่วนสูง, ตรวจเลือด, วัดความดันโลหิต) จำนวน 886 ราย ให้การรักษาจำนวน 627 ราย

สถานธนาณูบาล

1. เงินต้นไม่เกิน 500 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 0.75 ต่อเดือน
2. เงินต้นเกินกว่า 500 บาท แต่ไม่เกิน 3,000 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน
3. เงินต้นเกินกว่า 3,000 บาท แต่ไม่เกิน 30,000 บาท 2,000 บาทแรก คิดดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน ส่วนที่ เกิน 2,000 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

6. การดำเนินการของคณะกรรมการชุมชน

6.1 ความเป็นมา

เมื่อประมาณ พ.ศ. 2527 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยร่วมกับองค์การยูนิเซฟ ได้เร่งวางแผนแก้ปัญหาชุมชนในเขตเมือง โดยกำหนดให้เทศบาลต่างๆ จัดดำเนินการในรูปแบบของชุมชนเมือง และนำร่อง โดยการจัดโครงการพัฒนาเมืองหลัก ในเขตเทศบาลสำคัญทุกภูมิภาคของประเทศไทย

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2534 กรมการปกครอง ได้กำหนดให้กองสวัสดิการสังคมเป็นส่วนราชการหน่วยงานหนึ่ง ในการบริหารของเทศบาล ตามหนังสือที่ มท 0413 / ว 525 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2534 เรื่องระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนด ส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2534 และตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดส่วนราชการของเมืองพัทยา และอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเมืองพัทยา ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2534

จากการดำเนินงาน ดังกล่าวข้างต้น เทศบาลต่างๆ ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งชุมชน และมีการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน นักสังคมสงเคราะห์ และมิถองสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่ในชุมชน ตามนโยบายกรมการปกครอง และตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล ซึ่งก็ได้มีการดำเนินการพัฒนาชุมชนมาเป็นลำดับ

6.2 แนวคิดในการจัดตั้งชุมชน

การดำเนินงานจัดตั้งชุมชนในปัจจุบันหลายๆเทศบาล ได้มุ่งเน้นการจัดตั้งชุมชนเฉพาะในเขตแออัด บุกรุก มีปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญโดยไม่ได้อคิดว่ สาเหตุจากปัญหาเหล่านี้ ก็มาจากชุมชนที่เจริญแล้ว หรือย่านตลาด เนื่องจากความจำเป็นหรือแรงงาน การดำรงชีพที่ต้องอาศัยซึ่งกันและกันตามแนวทางปฏิบัติเดิมของ กรมการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2528 ที่เสนอให้มีการจัดตั้งชุมชนเป็นประเภท ชุมชนย่อย ซึ่งอยู่ในย่านชุมชนที่มีความเจริญแล้วกับชุมชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอยู่ในย่านบุกรุก หรือแออัดนั้นนับเป็นแนวทางการดำเนินงานที่ดี เพราะจะทำให้ประชาชนทุกย่านชุมชน ได้รู้จักรับผิดชอบ และวางแผนแก้ไขปัญหาลังแวดล้อมที่อยู่อาศัย อันเป็นผลต่อการดำรงชีวิตของตนเอง หากมีการดำเนินการควบคู่กันทั้ง 2 ลักษณะชุมชน จะทำให้ผู้บริหารเทศบาลเห็นความสำคัญของชุมชนมากขึ้น เพราะจะมีตัวแทนจาก

ชุมชนย่อยซึ่งวางแผนแก้ปัญหาในย่านเจริญรวมอยู่ด้วยแทนที่จะมีแต่ตัวแทนชุมชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีแต่ปัญหามากมาย

การวางแผนแก้ไขปัญหามุมชนย่อย ก็ควรเป็นไปเกี่ยวกับเรื่อง การรักษาความสะอาด การจราจร การควบคุมมลพิษ เช่น ควันพิษ เสียง กลิ่น ฯลฯ หรือเป็นไปเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน หรือเน้น ไปในลักษณะของการตั้งกลุ่ม เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์สังคม หรือชุมชนผู้ด้อยโอกาส แต่ก็ไม่ควรตั้งเป้าหมายไว้สูงเกินไป เพราะจะมีคนมาร่วมกลุ่มกิจกรรมไม่มาก ในระยะแรกเนื่องจากคนส่วนใหญ่จะไม่มีเวลาว่างในการวางแผนแก้ไขปัญหามุมชนผู้มีรายได้น้อย หรือแออัดควรเน้นไปเกี่ยวกับเรื่อง การสงเคราะห์ช่วยเหลือ การส่งเสริมอาชีพ การป้องกันชีวิต และทรัพย์สิน การรักษาความสะอาด การส่งเสริมเด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน และผู้สูงอายุ และเน้นการวางแผนจัดระบบระเบียบของชุมชน เพื่อความสะดวกในการสัญจรคู่มือคณะกรรมการชุมชนการป้องกันไฟไหม้ น้ำท่วม หรือ โรคระบาด เป็นต้น

แต่ทั้งนี้ ควรส่งเสริมหรือจัดตั้งทั้ง 2 รูปแบบ เพื่อเสริมสร้างภาพพจน์ความสำคัญให้เกิดบทบาทแก่ชุมชน และชุมชนสามารถช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การบริการของเทศบาลที่จะได้เข้าถึงทุกระดับทุกชุมชน มิใช่เน้นแต่ชุมชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจะทำให้เกิดภาพที่ไม่สดใสในสายตาความรู้สึกรักของทุกๆ ไป

6.3 แนวคิดเกี่ยวกับขนาดและจำนวนของชุมชน

บุคคลหลายฝ่ายมักจะเข้าใจผิดคิดว่า บางเทศบาลที่มีชุมชนมากย่อมมีปัญหา มาก และบางเทศบาลมุ่งจัดตั้งชุมชนมาก บางเทศบาลพยายามจัดตั้งชุมชนให้น้อย ด้วยเหตุผลต่างกัน ในความเป็นจริงน่าจะเข้าใจตรงกันว่า ชุมชนแต่ละเทศบาล จะมีขนาดและปัญหา สถานภาพที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น ควรมุ่งทำความเข้าใจแก่บุคคลทั่วไป โดยเฉพาะผู้บริหารเทศบาล และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าใจตรงกันว่า

การจัดตั้งชุมชนมากแห่งนั้น หมายถึง การที่เทศบาลพยายามจัดตั้งตัวแทนประชาชน ในแต่ละชุมชน เข้ามาเป็นคณะกรรมการบริหารชุมชนเพื่อร่วมประสานงานกับเทศบาล ได้มากขึ้นและทั่วถึงขึ้น ไม่ใช่ว่าการตั้งชุมชนมาก หมายถึง คนในเขตเทศบาลมีปัญหามากในทางกลับกัน หากเทศบาลจัดตั้งชุมชนน้อยแห่งหรือชุมชนใหญ่เกินไป จะสะดวกในการควบคุม คณะกรรมการชุมชนแต่ละจะเป็นผลเสียคือ การบริการประชาชนไม่ทั่วถึงประชาชนจะเกิดเป็น

กลุ่มพวกต่อต้านคณะกรรมการชุมชน เพราะความไม่เข้าใจและไม่ยอมรับแก่กัน ก็จะเกิดผลเสียต่อเทศบาลมากกว่า

แต่สำหรับการที่จะถือเกณฑ์จำนวนเทศบาลที่มีชุมชนมาก มีความสำคัญหรือมีปัญหามากกว่า เทศบาลที่มีชุมชนน้อยก็ไม่ได้ เพราะปัญหาและความรุนแรงของปัญหาแต่ละเทศบาลจะไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อมแต่ละเทศบาลเป็นสำคัญ

เทศบาลตำบลเฝ้าไร่ อำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย ได้กำหนดขนาดของชุมชนที่เหมาะสมไว้ ดังนี้

1. ชุมชนขนาดเล็ก ประมาณ 100 – 150 หลังคาเรือน
2. ชุมชนขนาดกลาง ประมาณ 151 – 200 หลังคาเรือน
3. ชุมชนขนาดใหญ่ ประมาณ 201 หลังคาเรือน ขึ้นไป

ชุมชนย่อย (ตามความหมาย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย) หมายถึง ชุมชนในเขตเทศบาลที่ประชาชนอาศัยอยู่ร่วมกัน โดยมีสภาพพื้นที่ หรือภูมิศาสตร์ร่วมกัน เช่น เขตถนน ตรอก ซอย อาคารบ้านเรือนแนวเดียวกัน หรือมีลักษณะเป็น Block (บล็อก) หรือ Zone (โซน) เดียวกัน เช่น คู่มต่าง ๆ ชุมชนแออัด หรือหมู่บ้านจัดสรร เป็นต้น

6.4 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งชุมชน

1. เพื่อให้ชุมชนเมืองได้รับความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเองตลอดจนเป็นตัวประสานการดำเนินงานด้านการพัฒนาชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน
2. ส่งเสริมให้มีกิจกรรมร่วมกันในชุมชนและระหว่างชุมชนย่อยกับเทศบาล เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและลดความแตกต่างกันของคนในชุมชนเมือง
3. ส่งเสริมให้เกิดประชาคมขึ้น (Civil society) ตามกระบวนการประชาธิปไตย เพื่อค้นหาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาสาสมัครที่จะเป็นผู้นำ ตามกระบวนการพัฒนาชุมชน เพื่อจัดตั้งเป็นชุมชนย่อยขึ้น ร่วมกันศึกษาปัญหา ค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน ร่วมกันตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาในชุมชนด้วยตัวเอง เพื่อให้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง

6.5 กระบวนการในการจัดตั้งชุมชน

1. จัดตั้งคณะทำงาน เพื่อลงไปศึกษาและสำรวจพื้นที่เป้าหมาย ถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งชุมชน

2. ใช้แนวถนน ตรอก ซอย อาคารบ้านเรือน เป็นแนวแบ่งเขตชุมชนและกำหนดขนาดชุมชนตามที่ได้กำหนดไว้
3. ประชาสัมพันธ์ เคารพระดูบ้านพื้นที่เป้าหมายในการจัดตั้งชุมชนพร้อมทั้งแจกเอกสารชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ และประโยชน์ในการจัดตั้งชุมชน
4. นัดหมาย วัน เวลา สถานที่ ในการจัดตั้งชุมชน โดยใช้สถานที่ว่างเปล่าในชุมชนเป็นสถานที่ในการจัดตั้ง
5. ดำเนินการจัดตั้งชุมชนย่อย ตามระเบียบเทศบาล

6.6 กิจกรรมหลังการจัดตั้งชุมชนย่อย

เมื่อดำเนินการจัดตั้งเป็นชุมชนย่อยขึ้นมา และได้คณะกรรมการชุมชนเรียบร้อยแล้ว ตามระเบียบของเทศบาล ก็จะมีกิจกรรมดำเนินการหลังการจัดตั้งชุมชน โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ กิจกรรมที่ชุมชนดำเนินการ และกิจกรรมที่เทศบาลจะต้องดำเนินการ ดังนี้

6.6.1 กิจกรรมที่ชุมชนจะต้องดำเนินการ

1. ประธานคณะกรรมการชุมชน ที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชน จะต้องดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการจำนวน 10 ตำแหน่ง ได้แก่ รองประธานคณะกรรมการชุมชน เลขานุการ เภรัญญิก ประชาสัมพันธ์ ฝ่ายส่งเสริมอาชีพและรายได้ ฝ่ายส่งเสริมการศึกษาและกีฬา ฝ่ายพัฒนาด้านกายภาพ ฝ่ายสวัสดิการสังคม ฝ่ายสาธารณสุข (อสม.) และฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย นอกจากนี้ ยังสามารถตั้งที่ปรึกษาได้อีกไม่เกิน 5 คน
2. ส่งรายชื่อคณะกรรมการชุมชน และที่ปรึกษา ให้กับเทศบาล ภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการชุมชน
3. จัดทำป้าย ที่ทำการชุมชนไว้ ณ สถานที่จัดกิจกรรมส่วนรวมในชุมชนหรืออาจใช้บ้านประธานคณะกรรมการชุมชนเป็นที่ทำการก็ได้
4. ร่วมประชุม ประจำเดือนกับเทศบาล (ประชุมทุกวันอาทิตย์แรกของเดือน) พร้อมกับ ตำแหน่งเลขานุการ และประชาสัมพันธ์ เพื่อรับทราบนโยบายและแนวทางการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และนำมาประชุมคณะกรรมการชุมชน เพื่อรับทราบ ค่อยไป

5. จัดประชาคม ในชุมชนเพื่อกำหนดทิศทาง เป้าหมาย ศึกษาปัญหาและความต้องการของชุมชน เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนาชุมชน และนำเสนอเทศบาล เพื่อนำเข้าแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อใช้ในการพัฒนาชุมชน ต่อไป

6. จัดตั้งคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำชุมชน ตามระเบียบฯ และนำเสนอเทศบาล เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และจัดทำป้ายที่ทำการศูนย์ฯต่อไป

7. จัดตั้งคณะกรรมการศูนย์กีฬาชุมชน และจัดทำป้ายที่ทำการศูนย์ฯ

8. คัดเลือกบุคคลในชุมชนเป็น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือชุมชน (อสม.) โดยคิดจำนวน อสม. 1 คน ต่อ 15 – 20 หลังคาเรือน และเจ้าอาบรม

9. จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเพื่อเป็นการฝึกให้ประชาชนในชุมชนได้ มีการออมประหยัดและช่วยเหลือกันในกลุ่มสมาชิกโดยให้ชุมชนมีการบริหารจัดการกันเอง

10. ปฏิบัติตามระเบียบเทศบาลตำบลฝ้ายไร่ พ.ศ.2551

6.6.2 กิจกรรมที่เทศบาลจะต้องดำเนินการ

1. ประกาศแต่งตั้งชุมชน และคณะกรรมการชุมชนอย่างเป็นทางการ

2. ประชุมคณะกรรมการชุมชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ และการดำเนินงานในด้านต่างๆ

3. ประชุมประจำเดือนร่วมกับคณะกรรมการชุมชน ทุกวันอาทิตย์แรกของทุกเดือนเพื่อให้ทราบถึงแนวนโยบายต่างๆ ในการดำเนินงานของภาครัฐในด้านต่างๆ

4. จัดกิจกรรมส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งในด้านต่างๆ ดังนี้

4.1 เสริมสร้างคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

4.1.1. ฝึกอบรมให้ความรู้ด้านต่างๆและศึกษาดูงาน

4.1.2. สงเคราะห์ช่วยเหลือเด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเอดส์

และครอบครัวผู้ประสบความเดือดร้อน

4.1.3. จัดบริการขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพอนามัยแก่ชุมชน

4.2 ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.1. รณรงค์ให้ชุมชนรู้จักการคัดแยกขยะ หมักปุ๋ยชีวภาพจัดตั้ง

ธนาคารขยะเพื่อลดปริมาณขยะ

4.2.2. ให้ชุมชนพัฒนาตนเอง รักษาความสะอาดทำบ้านเรือนให้สะอาด

บ้านน่าอยู่ หน้าบ้าน น่ามอง

4.2.3. ฝึกให้เยาวชนรู้จักการทำงานเป็นคณะกรรมการธนาคารขยะ เป็น
การสร้างรายได้ให้กับเยาวชน

4.3. ส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการและการกีฬาด้านยาเสพติด

4.3.1. สร้างลานกีฬาด้านยาเสพติดในชุมชน มีกิจกรรมกีฬา แอโร
บิคคันทันซ์ เพื่อให้เด็ก เยาวชน ประชาชนใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เพื่อสุขภาพแข็งแรง

4.3.2. จัดกีฬาสำหรับผู้สูงอายุ ในชุมชนได้ออกกำลังกาย

4.4. ส่งเสริมกิจกรรมการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน

4.4.1. ดำเนินตามแนวพระราชดำริ ระบบเศรษฐกิจพอเพียง

4.4.2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างประหยัด รู้จักใช้เวลา
ว่างให้เกิดประโยชน์

4.4.3. จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ / กองทุน 1 ล้านบาท เพื่อให้ชุมชนบริหารจัดการ
จัดการกันเอง

4.4.4. ส่งเสริมการฝึกอาชีพให้กับชุมชน หนึ่งชุมชนหนึ่งผลิตภัณฑ์เป็น
การสร้างอาชีพสร้างงาน สร้างรายได้เสริมให้กับชุมชน รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์
จัดสร้างลานเศรษฐกิจชุมชน และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชน เพื่อ
เป็นศูนย์รวมผลิตภัณฑ์ต่างๆของชุมชน เป็นการสร้างรายได้และจัดหาตลาดให้กับชุมชน

4.5 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรม

4.5.1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชน ได้มีส่วนร่วมใน

4.5.2. กิจกรรมด้านต่างๆ ที่เทศบาลจัดขึ้น ในทุกกิจกรรม

4.5.3. สนับสนุนวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

6.6.3 การพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน

ชุมชน หมายถึง คนจำนวนหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความพยายามทำอะไร
ร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมทั้งมีการติดต่อสื่อสารกันด้วย ซึ่งการรวมตัว
กันนั้น ต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม การมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม นั้นๆ

องค์กรชุมชน หรือองค์กรประชาชน นับเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการพัฒนา
กระบวนการของการพัฒนา ประสบการณ์ของนานาประเทศได้ชี้ให้เห็นข้อสรุปว่าองค์กรชุมชน
เป็นเครื่องมือในการขยายฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หรือพื้นที่ของตน
สังคมที่เข้มแข็งหรือชุมชนที่เข้มแข็งจะเป็นรากฐานในการพัฒนาทุกๆด้านทำให้เศรษฐกิจ

การเมือง การศึกษาและศีลธรรมดีไปด้วย ปัจจุบันการพัฒนาสังคม จึงมุ่งไปที่การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งถ้าหากทำได้ จะทำให้ประเทศของเรามีทุนทางสังคมสูง คือ มีความเป็นกลุ่มก้อนทางสังคม การศึกษาดี มีวัฒนธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง มีส่วนร่วมในการทำงาน มีความตื่นตัวที่จะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันตัดสินใจ แก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยตัวเอง การมีส่วนร่วมของชุมชนคือหัวใจของการพัฒนา ซึ่งถือว่าเป็นพลังของชุมชนและเชื่อมั่นว่าประชาชนจะสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตัวเอง จากแนวคิดการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนนับได้ว่ามีความสอดคล้องกับหัวใจของการพัฒนา คือการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีเป้าหมายที่ต้องการให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถแก้ปัญหาและพึ่งพาตนเองได้ การพัฒนาโครงสร้างในชุมชนที่เรียกว่า 3 ก อันได้แก่

- ก. ที่หนึ่ง คือ กำลังคน หมายถึง กลุ่มคนที่เป็นแกนนำในการพัฒนา
- ก. ที่สอง คือ กองทุนหรืองบประมาณ หมายถึง การระดมทุนจากภายในและภายนอกมาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาต่างๆ
- ก. ที่สาม คือ กรรมการหรือการบริหารจัดการ หมายถึง คณะกรรมการหรือการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง และยั่งยืน

6.6.4 กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดความรู้ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการพัฒนาเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชนควรมีการดำเนินงาน ดังนี้

1. มีการรวบรวมแหล่งความรู้ และใช้ประโยชน์จากแหล่งความรู้ในชุมชน ซึ่งแหล่งความรู้ในที่นี้ หมายถึง บุคคล หรือสถานที่ ที่รวบรวมความรู้ในสาขาต่างๆ ในชุมชน เช่น หมอพื้นบ้าน ช่างราชการที่เกษียณอายุ ผู้รู้ในสาขาต่างๆ ศูนย์ข้อมูล หรือ โรงเรียน
2. มีกระบวนการถ่ายทอดความรู้ในหมู่บ้าน ในลักษณะต่างๆ เช่น การจัดทำเป็นเอกสารประชาสัมพันธ์ การออกหอกระจายข่าว การถ่ายทอดความรู้ ภูมิปัญญาพื้นบ้านแก่ลูกหลาน การจับกลุ่มพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การอบรมสัมมนา หรือ จัดกิจกรรมรณรงค์ให้ความรู้ แก่คนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน เป็นต้น

6.6.5 การมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชน ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนางานต่างๆ ในการพัฒนา การมีส่วนร่วมของชุมชนอาจพิจารณาได้จากลักษณะดังนี้

1. กลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ควรมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มแม่บ้าน ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน อสม. ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

2. สัดส่วนของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนแต่ละครั้งควรมีมากกว่า 3 ใน 4 ของกลุ่มเป้าหมายของกิจกรรมนั้นๆ

3. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรม ดูจากการมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบคือทั้งรับผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น เป็นต้น

4. คณะกรรมการชุมชน ถือว่าเป็นผู้นำที่สำคัญในชุมชน เป็นบุคคลที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้ดำเนินเรื่อง การพัฒนาชุมชน มีความรู้ความสามารถในการคิดค้นหาปัญหา วิเคราะห์ วางแผนแก้ไขดำเนินการ และประเมินผลได้ ซึ่งสามารถมองภาพชุมชนได้ชัดเจนแล้วนำไปใช้เป็นข้อมูลในการค้นหาจุดอ่อน หรือส่วนขาดที่ต้องพัฒนาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น หากผู้มีความรู้ ความเข้าใจและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนตนเองได้แล้ว ก็ย่อมทำให้ชุมชนนั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง มั่นคง น่าอยู่ และยั่งยืน

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

7.1 งานวิจัยในประเทศ

จากการตรวจสอบเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลนั้น ผู้วิจัยจึง ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541 ก : 42) ได้ศึกษาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ผู้นำประเทศไทย ซึ่งกล่าวถึงความหมายของธรรมรัฐ (Good governance) ความจำเป็นของการมีรัฐธรรมนูญแห่งชาติ รูปแบบและภารกิจของ Good governance วิถีพิเศษธุรกิจของไทยกับปัจจัยที่ทำให้เกิดธรรมรัฐแห่งชาติ รวมถึงยุทธศาสตร์ผู้นำชาติจากภายนอก ได้แก่ การเพิ่มทุนทางการเมือง การเพิ่มทุนทางสังคม และการเพิ่มทุนทางอำนาจ วัฒนธรรม ตลอดจนเสนอกรอบแนวคิดในการปฏิรูปประเทศไทยจากระบบประชาธิปไตยแบบ ตัวแทน ไปเป็นประชาธิปไตยแบบตรวจสอบเพื่อสร้างทางออกในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ผู้วิจัย ได้ศึกษาและค้นคว้าเอกสารงานวิจัยของ

สถาบันพระปกเกล้า (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ซึ่งรายงานการวิจัยนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 บท กล่าวคือ บทที่ 1 เป็นบทนำที่กล่าวถึงความสำคัญของงานวิจัย วัตถุประสงค์ ระเบียบวิธีการศึกษาและประโยชน์ของงานวิจัย บทที่ 2 เป็นการรวบรวมและเรียบเรียงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล บทที่ 3 เป็นเรื่องธรรมาภิบาลในประเทศไทยและต่างประเทศ บทที่ 4 เป็นกรอบ ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่มี 5 ประเด็นหลัก คือ ความชอบธรรม ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วม และบทที่ 5 เป็นข้อเสนอแนะและ สรุปผลการวิจัย ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การใช้คำเรียก Good governance มีความหมาย หลากหลายตามกลุ่มผู้ใช้ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มธรรมาภิบาลอำนาจนิยม กลุ่มธรรมาภิบาลเสรีนิยม และกลุ่มธรรมาภิบาลชุมชนนิยม แม้จะแตกต่างกันในส่วน ของกรอบความคิด แต่ทั้งสามกลุ่มล้วนมีเป้าหมายที่จะนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ในการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง นอกจากนี้ในรายงานยังได้ นำเสนอว่าควรจะนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาฐานข้อมูลของตัวชี้วัดธรรมาภิบาล รวมไปถึงการเสนอให้มีคณะกรรมการสร้างตัวชี้วัดธรรมาภิบาลเพื่อผลักดัน ให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการกำหนดนโยบายและภาคปฏิบัติอย่างแท้จริง

สุชาวัลย์ เสดียรไทย (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย ธรรมาภิบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าเงื่อนไขหลักที่จำเป็นต่อการเกิดธรรมาภิบาลตลอดจนปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขเหล่านั้น ได้แก่ 1) การมีระบบการคานและถ่วงดุลอำนาจที่สามารถตรวจสอบได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) การมีแรงจูงใจที่เหมาะสมสามารถเอาผิดและชดเชยผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม 3) การสร้างองค์ความรู้กระบวนการเรียนรู้ และค้นหาข้อมูลโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) การป้องกันการคอร์รัปชันและลดอำนาจในการใช้วิจารณ์ญาณของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการลดปัญหาการมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สวนทางกัน (Conflict of interest) ของหน่วยราชการ 5) การลดต้นทุนดำเนินการ (Transaction cost) ในกระบวนการจัดการต่างๆ เพื่อทำให้ระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น 6) การส่งเสริมด้านจริยธรรมและคุณธรรม ตลอดจนสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องให้กับผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ

สุวกิจ ศรีปัดดา(2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่าสถาบันราชภัฏมหาสารคามมีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็น

เรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมี ความเห็น เรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของ สถาบัน คือ ควรมีการทำงานโดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่าง เสมอภาค พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ

ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นธรรม
2. ความโปร่งใส
3. ความมีอิสระ
4. การมีส่วนร่วม
5. ความมีประสิทธิภาพ
6. ความคล่องตัว

และองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของหลักธรรมาภิบาลสอดคล้องกับการศึกษาค้นคว้าของ

นพพล สุรนักกรินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาคำนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าคำนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบกับธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. พบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นั้นพบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. ผู้วิจัยยังได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับงานวิจัยของ

สุจิตรา บุญญรัตนพันธุ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย ประชาชน และธรรมาภิบาล : การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีทัศนคติที่สอดคล้องต่อหลักความรับผิดชอบและหลักการมี

ส่วนร่วม แต่กลับมีทัศนคติที่ส่งเสริมต่อหลักนิติธรรมในระดับที่ต่ำกว่าเนื่องจากผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์ประมาณ 1 ใน 4 ขอมรับการคอร์รัปชันเล็กๆ น้อยๆ และประมาณครึ่งหนึ่งมองว่า การ บังคับใช้กฎหมายยุติธรรมบ้าง ไม่ยุติธรรมบ้างก็ถือเป็นเรื่องธรรมดา แม้ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยว่าภาครัฐจำเป็นต้องมีความโปร่งใส แต่ในความเป็นจริงส่วนใหญ่กลับไม่ ทราบข้อมูลการทำงานของภาครัฐตลอดจนสิทธิขั้นพื้นฐานของตน การสำรวจในครั้งนี้จึงไม่ สามารถนำไปสู่ข้อสรุปได้ว่า ประชาชนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีค่านิยมและ ทัศนคติที่สอดคล้องต่อหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง จึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์(2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ใน หน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า ด้วยเทคนิคการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรร มาภิบาล และการใช้ดัชนีชี้วัดความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันจัดการ โดยประชากรและกลุ่ม ตัวอย่าง คือ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า 10 หน่วยงาน โดย คัดเลือกจากกลุ่มประชากรที่มีสภาพปัญหาการคอร์รัปชันระดับรุนแรงที่เคยมีผู้ศึกษาไว้ แล้ว 7 หน่วยงาน และหน่วยงานที่คาดว่า มีระดับคอร์รัปชันน้อยอีก 3 หน่วยงาน ใช้การสุ่มตัวอย่าง แบบบังเอิญหน่วยงานละ 100 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,000 คน เครื่องมือวัด คือ แบบสอบถาม ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็น เกี่ยวกับดัชนีชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลอยู่ในระดับ ปานกลาง และมีความคิดเห็นต่อระดับของอัตราความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ใน ระดับปานกลางเช่นกัน และผู้วิจัยยังได้ศึกษาเอกสารและค้นคว้าเกี่ยวกับงานวิจัยต่างประเทศ ดังนี้

7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยต่างประเทศนั้นก็เป็งานวิจัยที่น่าสนใจค้นคว้าเพื่อเป็นแนวทางในการทำ วิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึง ได้ทำการศึกษาเอกสารและค้นคว้างานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการทำ วิจัยในเรื่องของหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

ไพ (Pei 1999: 1-33; อ่างถึงในบรรทัดดี อูวรรณ โถ 2542: 40-41) ได้ศึกษาทาง สถิติด้วยวิธี Multivariate regression จาก 83 ประเทศ พบว่า การเพิ่มขึ้นของเสรีภาพทาง การเมือง 1 หน่วย หรือเสรีภาพทางเศรษฐกิจ 1 หน่วย มีผลโดยตรงที่ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของธรร มาภิบาลถึง 3 เท่า ซึ่งหมายถึงการลดของการฉ้อราษฎร์บังหลวงถึง 3 เท่านั่นเอง และสรุปว่า หากจะวัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงและธรรมาภิบาล จะพบว่า ประเทศที่มีเสรีภาพทางการเมืองและ เสรีภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าจะมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้นและการฉ้อราษฎร์บังหลวงลดลง

พัตแนม (Putnam 1993: 156-162; อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ 2542: 44-45) ทำการวิจัยการปกครองท้องถิ่นในอิตาลี พบว่า แม้ในประเทศเดียวกันมีกฎหมายและการกระจายอำนาจเหมือนกัน แต่การบริหารท้องถิ่นภาคใต้ของอิตาลีกลับมีปัญหาอิทธิพลและการทุจริตมาก ผิดกับการปกครองท้องถิ่นทางตอนเหนือที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าและมีการทุจริตน้อยมาก โดยพัตแนมได้แสดงผลการวิจัยไว้ว่า ความสัมพันธ์แนวราบที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มและบุคคลต่างๆ ตลอดจนความร่วมมือกันและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาคม (Civil society) ในภาคเหนือ ทำให้การบริหารท้องถิ่นภาคเหนือของอิตาลีทั้งในการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนธรรมาภิบาลดีกว่าในภาคใต้ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง (Vertical relation) ระหว่าง เจ้าพ่อ หรือผู้มีอิทธิพล กับบริวารและคนในท้องถิ่น

ทาเทียน่า (Tatiana .2001: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย การออกแบบกรอบแนวคิดภาคประชาสังคมเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและนโยบายทางสังคม (Conceptualizing civil society with in good governance and social policies) งานวิจัยแสดงถึงการรวมเอาแนวคิดภาคประชาสังคม มาอภิปราย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและประชาธิปไตยการนิยามคำว่าประชาสังคม จะสะท้อนแนวคิดของเราว่าเราคาดหวังว่ามีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นที่ไหน และประชาธิปไตยจึงควรต้องแบ่งและกำหนดแน่ชัดระหว่างภาครัฐกับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไร เพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และแนวคิดภาคประชาสังคม สามารถถ่ายทอดไปไม่เฉพาะแค่พื้นที่หนึ่ง และรัฐหนึ่ง ไปสู่ที่อื่นได้หรือไม่ การปกครองและประชาธิปไตยซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิด สามารถที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้ทฤษฎีการพัฒนาและปฏิบัติ ได้เพียงพอเพียงใด การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้สำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาลและแสดงถึงสังคมที่เป็นตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิดภาคประชาสังคมที่ถูกต้องใช้โดย CIDA และธนาคารโลก

อาซามัท (Azamat. 2002) ได้ทำวิจัยเรื่อง ธรรมาภิบาลและการปฏิรูปพื้นฐานแห่งการตลาด (Good governance and market-based reforms : a study of Bangladesh) ผลการวิจัยพบว่า ธรรมาภิบาลได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้พัฒนาประเทศกำลังพัฒนา ตัวชี้วัดทั้ง 6 อย่างของหลักธรรมาภิบาลทำให้ทราบว่าธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายไปทั่วไป โดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน

แนนดา (Nanda, 2003) ได้ทำการวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลผลการวิจัยพบว่า ยังไม่มีการสร้างหลักธรรมาภิบาลตามความหมายอย่างแท้จริง ตลอดระยะเวลา ค.ศ. 1980-1990 บรรดาประเทศหรือสถาบันที่ให้การสนับสนุนมีแนวโน้มว่าจะให้การช่วยเหลือการปฏิรูปประเทศที่รับการช่วยเหลือเหล่านั้น เพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่แล้วประเทศผู้รับการช่วยเหลือยังขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายในครั้งนี้ และในอนาคตอันใกล้ การให้ความช่วยเหลือเริ่มปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้วก็ยังไม่รู้ผล และยังมีการเลือกปฏิบัติอยู่ตามที่เร้าใจกัน ปัญหาเหล่านี้ประเทศที่ให้การช่วยเหลือจะเรียกร้องให้ประเทศที่รับการช่วยเหลือแสดงปัญหาที่อยู่ยากในการปฏิรูปเศรษฐกิจ และสังคมให้ที่ประชุมได้รับทราบเพื่อหาสาเหตุแท้จริง และนำไปสู่การแก้ไข จากการศึกษาวิจัยได้พบว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับประเทศที่รับการช่วยเหลือคือไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน และพอจะเป็นมาตรฐาน ในการตัดสินใจดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ ซึ่งจะรวมถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมือง หลักกฎหมาย หลักการควบคุมการทุจริตและหลักความรับผิดชอบที่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ และการศึกษาวิจัยยังพบอีกว่า ถึงแม้จะมีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศกำลังพัฒนา แต่ระดับความยากจนของประเทศเหล่านั้นก็ยังมีอยู่สูง ตลอดถึงการบริหารงาน ที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาหลักในการใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปหาประชาชน และการเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่แก้ไขยากพอสมควร เพราะเป็นเรื่องบริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ของประเทศที่รับการช่วยเหลือ

จากการศึกษางานวิจัยในประเทศและต่างประเทศในครั้งนี้สรุปได้ว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและความยั่งยืนในเรื่องของการปฏิรูปการบริหารและการพัฒนาภายในประเทศ และนอกจากนี้แล้วก็ยังพบอีกว่า ปัญหาหลายๆ อย่างนี้เกิดมาจากขาดหลักการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลมาใช้จึงก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารและการพัฒนาและจากการศึกษางานวิจัยสรุปได้ว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมทุกด้าน มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนมาก