

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสนนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. การบริหารงานแบบธรรมาภิบาล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
4. คณะกรรมการหมู่บ้าน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
6. องค์การบริหารส่วนตำบล
7. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ ดังนี้
กฤษณ์ มหาวิรุฬ (2531 : 38) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นกับจิตใจ บุคคลจะแสดงออกได้ง่ายโดยการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดเห็นนั้น
ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นกับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น ด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมาเพื่อให้ผู้อื่นสามารถที่จะเรียนรู้ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความ

คิดเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์
สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอกการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 231) อธิบายว่าความ
คิดเห็น หมายถึง ข้อวินิจฉัยหรือความเชื่อที่แสดงออกตามที่เห็น รู้ หรือคิด

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด
ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความ
คิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่น เห็นได้ว่า การแสดงออกซึ่งความรู้สึก เกิด
จากการเรียนรู้ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วย
หรือไม่เห็นด้วย อาจเกิดจากการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ความรู้ความสามารถ

1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ปรีดา ชิตทรงสวัสดิ์ (2538 อ้างถึงใน อุทิศ แก้วขาว 2543 : 13) ได้สรุป
ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ดังนี้ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่ง
หนึ่ง ไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ซึ่งดังนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละ
บุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้น ๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นไว้พอสรุป
ได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors)

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผล
ต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความ
เจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคล โดยตรง (Direct Personal Experience) คือ
บุคคลที่ได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้
พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็น
เด็กจะได้รับ อิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทัศนคติและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group Determinants of Attitude)
เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคล
จะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและทัศนคติต่าง ๆ จะได้รับการ
ถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

5. สื่อมวลชนคือ สิ่งต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของ
คนเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของ
บุคคล

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อ
ความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือ
แตกต่างกันออกไปคือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วน
สมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความ
คิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักมี
ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องหนึ่ง ๆ ซึ่งอาจจะได้
จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนจากครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความ
เข้าใจในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ
เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของ
แต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล
เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือ
สังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่ม หรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับทั้งนี้
เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน
จากแนวความคิดเห็นดังกล่าวสรุปได้ว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีลักษณะ
คล้ายคลึง และเป็นไปในทำนองเดียวกันปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลเหมือนกัน
หรือแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละบุคคลจะได้รับมาในลักษณะที่เหมือนหรือต่างกัน

ซึ่งปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัว หรือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคลซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ และสั่งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล

1.3 การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการ ได้เสนอวิธีวัดความคิดเห็นไว้หลายวิธีดังนี้

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102-117) อธิบายว่า การวัดเจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นที่นิยมใช้อย่างแพร่หลาย 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale=Semantic Differential scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถสร้างทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ

3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกัน และกัน ได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงข้อคิดสะสมของข้อคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็น ปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น scale ที่มีช่วงห่างต่างกัน

ซอร์ว และไรท์ (Show&Wright.1976 : 28-29) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นทำได้ ดังนี้

1. การฉายภาพ เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้น ให้บุคคลแสดงความคิดเห็น

2. การสัมภาษณ์ เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3. การใช้แบบสอบถาม เป็นการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษา

4. การให้เล่าความรู้สึก เป็นการให้เล่าความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ออกมา

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นอาจใช้แบบสเกลวัดความต่างศัพท์ วิธีวัด
ลิเคิร์ตสเกล วิธีกัทแมนสเกล วิธีเทอร์ส โคนสเกล หรืออาจใช้การฉายภาพ การสัมภาษณ์ การใช้
แบบสอบถาม และการให้เล่าความรู้สึกซึ่งผู้วัดสามารถใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีรวมกันได้
ตามความเหมาะสม

2. การบริหารงานแบบธรรมาภิบาล

2.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล ที่เป็นคำไทยนั้น พบว่า นักวิชาการ ไทยมีการเลือกใช้คำที่
แตกต่างกันอย่างแพร่หลายทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความหมายในการขยายคำว่าธรรมาภิบาลให้
ครอบคลุมถึงส่วนต่างๆ ของสังคมที่แตกต่างกันไป

เมื่อแรกที่มีการอ้างถึง Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการ
ต่างประเทศนั้น คำว่า Governance ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงิน จำนวน
17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งภายหลังจากการ
แสดงเจตจำนงของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้นักวิชาการกลุ่มต่างๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance
ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น

ความสนใจดังกล่าวเริ่มจากที่ประชุมคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์เป็นกลุ่มแรกที่บัญญัติคำไทยขึ้น ใช้แทนคำว่า Governance โดยระบุในจดหมาย
เปิดผนึกถึงรัฐบาลไทยเป็นการกระตุ้นให้นำหลักการ Governance มาใช้เพื่อจัดการกับวิกฤติ
เศรษฐกิจ ทั้งนี้จะต้องเป็นหลักการที่แสดงว่าประชาชนสามารถควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุล
การดำเนินการของภาครัฐ ได้และแสดงว่าประชาชนต้องการสร้างประชาสังคมที่เข้มแข็ง ซึ่งใน
จดหมายฉบับดังกล่าวใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำไทยแทนคำว่า Governance (ฉันทนา
บรรพศิริโชติ. 2541 : 5)

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ หนึ่งในผู้เข้าร่วมประชุมและเป็นที่ยอมรับของที่ประชุม
ด้วยว่าเป็นคนแรกที่แปล Governance เป็นภาษาไทยว่าธรรมรัฐ อธิบายว่า “ธรรมรัฐหมายถึง
การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน
มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความต้องการของผู้คน ได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถือ
อำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทร
ต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะ

พอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ”

(คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 8 สิงหาคม 2540)

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : 5) ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง (จนหลายคนเข้าใจผิดคิดว่าธีรยุทธเป็นเจ้าของคำศัพท์ธรรมรัฐ) โดยการเปิดแถลงข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541 เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้น สร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ Governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิผู้นำสถาบันหลัก และเครือข่ายทางสังคม มาร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทย

จากที่กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของ Good Governance ทั้งหมดซึ่งเป็นคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษ แต่เมื่อนำมาแปลเป็นคำภาษาไทย ก็มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงทัศนะ ไว้เป็นภาษาไทย ซึ่งมีหลายคำด้วยกัน เช่น “ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ” การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น จึงเป็นที่สับสนกันว่าจะใช้คำนิยามศัพท์ไหนถึงจะเหมาะสม และถูกต้อง ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะขอใช้ คำว่า ธรรมาภิบาล เป็นคำนิยามศัพท์ตลอดเนื้อหาทั้งหมด เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการทำความเข้าใจ

2.2 ความหมายของธรรมาภิบาล

มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่างๆ ดังนี้

คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2540: 3) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึงการบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คน พลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คน ได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างี่ประชาชนจะตรวจสอบได้ โดยอาศัยสื่อมวลชน เสรีตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประคับคอง ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542 : 19-20) กล่าวถึงความหมายของธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล ไว้หลายประการ ดังนี้

ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ โปร่งใส รับผิดชอบ

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารคือการปกครองที่ดี หรือการบริหารที่เป็นธรรม โดยจะมีองค์ประกอบ 3 ประการ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 8) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่าหมายถึงการที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ดิจิต ชีรเวทิน (2541 : 8) ให้คำนิยามธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญา หลักการที่ถูกต้อง เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคม มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม และนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่างๆ

อรพินท์ สทโชคชัย (2541:6) พยายามรวมเอาคำว่ารัฐและประชาชนเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อใช้แทน ธรรมาภิบาล คือใช้คำว่า “กลไกประชารัฐที่ดี” และอธิบายว่า การที่ประชาชนในสังคม ได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการ ประเทศมีศักยภาพในการกำหนด หรือดำเนินนโยบายของวิชาการและเหตุผล การบริหารการคลังของประเทศประสบความสำเร็และคำว่า “ประชารัฐ” นี้เองที่ถูกเลือกใช้แทน ธรรมาภิบาล

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541: 13) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึงกฎเกณฑ์การปกครอง บำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึง การจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆด้าน และทุกระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent Organizations) องค์กรเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil Society)

ประเวศ วะสี (2542 : 18) อธิบายว่า การที่สังคมจะประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาลก็จะรวมถึงความโปร่งใส ความถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของ ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2549 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดที่จะทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิมที่สมาชิกของสังคมปล่อยให้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของผู้หน้าที่ดำเนินการทุกอย่างไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร

วิระ ไชยธรรม (2549 : 3) ชรรถมาภิบาล หมายถึง เครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการที่จะสร้างสังคมรูปแบบใหม่ สร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยขึ้น โดยเปิดทางให้ทุกคนเป็นเจ้าของสังคมร่วมกัน

สรุป ชรรถมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการดำรงรักษาบ้านเมือง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหของประเทศไทย เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

2.3 องค์ประกอบของชรรถมาภิบาล

นักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของชรรถมาภิบาล ดังนี้
มนตรี กนกวาริ (2549 : 1-60) ได้ อธิบายว่า ชรรถมาภิบาลมีองค์ประกอบ 6 ด้าน ดังนี้

1. นิติธรรม (Rule of Law) หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว
2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์
3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อาทิ
5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง

6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1-65) ได้เสนอธรรมาภิบาลซึ่งประกอบไปด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผย โปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคมกลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ มีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจอันชอบธรรม

2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมายโดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3. ความเปิดเผย โปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาที่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad Consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) กระบวนการเข้าสู่สู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการสุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

6. ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคมเช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการ โดยเท่าเทียมกัน

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

8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3-4) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแต่ละหลักไว้ดังนี้

1. หลักนิคธรรมประกอบด้วย

1.1 เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎ ระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและประชาชนทั่วไป

1.2 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎ ระเบียบด้วยความเป็นธรรม

1.3 ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการ ให้เป็นธรรม และทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

2. หลักคุณธรรมประกอบด้วย

2.1 กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ

2.2 จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงาน

2.3 รมรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับจากระดับบริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติตามทุกคน

2.4 จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้

2.5 สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักสูตรระหว่าง
หน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

3. หลักความโปร่งใสประกอบด้วย

3.1 การสำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคธุรกิจ
เอกชน ภาคประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสที่ต้องการได้รับจากหน่วยงาน

3.2 การสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรม
ใหม่ในการทำงาน กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูล
ข่าวสาร และมีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้

3.3 ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสาร ให้
สะดวกต่อการสืบค้น และเผยแพร่แก่ประชาชน

3.4 การจัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการสำหรับประชาชน
โดยระบุขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน

3.5 การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความ
คิดเห็นจากบุคคลภายนอก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป

4. หลักความมีส่วนร่วมประกอบด้วย

4.1 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามา
มีส่วนร่วม

4.2 การกระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงานหรือสู่ท้องถิ่น
เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.3 การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่
ของหน่วยงาน

4.4 การสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มี
ส่วนร่วม

5. หลักความรับผิดชอบประกอบด้วย

5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดความ
ประพฤตินักบริหาร สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเอง (Self-accountability) เช่น ใช้การมี
ส่วนร่วมระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

5.2 ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัลและระบบ
จูงใจ

6. หลักความคุ้มค่าประกอบด้วย

6.1 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้
ทรัพยากร

6.2 ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน

6.3 ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิต

6.4 กำหนดเป้าหมาย และมาตรฐานการทำงาน

6.5 มีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่า ในการ
ดำเนินการเรื่องต่าง ๆ

6.6 มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล

6.7 ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงาน ที่หน่วยงานไม่
ต้องทำเอง เช่น การจ้าง เหมาร ปรก. พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น

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

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรวจกฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล

ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

5. หลักความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

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

1. หลักนิติธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพหน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ

2. หลักความโปร่งใสการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3. หลักความรับผิดชอบต่อ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4. หลักความคุ้มค่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมี
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5. หลักการมีส่วนร่วม ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึง
การประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวน
ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการ
ดำเนินการเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6. หลักคุณธรรม การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่อง
ต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้
ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมี
ระเบียบวินัย

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็น
หลักการที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการ
เสนอและกล่าวถึงองค์ประกอบไว้มาก ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และ
ตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วก็ยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและ
ต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้ จึงกล่าว
ได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วน
ร่วมหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักความรับผิดชอบ

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3-4) ได้ระบุองค์ประกอบของ
ธรรมาภิบาลว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติ
ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล 6 ด้าน ดังนี้

1. หลักนิติธรรมประกอบด้วย

1.1 เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและประชาชน
ทั่วไป

1.2 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎระเบียบด้วยความ
เป็นธรรม

1.3 ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการ
ให้เป็นธรรม และทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

2. หลักคุณธรรมประกอบด้วย

- 2.1 กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ
- 2.2 จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงาน
- 2.3 รณรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับจากระดับบริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติตามทุกคน
- 2.4 จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้
- 2.5 สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

3. หลักความโปร่งใสประกอบด้วย

- 3.1 การสำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน ภาคประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสที่โครงการได้รับจากหน่วยงาน
- 3.2 การสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พรบ. ข้อมูลข่าวสาร และมีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้
- 3.3 ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสาร ให้สะดวกต่อการสืบค้น และเผยแพร่แก่ประชาชน
- 3.4 การจัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการสำหรับประชาชน โดยระบุขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน
- 3.5 การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป

4. หลักความมีส่วนร่วมประกอบด้วย

- 4.1 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม
- 4.2 การกระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงานสู่ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 4.3 การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน

4.4 การสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มี

ส่วนร่วม

5. หลักความรับผิดชอบประกอบด้วย

5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดกับความประพฤติผู้บริหาร สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเอง (Self-accountability) เช่น ใช้การมีส่วนร่วมระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

5.2 ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัลและระบบ

จูงใจ

6. หลักความคุ้มค่าประกอบด้วย

6.1 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้

ทรัพยากร

6.2 ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน

6.3 ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิต

6.4 กำหนดเป้าหมาย และมาตรฐานการทำงาน

6.5 มีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่า ในการ

ดำเนินการเรื่องต่าง ๆ

6.6 มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล

6.7 ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงาน ที่หน่วยงานไม่
ต้องทำเอง เช่น การจ้าง เหมาร ปรก. พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล

ประเทศไทยมีการพยายามดำเนินการเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีใน
ภาครัฐและภาคเอกชน โดยเริ่มจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
เป็นสำคัญ หลังจากนั้นจึงมีกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญตลอดจนมีแนว
ปฏิบัติอีกมากมาย ดังนี้

2.4.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

กฎหมายนี้ให้ความสำคัญกับการร่วมรับรู้ของประชาชน ประชาชนมี
สิทธิในการทราบข้อมูลข่าวสารและมีสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการ บุคคล
ไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตามย่อมมีสิทธิเข้าตรวจสอบขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีค่า
รับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารได้ นอกจากนี้หากผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์

ข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตาม มาตรา 7 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจสอบได้ตาม มาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตาม มาตรา 11 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือเห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวก โดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้ โดยมีรายละเอียดในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล 2548 : 259)

หมวด 1 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

มาตรา 7 หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

1. โครงสร้างในการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
2. สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
3. สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับ

หน่วยงานของภาครัฐ

4. กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้น โดยสภาพอย่างกฎเพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไป ต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

5. ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้ได้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา โดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่าย แจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

มาตรา 9 ภายใต้งบับ มาตรา 14 และมาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

1. ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผล โดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว
2. นโยบายหรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาคตาม มาตรา 7(4)
3. แผนงาน โครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ

4. คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน

5. สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงถึงตาม มาตรา 7 วรรคสอง

6. สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดให้บริการสาธารณะ

7. มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงาน ข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

8. ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่ง

ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผย ตาม มาตรา 14 หรือมาตรา 15 อยู่ด้วย ให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใดที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น

บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้ ในกรณีที่สมควรหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการนั้นก็ได้ ในการนี้ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

คนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรานี้เพียงใดให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา 10 บทบัญญัติ มาตรา 7 และมาตรา 9 ไม่กระทบถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือเปิดเผยด้วยวิธีการอย่างอื่น

มาตรา 11 นอกจากข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการ ในลักษณะที่อาจเข้าได้ตามควรให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันควรเว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมาหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบดบังได้ง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดให้สำเนาไว้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้น

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำวิเคราะห์ จำแนก รวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีที่มีข้อมิใช่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใด ขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอหากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรานี้ โดยอนุโลม

2.4.2 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. 2546

ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 261) อธิบายว่ากฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อให้หน่วยงานราชการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดี ที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีความโปร่งใสในการทำงาน มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า มีการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีการประเมินผลการทำงาน มีการลดขั้นตอนการทำงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ โดยที่มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้บริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการรวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

อย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจาก มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2545 บัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดย เป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ รายละเอียดที่สำคัญปรากฏในหลาย มาตราอันเกี่ยวข้องกับภารกิจมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุ เป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนของการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ

ต้องการ

7. มีการประเมินผลราชการอย่างสม่ำเสมอ

โดยในแต่ละเป้าหมายจะมีวิธีการดำเนินการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

ดังต่อไปนี้

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การ ปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบ และความปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการ จะต้องดำเนินการ โดยถือว่า ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐและจะต้องมี แนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ตามมาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อ สภา

2. การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์ สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

3. ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

4. ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

5. ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุง โดยเร็วต่อไปและให้แจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ทราบด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีการปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติไปตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในหมวดที่ 5 มาตรา 27-32 ดังนี้

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา 30 ในกระทรวงหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่น ๆ ใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วมให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดหา

มาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วมและให้เจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชน ได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่ต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น

ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้วในการดำเนินงานตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหา หรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป

มาตรา 32 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริการประชาชนในเรื่องเดียวกันหรือต่อเนื่องกันในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ ร่วมจัดตั้งศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ หรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควร โดยประกาศให้ประชาชนทราบและให้นำความในมาตรา 30 และมาตรา 31 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนในหมวดที่ 7 มาตรา 37-44

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

หมวด 37 ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงาน และประเทศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่

จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลา ที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตาม มาตรา 40

มาตรา 40 เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้ อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะมีส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่ายและข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา 41 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคล โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มิที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการก็ได้

ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา 42 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อนหรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และ

ในกรณีที่เห็นว่ากรรณหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจใน
 กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน
 การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสองและจะแจ้งผ่าน ก.พ.ร.ก็ได้
 ในกรณีที่ ก.พ.ร.เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตาม
 วรรคหนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อ
 ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกต่อไปโดยเร็ว

มาตรา 43 การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย
 เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศความ
 มั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วน
 บุคคลจึงให้กำหนดเป็นความลับเท่าที่จำเป็น

มาตรา 44 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณ
 รายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่จะดำเนินงานในปีงบประมาณนั้นและ
 สัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอคูหรือ
 ตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วน
 ราชการ ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือ
 เสียหายแก่บุคคลใด

ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มี
 ข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูล
 ดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับความ
 คุ้มครองทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

กฎหมายที่นำเสนอนี้เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น อย่างไรก็ตามก็คืกฎหมายต่าง ๆ ที่
 มิได้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ทั้งยังมีกฎหมายอีก
 หลายฉบับที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าต้องมี แต่ยังมีได้ออกมาบังคับใช้แต่อย่างใด ทำให้
 ประชาชนยังขาดช่องทางในการเข้ามาสู่กระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างสมบูรณ์

จัดได้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง
 ที่ดี พ.ศ.2546 เป็นกฎหมายหลักที่เป็นแนวปฏิบัติแก่ข้าราชการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

2.5 ธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนอง ความต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง

สิ่งที่ท้าทาย อบต.อยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล ไปสู่การเป็น “ ราชการยุคใหม่ “ มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

สำหรับธรรมชาติของ อบต. ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติของ อบต.สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบัญญัติตำบลของ อบต. ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของ ประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดง ความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง อบต.ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ข้อบัญญัติตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ อบต. หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบ อื่น ๆ เช่นทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย

องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กีดกันแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมာชิกสภา อบต.ต้องตระหนักในหน้าที่ของตน ในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อ

ส่วนรวม และ ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหาร อปต.ต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็น ผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลัก ความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มี ความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดย องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบได้แก่

3.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เพิ่มเติม

3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผล ได้ผลเสียของประชาชน

3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งผล ได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่นๆที่ประชาชนควรทราบ

3.4 วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเปิดเผยประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิด โอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ใน การประชุมสภา ซึ่งสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5 ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด

3.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่างๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล

3.8 เอกสารการจัดซื้อ-จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

3.9 ข้อมูลด้านการเงิน-การคลัง

3.10 ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นใน การตัดสินใจทำอะไร ใดๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ถ้ามืด มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1 จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา ของ อบต.ว่าจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อน หลัง

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้าง เพื่อให้เกิด ความถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม

4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาอบต. ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

5. หลักความรับผิดชอบ อบต.ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน ให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน-ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำ ข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน/โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2 ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ดีกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการใน โครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3 รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ใช้ได้นาน

6.4 จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหล สูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การ

บริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ควร จัดทำระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตาม วัตถุประสงค์และประ โยชน์ต่อส่วนรวม

6.6 ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มี ความ พร้อมในการจัดเก็บขยะไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชน เพื่อรองรับขยะ โดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรกระทำ

จะเห็นได้ว่าหลักการมาภิบาล 6 ประการข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถ นำไปสู่ การประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่าง แท้จริง

3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

3.1 ความหมายของการบริหาร

นักวิชาการอธิบายความหมายของการบริหารไว้ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 5) ได้กล่าวว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลปะ นำเอาทรัพยากรด้านการบริหารงาน (Administrative Resources) มาประกอบการตาม กระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมี ประสิทธิภาพ

สุวิทย์ บุญช่วย (2525 : 16)ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่ อาศัยปัจจัยต่าง ๆ มาประกอบกันเพื่อแก้ปัญหาและดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ บุปา วงศ์ไชย (2536 : 2) ได้สรุปความหมายของการบริหารว่า เป็นกระบวนการ ทำงานร่วมกันของมนุษย์ เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายที่กำหนดไว้ โดยอาศัยเทคนิคและหลัก วิชาการบริหารซึ่งมีส่วนช่วยให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์ เช่น เทคนิคในการวางแผน เทคนิคในการตัดสินใจ และเทคนิคในการแก้ไขปัญหาในองค์การ ส่วนหลักวิชา ได้แก่ ความ เป็นศาสตร์ของการบริหารในเรื่องต่าง ๆ และกิจกรรมดังกล่าว ต้องเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นใน องค์การ

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รั้งสิทธิภรณ์ (2542 : 1) ให้ความหมายไว้ว่า การบริการ หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยในต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

พิมพิมล พลเชียว (2543 : 14) ให้ความหมายของการบริหาร ว่าเป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งแสดงถึงการทำงานของมนุษย์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีความต่อเนื่องกัน โดยระดมทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรทางสังคมเข้ามาร่วมดำเนินการด้วยกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน องค์ประกอบพื้นฐานของการบริหาร ได้แก่ การวางแผน การจัดระบบในองค์การและผู้นำ เป็นต้น

สมพร เพชรสุวรรณ (2543 : 21) ให้ความหมายของการบริหาร คือ การประสมประสานทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการร่วมมือของกลุ่มคนเพื่อผลักดันทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ คน เงิน และวิธีการปฏิบัติงานนำมาบูรณาการกัน โดยการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรด้านการบริหารมาประกอบกับกระบวนการบริหาร เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 ทรัพยากรการบริหาร

นักวิชาการ ได้อธิบายเกี่ยวกับทรัพยากรการบริหาร ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 37) อธิบายว่า โดยทั่วไปในการบริหารนี้ถือว่ามีทรัพยากร (Administration Resources) ที่เป็นปัจจัยที่สำคัญจะมี 4 ประการ คือ คน (Man) เงินทุน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 4 M's การที่จัดว่าปัจจัยทั้งสี่ เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่าในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีจัดการเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ไม่ว่าจะบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตาม ปัจจุบันนี้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้พิจารณาทรัพยากรการบริหารงานไปในลักษณะที่มีขอบเขตที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2539 : 4) ได้ให้ความเห็นว่าทรัพยากรการบริหารควรมีอย่างน้อย 7 ประการ คือ คน เงินทุน วัสดุสิ่งของ อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และ ความสะดวกต่าง ๆ (Facilities) ทั้งนี้ โดยได้ย้ำถึงความสำคัญที่ว่าจะงานจะไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลด้วยคืออย่างมีคุณค่า หากมิได้กำหนดเวลาให้เหมาะสมเพียงพอกับประเภท และลักษณะของงานนั้น ๆ ส่วนทางการบริหารธุรกิจ ก็ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยของการบริหารเพิ่มเติมต่างออกไปอีก คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการ (Method) ตลาด (Market) และเครื่องจักร (Machine) และเรียกสั้น ๆ ว่า 6 M's เป็นต้น

สรุปได้ว่าทรัพยากรการบริหารเป็นสิ่งที่จำเป็นในการบริหาร ประกอบด้วย คน หรือนุคลากร เงิน หรืองบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ หรืออุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ รวมถึงการบริหารจัดการ และในบางธุรกิจอาจเพิ่ม ในเรื่องของการตลาด และเครื่องจักรกลต่าง ๆ ด้วย

3.3 หน้าที่ในการบริหาร

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) หรือบางครั้งถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร (Executive Function) มีผู้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2530 : 79-82) กล่าวถึงหน้าที่ในการบริหาร 5 ประการ ดังนี้

3.3.1 การวางแผน (Planning)

การวางแผน หมายถึง การกำหนดวิถีทางที่จะปฏิบัติไว้ล่วงหน้า (Predetermine a course of action) ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามต้องการวางแผนขององค์การต่าง ๆ มักจะเกี่ยวข้องกับการคิดพิจารณา (Thinking) ถึงอนาคตขององค์การจากปัจจุบันสัมพันธ์ไปถึงเรื่องราวในอนาคตที่จะเป็นผลกระทบต่อองค์การวางแผนมีสาระสำคัญอยู่ที่เป็นการคิดที่จะต้องครอบคลุมเป็นสาระในทุกแง่ทุกมุม เพื่อให้ได้มาซึ่งกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับการทำงาน สิ่งที่จะต้องกระทำและการกำหนดวิธีการสัมพันธ์ที่จำเป็น ที่จะเสริมให้องค์การประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ได้

ในการดำเนินการวางแผนนั้น เริ่มแรกสุดจะต้องใช้ดุลพินิจ เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนว่า องค์การต้องการที่จะทำอะไรให้ได้อะไร หรือต้องการให้องค์การเป็นอย่างไรเมื่อสิ้นสุดระยะใดระยะหนึ่งที่คาดคิด หรือนั่นก็คือการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives or Goals) ขององค์การนั่นเอง จากนั้นก็จะต้องพิจารณากำหนดสิ่งที่จะเป็นจะต้องกระทำที่ดีที่สุด เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้น การวางแผนจึงมีความหมายในรูปของการคิดที่จะเป็นต้องประกอบด้วย การมองการณ์ไปข้างหน้า การคาดการณ์

ถึงสภาพความเป็นไปของสภาพแวดล้อม คาดคะเนถึงความต้องการและสภาพเหตุการณ์ต่าง ๆ จนกระทั่งสามารถสรุปขึ้นเป็นแผนการกระทำที่จำเป็น และเหมาะสมสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตดังกล่าว

หน้าที่ในการวางแผนนี้ ถือได้ว่าเป็นหัวใจหรือส่วนที่สำคัญที่สุดของการบริหารจัดการ เพราะเหตุผลต่าง ๆ ที่อาจสรุปสนับสนุนไว้ได้ดังนี้ คือ

1. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือทิศทางการทำงานในอนาคตขององค์การ ซึ่งเปรียบได้กับเป็นการเลือกหนทางชีวิตขององค์การก็ว่าได้
2. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคิดที่ต้องใช้เหตุผลคิดให้ถูกต้องที่สุดเพื่อกำหนดว่าจะต้องใช้ทรัพยากรอะไร หรือต้องกระทำอะไรบ้าง จึงจะทำให้สามารถสำเร็จตามเป้าหมายต่าง ๆ ได้
3. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดวิธี การแบ่งสัณการ ใช้ทรัพยากร และสิ่งที่จำต้องกระทำต่าง ๆ
4. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการ ที่จะใช้ประเมินความเหมาะสมของกลยุทธ์ และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นต่าง ๆ ที่กำลังพยายามทำอยู่นั้น

ด้วยเหตุผลที่การวางแผนต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้คือ เกี่ยวข้องกับการเลือกจุดมุ่งหมายของการกระทำ การเลือกวิธีที่จะกระทำ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การที่ลงทุนมา และการมาตรการที่จะคอยกำกับดูแลให้มั่นใจได้เสนอว่าสิ่งที่กำลังทำอยู่นั้นเหมาะสมที่สุดเสมอ เหล่านี้ ประกอบกับเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ความสามารถ ในการคิดอย่างสมเหตุ และเป็นสาระที่มีประโยชน์ การวางแผนจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งและกระทำได้ยาก และต้องใช้เวลามาก เพราะในกระบวนการคิดวางแผนนั่นเอง โอกาสที่จะผิคนั้นมีมาก ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากข้อจำกัดหลายทางด้วยกัน เช่น การมองข้ามหรือการมองไม่เห็นถึงสิ่งที่เป็นปัจจัย หรือสาระสำคัญบางอย่าง ซึ่งอาจมองได้ไม่ทั่วถึง การจำกัดด้วยเวลาที่เร่งรัดให้ต้องตัดสินใจ หรือความยากลำบากของการคาดการณ์เรื่องในอนาคตที่ยังไม่เกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยในสภาพแวดล้อมที่มักจะมีอยู่เสมอมิได้ขาด ทั้งในรูปของการเปลี่ยนแปลงที่นึกถึงได้ และนึกได้ถึงว่าจะเปลี่ยนแปลงอีกด้วย

3.3.2 การจัดองค์การ (Organizing)

การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียมและจัดความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หน้าที่ในการจัดองค์การนี้ จะเริ่มต้นด้วยการพิจารณากำหนดให้ทราบถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องกระทำ เพื่อให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางไว้ จากเป้าหมายและแผนการทำงานต่าง ๆ ผู้บริหารย่อมจะทราบได้ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างมากน้อยแค่ไหน และมีลักษณะอย่างไรที่จะต้องทำ จากนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องดำเนินการจัดเตรียมกิจกรรม หรืองานที่จะต้องทำเหล่านี้ ให้เป็นกลุ่มงานต่าง ๆ งานใดที่เหมือนกันก็จะรวมเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มเดียวกันเพื่อมอบหมายให้แก่ผู้บริหารแต่ละคน พร้อมทั้งการมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานที่ได้รับมอบให้รับผิดชอบไปทำ และขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการจัดให้มีความสัมพันธ์ที่เหมาะสม ระหว่างกลุ่มกิจกรรมที่แบ่งแยกกันที่ทำงานเพื่อเป้าหมายหรือแผนงานอันเดียวกัน เรื่องทั้งหมดนี้ ก็คือ ความพยายามในการกำหนด “ลักษณะในโครงสร้างขององค์การ” (Organization Structure) ขึ้นเพื่อช่วยเป็นเครื่องมือสำหรับการทำงานขององค์การ การจัดองค์การดังกล่าวนี้ จะต้องกระทำได้เหมาะสมถูกต้อง และสามารถอำนวยความสะดวกให้คนที่อยู่ในองค์การเดียวกัน ที่ต่างฝ่ายต่างทำงานให้ได้ทราบถึงขอบเขตของงานอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ และสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายอื่น ได้อย่างดี

วิธีการดำเนินการจัดองค์การขององค์การใด ๆ ก็ตาม จะเป็นไปในลักษณะเดียวกันทั้งหมด กล่าวคือ จะต้องมีการแบ่งแยกงานออกเป็นกลุ่ม ๆ และรวมเอากิจกรรมที่เหมือนกันเป็นประเภทเดียวกันเข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่ม ต้องทำการมอบหมายงานให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชามอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงาน และขณะเดียวกัน ก็ต้องจัดให้มีการประสานงานกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดด้วย

ในกรณีขององค์การธุรกิจ กิจกรรมตามเป้าหมาย และแผนงานที่ทำการผลิตสินค้าเพื่อหากำไรนั้น กิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ ก็มักจะประกอบด้วยงานที่แบ่งเป็นกลุ่มงานผลิตงานขาย งานจัดตั้ง งานบัญชี และงานบริหารบุคคล เป็นต้น

กลไกและหลักสำคัญของการจัดองค์การ ที่ผู้บริหารทุกคนต้องคำนึงถึงเสมอ ก็คือ การแบ่งงานกันทำตามถนัด ทั้งในแง่แบ่งตามแนวนอน ตามหน้าที่งาน (เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลางและต่ำ) เพื่อให้เกิดผลดีในทางประหยัดและประสิทธิภาพหลักของการแบ่งงานให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่รับมอบหมายงานที่ทำผิดวัตถุประสงค์หรือขัดแย้งซับซ้อนกับฝ่ายอื่น การกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ที่ชัดเจนของทุกฝ่าย จึงเป็นสิ่งจำเป็น และด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์ที่คาดคิดไว้ในนั้นปลายนั้นแท้จริงก็คือ การสำเร็จตามเป้าหมายอันเดียวกันนั่นเอง ผู้บริหารขององค์การจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักการให้มีการประสานงาน

(Coordination) อยู่เสมอตลอดเวลา สิ่งที่เกิดขึ้นตามกระบวนการจัดองค์การ จึงย่อมมีความมุ่งหมายเหล่านี้เป็นพื้นฐานของการพิจารณาอยู่ด้วยตลอดเวลา

3.3.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

หน้าที่ในการจัดคนเข้าทำงานนั้น ได้แก่ การคัดเลือก และการบรรจุคนเข้าทำงาน และข้าราชการให้มีคนงานที่มีประสิทธิภาพในตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ หน้าที่นั้นจะเป็นหน้าที่ต่อเนื่องการจัดองค์การโดยตรง กล่าวคือ ด้วยการจัดองค์การหน้าที่ตำแหน่งงานต่าง ๆ จะถูกระบุ และกำหนดไว้ให้เห็นถึงขอบเขต และความยากง่ายของงานในแต่ละตำแหน่งและการหวังให้งานทุกอย่างขององค์การทางบรรลุผลสำเร็จได้นั้น ย่อมต้องการคนงานที่มีความรู้ความสามารถพร้อมตามความจำเป็นที่สุดแล้ว แต่ความยากง่ายของงานแต่ละประเภท ผู้บริหารย่อมต้องจัดการตามหน้าที่ประการนี้ ด้วยการจัดทำงานแผนกำลังคนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ประเมินกำลังคนที่มีอยู่แล้ว และดำเนินการคัดเลือกหาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสม รวมตลอดถึงการแนะนำคนให้เข้าใจถึงสิ่งต่าง ๆ ก่อนการทำงาน การฝึกอบรมและการพัฒนาคนงานเพื่อให้สามารถทำงาน ได้ดีขึ้น

หน้าที่การจัดคนเข้าทำงานนี้ นับได้ว่าเป็นหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานในอนาคต ทั้งนี้ เพราะผลการดำเนินงานจะเป็น ไปในรูปใดย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของคนงาน ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ และการสั่งการจะเป็น ไปได้ราบรื่นเพียงใดก็ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะคุณภาพของคนงานที่มีอยู่เช่นเดียวกันด้วย ดังนั้นการมุ่งสนใจให้มีความพร้อมเพียงในด้านกำลังคน จึงเท่ากับเป็นการประกันให้องค์การมีการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายใดส่วนหนึ่ง การมีคนงานที่ดีย่อมให้องค์การมีทางได้ประโยชน์จากการช่วยคิดริเริ่ม การร่วมมือ และการได้ประสิทธิภาพในงานที่เขาปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่จัดคนเข้าทำงานนี้ จะอยู่ที่การจัดคนเข้าทำงานในตำแหน่งงานบริหาร ทั้งนี้ เพราะงานในตำแหน่งงานบริหารต่าง ๆ นั้น เป็นการยากที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรกต่อจากผู้บริหารชั้นสูง และต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นนักบริหาร (Managerial Skills) ด้วยความจำเป็นดังกล่าว และโดยเฉพาะการให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องจำเพาะที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อหน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นอันมาก

3.3.4 การสั่งการ (Directing)

การสั่งการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้การกระทำต่าง ๆ ของทุกฝ่ายในองค์การ เป็นไปในทางที่จะส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การสั่งการนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติตนเป็นผู้นำที่มีความสามารถรู้จักวิธีในการชี้แนะและควบคุมบังคับบัญชา (Guiding and Supervising) ให้การทำงานของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามที่ต้องการมากที่สุด หน้าที่หลายด้านที่จะต้องปฏิบัติในการสั่งการก็คือ ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำตนเป็นผู้นำ (Delegate) ได้ถูกต้อง ต้องเข้าใจถึงหลักและวิธีการจูงใจคน และสามารถกระตุ้นให้สอดคล้องและเข้าใจกันได้เป็นอย่างดี และรวมตลอดถึงมีศิลปะในการกระตุ้นส่งเสริมให้ฝ่ายต่าง ๆ มีความคิดริเริ่มและอุทิศกำลังความคิดให้ประโยชน์ต่องานขององค์กร และการรู้จักวิธีของการขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ได้ด้วย

แม้ว่าแนวความคิดที่เกี่ยวกับการสั่งการดังที่กล่าวมานี้ จะดูเป็นเรื่องง่ายก็ตามแต่ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งการ เพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการนั้น เป็นเรื่องที่กระทำยากและจำเป็นต้องอาศัยศิลปะในการจัดการเข้าช่วยเป็นอันมาก หลักและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ จำต้องมีการนำมาปรับให้ใช้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ผลที่ได้จึงจะเป็นไปตามที่หวังเอาไว้

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำตนเป็นผู้นำ (Leadership) ที่เหมาะสม และจะต้องเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล (Humanbehavioral) เป็นอย่างมากกว่าอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีความสามารถด้านมนุษยสัมพันธ์ (Humanrelations Skills) อยู่ไม่น้อย ความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences) จึงเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญไม่แพ้ความรู้ทางด้านเทคนิคอื่น ๆ เหตุผลก็เพราะตลอดกระบวนการของการบริหาร ผู้บริหารจำต้องเกี่ยวข้องกับคนอยู่มิได้ขาด และคนก็เป็นปัจจัยที่มีโอกาสผันแปรไปในทางต่าง ๆ ได้มากกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เครื่องจักร เป็นต้น

มีผู้กล่าวเสมอว่า คนเป็นหัวใจของความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กรซึ่งก็เป็นคำกล่าวที่เหตุผลสนับสนุนอยู่อย่างชัดเจน ปัญหาของผู้บริหารในหน้าที่ของการสั่งการจึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถจัดการ และสั่งการตัวคนในขณะที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ ให้ปฏิบัติไปในทิศทางที่ส่งเสริมให้องค์กรประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์สูงสุดได้

3.3.5 การควบคุม (Controlling)

การควบคุม คือ การบังคับหรือการกำกับให้การทำงานต่าง ๆ เป็นไปตามแผนในการจัดการงานต่าง ๆ ให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ได้นั้น เพื่อที่จะให้แน่ใจว่า การลงทุนเพื่อประกอบกิจการจะไม่สูญเปล่า และเพื่อให้มีการระมัดระวัง ป้องกันมิให้มีการสูญเสียผู้บริหาร จำต้องมีมาตรการในการควบคุมงานของคนอยู่เสมอ การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมของผู้บริหารนั้น

เริ่มแรกสุดผู้บริหารจะต้องทำการจัดระบบการรายงาน (Reporting System) เพื่อใช้สำหรับการควบคุมขึ้น โดยต้องพิจารณากำหนดว่าข้อมูลหรือตัวเลขใดที่จำเป็นสำหรับการควบคุมบ้าง จากนั้นก็จะต้องกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขึ้น เพื่อใช้วัดผลการทำงานในการดำเนินการควบคุมวิธีการก็คือ ทำการวัดผลการดำเนินงานที่ทำไป เพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถทราบถึงข้อเสียของงานที่ได้ทำไปแล้วซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการที่จะได้ทราบถึงปัญหาและดำเนินการแก้ไขสิ่งที่แตกต่างจากแผนที่ได้ซึ่งย่อมจะทำให้เกิดความมั่นใจว่า งานที่จะทำต่อ ๆ ไปนั้น มีทางที่จะสำเร็จตามแผนได้แม้ว่าได้ทางปฏิบัติการวางแผนจะต้องมาก่อนการควบคุมก็ตาม แต่การมีวางแผนแต่เพียงอย่างเดียวและตรงตามเวลาตามแผนซึ่งได้คาดการณ์ไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเสียหายจะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารทุกคนจำเป็นต้องติดตามควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อให้ทราบได้ว่างานที่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้หรือไม่ และจะต้องทำการแก้ไขสิ่งใดบ้าง

ในสมัยก่อนงานทางด้านควบคุมนี้ มักจะสนใจควบคุมเพราะผลงานที่สามารถวัดได้ง่ายและชัดเจนเท่านั้น เครื่องมือที่ใช้ควบคุมส่วนใหญ่มักจะประกอบด้วยตัวเลขงบประมาณ ค่าใช้จ่าย บันทึกรายต่าง ๆ ที่ได้จากการตรวจสอบผลงาน และบันทึกเกี่ยวกับเวลาที่เสียไป ทั้งที่เกิดจากคนและเครื่องจักร เป็นต้น แต่เครื่องมือที่ใช้ควบคุมเหล่านี้ จะสามารถวัดผลงานเฉพาะในส่วนที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนว่าผิดไปจากแผนที่วางไว้ แต่โดยที่ในความเป็นจริงสิ่งที่ผู้บริหารต้องการจะวัดหรือควบคุมก็คือ ผลงานที่ได้ทำไปและผลงานดังกล่าวนี้ ถ้าจะครอบคลุมให้ทั่วถึงทุกด้านแล้วก็คือ ผลงานที่เกิดจากการกระทำของคนรวมอยู่ด้วย ซึ่งบางอย่างอาจจัดให้เห็น โดยชัดเจนได้ยาก เช่น ความตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบให้ลุล่วงไปประสิทธิภาพในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหางานหน้าที่ของตน เหล่านี้ล้วนแต่เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องควบคุมด้วยเช่นกัน ดังนั้น ที่ถูกต้องแล้วปัญหาของการควบคุมจึงควรอยู่ที่ตัวคนเป็นประเด็นสำคัญ กล่าวคือ ต้องกำหนดให้คนงานต้องรับผิดชอบต่อผลแตกต่างที่เกิดขึ้นในทางไม่ดีจากการปฏิบัติงานของตนและจำเป็นที่คน ๆ นั้นจะต้องทำการปรับปรุงการทำงานของตนได้ดีขึ้นด้วย ดังนั้น ความสมบูรณ์ครบถ้วนต้องการควบคุมจึงควรอยู่ที่การควบคุมคนว่า ได้ทำงานไปเป็นอย่างไรมากกว่า

จากการพิจารณาเรื่องปัญหาของการควบคุมว่าอยู่ที่การควบคุมการทำงานของคนบุคคลนั่นเอง หน้าที่ในการควบคุมจึงควรรวมถึงการควบคุมพฤติกรรมในหน้าที่งานของคนงานด้วย การใช้ระบบการให้รางวัลตอบแทน และการลงโทษวินัยรวมอยู่ด้วย

จากการพิจารณาเรื่องปัญหาของการควบคุมว่า อยู่ที่การควบคุมการทำงานของตัวบุคคลนี้เอง
หน้าที่ในการควบคุมจึงควรรวมถึงการควบคุมพฤติกรรมในหน้าที่งานของคนงานด้วย การใช้
ระบบการให้รางวัลผลตอบแทน และการลงโทษทางวินัยรวมอยู่ด้วย

กูลิก และ เออร์วิค (Gulick and Arwick. 1937 : 17 อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภา
วรรณ. 2553 : ออนไลน์) ได้สรุปถึงกระบวนการบริหารไว้ว่ากระบวนการบริหารย่อม
ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า “POSDCORB Model” ซึ่ง
อธิบายตามหลักความหมายได้ดังนี้

1. P = Planning หมายถึง การวางแผนซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy)
ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน แผนเป็นเรื่องที่
เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์ญาณ วิจัยเหตุผลการในอนาคต และ
กำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2. O = Organizing หมายถึง การจัดการส่วนราชการหรือองค์การซึ่งใน
การศึกษา บางแห่งก็พิจารณา รวมไปถึงการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการ (Management) ด้วย
เรื่องการจัดแบ่งส่วนงานนี้จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานเช่น การจัดแบ่งงาน
(Division of Work) เป็นกรมกอง แผนกโดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงาน หรือจะวัดตาม
ลักษณะของงานเฉพาะอย่าง (Specialization) ก็ได้ นอกจากนี้อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม
(Control) และถือพิจารณาในแง่หน่วยงาน (Organization)

3. บุคคล (Personnel Administration) เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถมา
ปฏิบัติงานให้ เหมาะสม (Competent Man for Competent job) หรือ Put the Right Man on the
Right job กับรวมถึงการที่จะเสริมสร้างและสร้างไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการทำงานของคนงาน
และพนักงาน

4. D = Directing หมายถึง การศึกษาถึงวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการ
ควบคุมงาน และนิเทศงานตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership)
มนุษยสัมพันธ์ และการจูงใจ เป็นต้น การอำนวยการได้รวมถึง การวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งจะได้นำ
เป็นหลักฐานสำคัญของการบริหารงานขึ้นอยู่กับความสามารถในการตัดสินใจของ
ผู้บังคับบัญชาหรือของหัวหน้างานมาก

5. Co = Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงานเพื่อการ
ดำเนินงานเป็น ไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น การร่วมมือในการทำงานเป็นเรื่องที่มี

ความสำคัญมากในการบริหารเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงานเพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

6. R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานตลอดถึงการประชาสัมพันธ์ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนได้ทราบด้วย การรายงานโดยทั่วไปนั้นหมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้สนใจมาคิดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่ร่วมงาน

7. B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณโดยทั่วไป มักจะกำหนดหมุนเวียนคล้ายคลึงกันอย่างที่เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget Cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

7.1 การเตรียมงบประมาณ และการเสนอขออนุมัติงบประมาณ
(Executive Preparation and Submission)

7.2 การพิจารณาให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislation Authority)

7.3 การดำเนินการ (Execution)

7.4 การตรวจสอบ (Audit)

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ในการบริหาร เป็นหน้าที่สำคัญที่แยกแยะออกมาให้เห็นถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่พึงต้องปฏิบัติ ซึ่งถ้าหากจะพิจารณาขอบเขตของสิ่งที่ผู้บริหารต้องเกี่ยวข้องแล้ว หน้าที่ในการบริหารของผู้บริหารทุกคนจะเกี่ยวกับการจัดการ (Manage) 3 อย่าง คือ การจัดการเกี่ยวกับด้านความคิด หรือนั่นก็คือ การจัดองค์การเพื่อให้มีการจัดแบ่งกิจกรรมทรัพยากร และสิ่งของต่าง ๆ เพื่อให้มีระเบียบในการปฏิบัติงานร่วมกัน และการจัดการเกี่ยวกับคน หรือนั่นก็คือ การจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถเหมาะสม การสั่งการเพื่อให้ได้คนงาน (หรือผู้ตาม) ทั้งกรณีรายบุคคลและกลุ่มปฏิบัติงานด้วยดี และการควบคุม เพื่อให้การปฏิบัติงานของทุกฝ่ายเป็นไปตามแผนที่คิดมากที่สุด

4. คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทย ได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

1.1 กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.1.2 ผู้นำกลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมืองท้องถิ่น

1.1.3 ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

1.1.4 ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- 2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน
- 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกันกำหนด ทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาขเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มบ้านตามข้อ ในแต่ละหมู่บ้านปีละประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มบ้านหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือน โดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ก็ได้ ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบให้กลุ่ม เลือกสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรก็ได้ ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่งต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบล ข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในหมู่บ้านใดให้ที่ประชุมราษฎรตามข้อ 1.1 เป็นผู้กำหนด

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่าจำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

1.3 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยสาระสำคัญดังนี้

1.3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่

ช่วยประสานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประสานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

1.3.2 ให้ประสานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการและให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรียญ

1.3.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำหนด นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.3.4 ให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.4 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประสานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สิน

อันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการค้าและการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และเหรัญญิกเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะทำงาน

1.5 การประชุม ประกอบด้วย

1.5.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการ

หมู่บ้านได้ และในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

1.6 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เ็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจเรียกกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากคณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบก็ได้

ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และปลัดอำเภอประจำตำบลได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วรีบรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็วการกระทำของกรรมการหมู่บ้าน ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสามไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

5. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น

5.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

มิให้นักวิชาการได้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2535:111) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ

5.1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

5.1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะ จัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น หรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้สาระสำคัญของ การกระจายอำนาจอยู่ที่ว่าท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้นนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลโดยอำนาจหน้าที่ ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการ ไปให้ท้องถิ่น จัดทำแล้วยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ ที่มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับ ไปจัดทำด้วย

ลิขิต ธีรเวคิน (2541:3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาธิปไตยต้องประกอบไปด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้น ได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

คิสิน กุสตานุกาพ และสุรเชษฐ์ ชีระมณี (2526 : 39) ได้ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่และอำนาจจากรัฐบาลกลางไปสู่หน่วยงานระดับรองๆ ลงไป

เสนห์ จุ้ยโต และคณะ (2530 : 8) ได้ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงการที่รัฐบาลเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งอำนาจในการดำเนินการและการบังคับบัญชาเป็นเรื่องของหน่วยการปกครองที่จะทำหน้าที่ปกครองตนเอง รัฐบาลกลางเป็นเพียงผู้ตรวจตราและควบคุมดูแลให้ท้องถิ่นดำเนินการไปตามตัวบทกฎหมายและให้ได้มาตรฐานที่กำหนดไว้

จรรยา สุภาพ (2531 : 84) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมีอำนาจที่จะให้มีการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญๆ เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2535 : 23) ได้ให้นิยามคำว่า การกระจายอำนาจในศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การขยายและการมอบหมายให้หน่วยที่เล็กลงไปเป็นผู้ดำเนินงานหรือตัดสินใจแทนสำนักงานใหญ่ การกระจายอำนาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. การลดความแออัดของงานที่สำนักงานใหญ่ หรือ Deconcentration ซึ่งหมายถึง การที่สำนักงานใหญ่มอบหมายให้หน่วยงานย่อยเป็นผู้ดำเนินงาน หรือตัดสินใจแทนแต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังอยู่ที่สำนักใหญ่

2. การที่การดำเนินงานหรือการตัดสินใจตกเป็นของหน่วยงานย่อย หรือ devolution ซึ่งหมายความว่า การที่หน่วยงานย่อยสามารถตัดสินใจการดำเนินงานได้เอง โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือถูกหักท้วงจากสำนักงานใหญ่

นอกเหนือจากการให้ความหมายการกระจายอำนาจในข้างต้น ยังได้มีการจำแนกความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสสมัยใหม่ (ชำนาญ ยิวบูรณ์, 2503 : 8-9 อ้างถึงใน ตระกูล มีชัย, 2538 : 1-2) โดยแนวทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะการกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. ลักษณะการกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจในการสาธารณะการจัดทำกิจการบางประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้ความอิสระในการดำเนินการให้สมกับเทคนิคกับงานนั้น

จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย ซึ่งการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยมีหลักการสำคัญคือเป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการเอง โดยอิสระพอสมควรภายใต้บทบัญญัติแห่งการกระจาย

อำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวคิดหลักการกระจายอำนาจ การปกครอง

5.2 หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจปกครองเป็นวิธีการที่รับมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้ องค์การอื่นนอกจากองค์การบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระพอสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่ขึ้นอยู่กับความควบคุมเท่านั้น

ประยงค์ หงษ์ทองคำ (2536:11-13) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจมี องค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุติการเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมียุติการเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอรับคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่ก็มีข้อจำกัดว่าอำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่น จะต้องพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Democracy County) ของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มียุติการที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติและบริหาร
3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชน

บางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามาบริหารในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีเป้าหมายในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น โดยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นกามอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ

วุฒิสภา ดันไชย (2546 : 17) อธิบายว่าการจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralization Territorial) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Local) จัดทำ ทั้งนี้การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรือขอบเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

2. การกระจายอำนาจทางการบริหาร หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Centralization par Service out Technique) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organs) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำ การกระจายอำนาจทางบริการนี้มีไว้เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะ โดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 แบบคือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

โกวิท พวงงาม (2546 : 71) อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกร่างออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองกับความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการ

บริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยที่ถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎร ในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์การสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างถึน การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์การนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญ เหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจมีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและการดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์การใดไม่มีความอิสระเช่นนี้ หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอข้อแนะนำให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองแท้จริง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจก็คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนซึ่งมิใช่อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีอำนาจทางตุลาการแต่เป็นอำนาจในทางบริหารหรือจัดทำบริการต่างๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์การนิติบุคคลที่มีองค์การเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

จากหลักการกระจายอำนาจที่กล่าวมานี้ หากองค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบ จะสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่ปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ย่อมขึ้นกับส่วนประกอบอื่นๆ อีกด้วย

6. องค์การบริหารส่วนตำบล

6.1 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 43 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นหน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นหลังสุดในประเทศไทยขณะนี้ อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการพัฒนามาจากการปกครองส่วนภูมิภาคในรูปของสภาตำบล โดยสามารถลำดับพัฒนาการได้ ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2542 : 129-131)

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2499 สภาตำบลคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/249 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 กำหนดให้มีสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งและมีคณะกรรมการในตำบล ผู้ใหญ่บ้านทุกคน และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่า 2 คน ปฏิบัติงานในฐานะฝ่ายบริหาร

ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2500 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ลงวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2500 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำได้ 2 วิธี คือ เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจัดตั้งขึ้น หรือราษฎรในท้องถิ่นจำนวนไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของตำบลร้องขอโดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด และกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นนิติบุคคล

ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2509 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2509 โดยให้ยกเลิกสภาตำบลในปี พ.ศ. 2499 และจะใช้บังคับในตำบลใดให้กระทรวงมหาดไทยประกาศเป็นตำบลไป ให้กำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบล

ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2515 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงสภาตำบล โดยใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยยกเลิกสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่เดิมและจัดตั้งเป็นสภาตำบลรูปแบบใหม่ คณะกรรมการสภาตำบล กรรมการโดยตำแหน่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการ โดยการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน

ครั้งที่ 5 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 มีสาระสำคัญดังนี้

1. ให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515
2. ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล

3. สภาตำบลซึ่งมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น

การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย หลังกฎหมายมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 สภาตำบลทั้งประเทศจำนวนหนึ่ง (617 แห่ง) จากจำนวนทั้งหมด 6,251 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และในปี พ.ศ. 2541 สภาตำบลทั่วประเทศยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดและประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี 2542 จำนวน 350 แห่ง กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยได้แบ่งองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 5 ลำดับชั้น ซึ่งใช้เกณฑ์รายได้เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละชั้นจะสามารถมีพนักงานส่วนตำบลในจำนวนที่แตกต่างกันตามรายได้และขนาดชั้นของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 1 การแบ่งลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้หลักเกณฑ์รายได้

รายได้	ลำดับชั้นของ องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนพนักงาน
20 ล้านบาทขึ้นไป	1	21
12-20 ล้านบาท	2	12
6-12 ล้านบาท	3	6
3-6 ล้านบาท	4	4
ไม่เกิน 3 ล้านบาท	5	3

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2542 : 9

การจัดแบ่งชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้หลักเกณฑ์ตามปัจจัยรายได้ อย่างเดียวมีข้อจำกัดคือ ไม่ได้สะท้อนถึงศักยภาพด้านอื่น ๆ ออกมา เช่น ด้านเศรษฐกิจ การปกครอง สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ชัดเจน มากกว่าหลักเกณฑ์ในการใช้รายได้เพียงอย่างเดียว และ

เพื่อให้การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตรงตามปัญหาและความต้องการจึงได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ โดยปัจจุบันนี้คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่
2. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2 และชั้น 3 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง
3. องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 และชั้น 5 กำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก

จากการศึกษาการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 43 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้พัฒนามาจากการปกครองส่วนภูมิภาคในรูปของสภาตำบล การจัดลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลจะใช้รายได้เป็นหลักเกณฑ์ในการแบ่งลำดับชั้นและจำนวนของพนักงานก็จะต้องขึ้นอยู่กับรายได้และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ

6.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 9 -12)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนนทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ

7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมที่
ดั้งเดิมของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมายให้ โดยจัดสรรงบประมาณ
หรือบุคลากรให้ ตามความจำเป็นและสมควร

องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
ดังต่อไปนี้

10. ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร
11. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
12. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
13. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

14. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
15. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
16. บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
17. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
18. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
19. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
20. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
21. การท่องเที่ยว
22. การผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะออกข้อบังคับเพื่อใช้ในตำบลได้ทำที่ไม่
ขัดข้องต่อหลักกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการที่จะกำหนด
ค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน
ห้าร้อยบาท

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจกรรมนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วย
การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำการกิจกรรมร่วมกัน ได้ทั้งนั้น เมื่อได้รับความยินยอมจาก
สภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ หน่วยการบริหารราชการส่วน

ท้องถิ่นอื่นที่เกี่ยวข้องและกิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับ
 กิจกรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน อำนาจหน้าที่ในการจัดระบบกิจการบริการสาธารณะภายใต้
 บังคับแห่งหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการจัดระบบการบริการ
 สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีคนชรา และผู้ด้อย

โอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
 ท้องถิ่น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำ
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การอนามัย โรง
มหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการการบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่คืนทรัพยากร
และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมสนับสนุนการป้องกัน และ
รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใด ที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่
คณะกรรมการประกาศกำหนด

6.3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง
เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วน
ท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารส่วนตำบล และฝ่ายประจำ
ดังนี้

1. ฝ่ายสภา สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภา
องค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหาร
ส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิก
สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี
เพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ เมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

2. ฝ่ายบริหาร ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย นายกององค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสองคน และ เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นบุคคลผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติ และ ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

2.1 มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

2.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ เทียบเท่า

หรือ เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

3. ฝ่ายข้าราชการประจำ ประกอบด้วย

3.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับ งบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่น ๆ

3.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้และการนำส่งเงินภาษีกร ตัดโอนเงินเดือน การรายงานการเงินคงเหลือ การจัดทำบัญชีทุกประเภท งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมาย

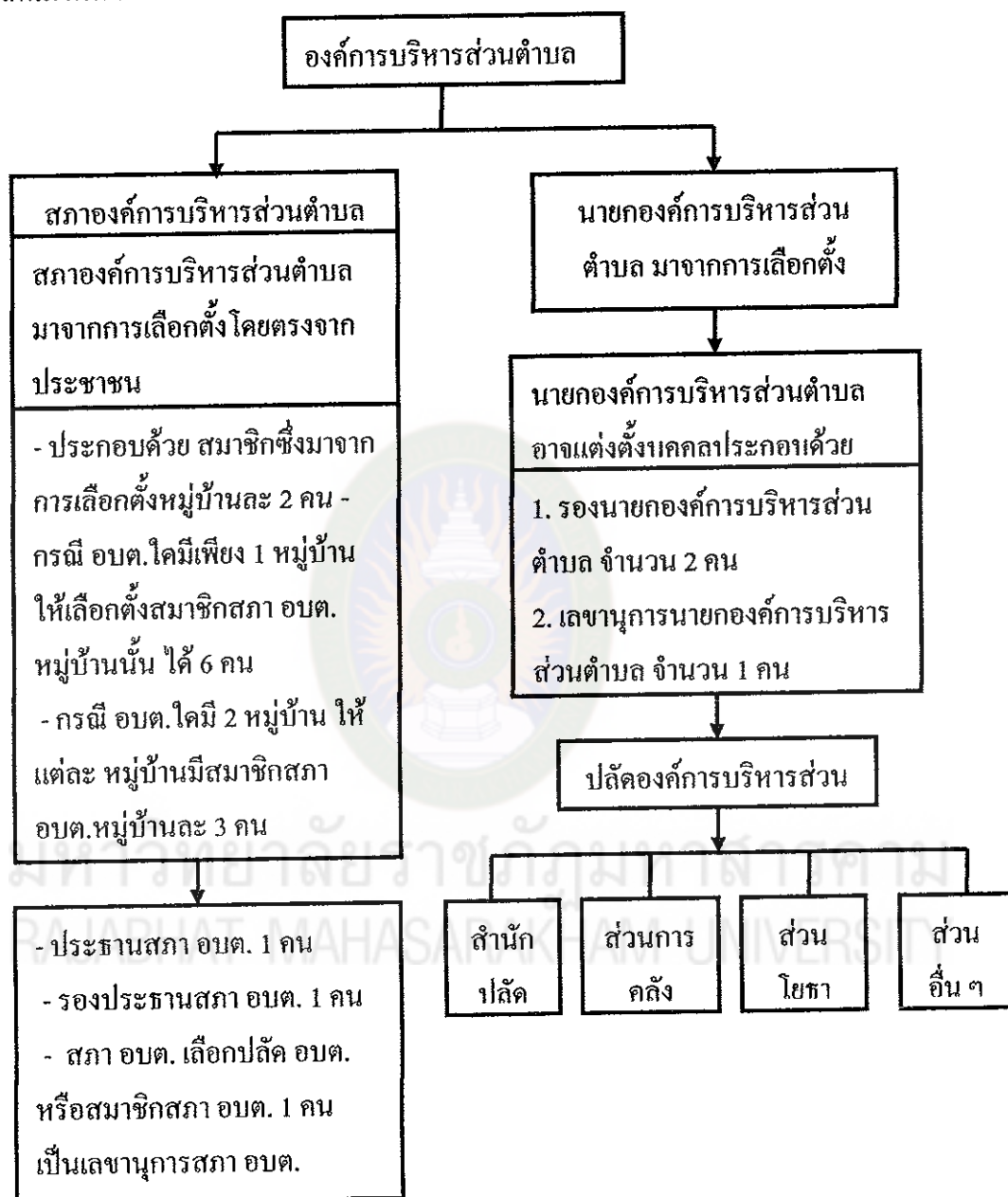
3.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานการสำรวจ งานออกแบบ การเขียนแบบงานงบประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3.4 ส่วนราชการอื่น ๆ ที่ อบต. กลางกำหนด



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

เพื่อให้เห็น โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างชัดเจน จึงสรุปให้เห็น
 ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 290)

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งแห่งจะมีโครงสร้าง คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งโดย

ราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ในส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลจะแบ่งส่วนบริหารไว้เช่น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา และส่วนอื่น ๆ ตามที่จำเป็น ซึ่งในแต่ละ โครงสร้างนั้นจะมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่าง กันตามความรับผิดชอบของแต่ละส่วน

6.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

6.4.1 ให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.4.2 พิจารณา และ ให้ความเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

6.4.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตาม ข้อบัญญัติ ระเบียบ และ ข้อบังคับของทางราชการ

6.5 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

6.5.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อหลักกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบายแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

6.5.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.5.3 แต่งตั้งถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

6.5.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

6.5.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

6.5.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นนอกจากนั้นกฎหมายยังกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุม และรับผิดชอบ ในกิจการการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และ เป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ใน

การสั่งหรือปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ เป็นไปตามที่นายก
องค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ในกรณีที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติ
หน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
แต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ มีแต่ไม่อาจ
ปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน ในกรณีที่มิได้กฎหมาย
กฏ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใดแต่งตั้งให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น
กรรมการ หรือ ให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใดให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการ หรือ มี
อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

อำนาจหน้าที่ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือ การปฏิบัติราชการที่นายก
องค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามหลักกฎหมาย กฏ ระเบียบ ข้อบังคับ
ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือ มติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฏ ระเบียบ
ข้อบังคับ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งนั้นหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ๆ ไม่ได้กำหนดในเรื่อง
การมอบอำนาจไว้ให้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะมอบอำนาจ โดยทำ
เป็นหนังสือให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การ
บริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การ
บริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทนต้องให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ การ
ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับ
ดูแลและกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้ ให้ปลัดองค์การบริหาร
ส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจาก
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และ มีอำนาจหน้าที่ตามที่มิ ได้กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายก
องค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

หลักการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของ
ประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและต้องให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในการจัดทำตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การ
จัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้
ให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่
กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิที่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้นั้นก็แต่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ นายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งแล้วนั้น ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อ และประกาศเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่าง ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวเพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นใหม่ หากนายอำเภอไม่ส่งร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลคืนต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวให้ถือว่านายอำเภอเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องกรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 3-4)

6.6 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับเรื่องรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้คล้ายกับหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นพีมี่ กล่าวคือ

ประเภทแรก เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้จัดเก็บเองจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับต่าง ๆ และรายได้จากทรัพย์สินสาธารณะูปโภคและการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง

ประเภทสอง เป็นรายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บให้จาก
ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน เก็บ
ได้จากภาษีรถยนต์และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน และจัดสรรหรือแบ่งให้จากการใช้
ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ จากอาคารร้างก็แอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อาคารการประมง
ค่าภาคหลวงป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
ที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติ (ซึ่งมีรายได้จากการใช้
ทรัพยากรธรรมชาตินี้ ท้องถิ่นรูปแบบอื่นจะ ไม่ได้รับการจัดสรรหรือแบ่งให้แต่อย่างใด)

ประเภทสาม เป็นรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล หรือเงินจากการ
จัดสรรให้โดยหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่ารายได้ของ
องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นรายได้จากแหล่งรายได้ที่อยู่ในพื้นที่คือจากการจัดเก็บ
ภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รายได้เหล่านี้จะเก็บได้มากหรือน้อยก็จะขึ้นอยู่กับพื้นที่และ
ทรัพยากรที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำกับดูแลอยู่ ซึ่งหากเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ได้
มากก็จะส่งผลต่อกิจการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและจะส่งผลต่อการพัฒนา
ตำบลให้มีความเจริญมากขึ้น

รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีรายจ่ายในด้านต่าง ๆ คือ
จ่ายค่าเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่ารถถังค์ ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และ
ทรัพย์สินอื่น ๆ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือ
ตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดการจัดทำงบประมาณในการ
ดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่นั้น องค์การบริหารส่วน
ตำบลจะต้องมีรายได้และรายจ่ายเป็นของตนเอง ในแต่ละปีการรับ-จ่ายเงินขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลต้องเป็นไปตามงบประมาณในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
ต้องทำเป็น “ข้อบัญญัติ” กล่าวคือต้องทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้คณะ
กรรมการบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้จัดทำและนำเสนอขออนุมัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
ถ้าในระหว่างปีงบประมาณใดรายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้น
หรือมีความจำเป็นต้องตั้งจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณ ก็สามารถจัดทำเป็นข้อบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546 : 8 - 9)

สรุปได้ว่า รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย 2 หมวดคือ รายจ่ายทั่วไปและรายจ่ายตามแผนงาน รายจ่ายทั่วไปเป็นรายจ่ายที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดสรรให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีการเบิกจ่าย ส่วนรายจ่ายตามแผนงานนั้น ทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดรายละเอียดของรายจ่ายต่าง ๆ ไว้ในแผนงาน ซึ่งการจัดสรรรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ต้องเป็นไปตามความถูกต้องและเหมาะสมจึงจะช่วยให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเกิดประสิทธิภาพต่อพนักงานและต่อประชาชนในตำบล

7. การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน มีบริบทที่สำคัญ ดังนี้

7.1 สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

ที่ตั้ง ตำบลหนองแสน อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอวาปีปทุม ทางทิศเหนือประมาณ 22 กิโลเมตร สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสนตั้งอยู่หมู่ที่ 9 ของตำบลหนองแสน อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม มีเนื้อที่ทั้งหมด 21.40 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 13,375 ไร่ ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นที่ดอนสลับกับที่ลุ่ม ส่วนมากทิศตะวันออกเป็นที่ลุ่ม ทางทิศตะวันตกเป็นที่ดอนสลับกับที่ลุ่ม ส่วนทางทิศเหนือกับทิศใต้มีลักษณะเหมือนกันคือที่ลุ่มสลับกับที่ดอน (องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน. 2553 : 1-12)

อาณาเขต

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม
- ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลเสือโก้ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลจัววา อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม

การปกครอง มีหมู่บ้านจำนวน 10 หมู่บ้าน มีประชากรจำนวน 4,327 คน แยกเป็น
ชาย จำนวน 2,195 คน
หญิง จำนวน 2,132 คน
มีจำนวนครัวเรือน 4,327 ครัวเรือน

อาชีพ อาชีพส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีอาชีพเสริมการหัตถกรรม
(จักสานทอผ้า)

สถานศึกษาในตำบล

โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 3 แห่ง และ โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา
1 แห่ง รวมทั้งหมดเป็น 4 โรงเรียน

สถาบันและองค์การทางศาสนา

วัด จำนวน 8 แห่ง และมีสถานีอนามัย จำนวน 1 แห่ง

7.2 นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

7.2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1) ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซม เส้นทางคมนาคม การไฟฟ้า การสื่อสาร
ตลอดจนระบบน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

2) พัฒนาระบบน้ำเพื่ออุปโภค – บริโภค และน้ำเพื่อการเกษตรให้เพียงพอ
ต่อความต้องการของประชาชน

3) ขยายเขตไฟฟ้าให้ทั่วถึงทั้งตำบล

4) พัฒนาระบบประปาให้ได้มาตรฐาน ทำให้น้ำประปาสามารถดื่มและ
ใช้ได้เพียงพอ

7.2.2 ด้านการศึกษา

1) ให้การสนับสนุนอาหารกลางวัน และอาหารเสริม (นม) โรงเรียน
ในเขตตำบลหนองแสน

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาทุกระดับ

3) ส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์วัฒนธรรม จารีตประเพณีอันดีงาม ภูมิปัญญา
ท้องถิ่น ตลอดจนการทำนุบำรุงศาสนา และรักษาพิธีการทางศาสนาให้คงอยู่ต่อไป

4) ส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์แข็งแรง ไม่พึ่งพายาเสพติด

5) สนับสนุนงานประเพณีต่างๆภายในตำบล

7.2.3 ด้านสวัสดิการและสังคม

1) สนับสนุนเกี่ยวกับสวัสดิการเบี้ยยังชีพคนชรา คนด้อยโอกาส และคนพิการ

2) ส่งเสริมและให้การสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม และผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน

3) ส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามยุทธศาสตร์ ร่วมแรงร่วมใจต้านภัยยาเสพติด

4) ส่งเสริมการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพระราชดำริ เศรษฐกิจแบบพอเพียง ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง

5) ส่งเสริมการประกอบอาชีพเสริม เพื่อยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

6) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน การทดสอบฝีมือแรงงานและการฝึกอาชีพ เพื่อให้ประชาชนมีงานทำ ลดปัญหาการว่างงาน

7.2.4 ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการป้องกันโรคติดต่อ

2) สนับสนุนกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน

3) ส่งเสริมให้ประชาชนพัฒนาหมู่บ้านให้สะอาด น่าอยู่ปราศจากขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4) ส่งเสริมและดำเนินการตามแนวพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และแนวพระราชเสาวนีย์สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ โดยปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนรู้จัก และหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติ รักษาป่า และร่วมกันปลูกป่า

5) ส่งเสริมการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ ทั้งในส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในการแก้ไขทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.2.5 ด้านการเมืองและการบริการ

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการ การบริหาร โดยจัดประชาคมหมู่บ้าน และระดับตำบล

2) พัฒนาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีประสิทธิภาพ และสร้างความตระหนักให้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการเสียดสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมให้รู้จักคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็นทำงานอย่าง โปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

3) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนรู้จักสิทธิหน้าที่ในการใช้สิทธิเลือกตั้งทุกระดับ

4) เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาตำบล ในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม ด้วยการจัดการบริหารที่ดี เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน

7.3 วิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

คนนาคมนดี เศรษฐกิจพึ่งตนเอง มีน้ำใจตลอดปี ประชาคมมีส่วนร่วม สุขภาพดี สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรม การศึกษาเป็นหนึ่ง

7.4 พันธกิจ (Mission)

7.4.1 สร้างการพัฒนาท้องถิ่น โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาค ส่วนของสังคม ในการพัฒนาท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การวางแผนพัฒนา การตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความ โปร่งใสในการบริหารการปกครอง

7.4.2 การพัฒนาศักยภาพของคนและชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเอง ได้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับครัวเรือน/ชุมชน

7.4.3 ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตการศึกษาสาธารณสุขมูลฐานตลอดจน อนุรักษ์และสืบสานศิลปวัฒนธรรมอันดีงามและภูมิปัญญาของท้องถิ่น

7.4.4 การพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล ให้เป็นเมืองหน้าอยู่มีความสงบ สวยงาม มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

7.4.5 ปรับปรุงและพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ได้ มาตรฐานและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และรองรับการขยายตัวของชุมชนใน ท้องถิ่น

7.4.6 จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

7.4.7 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการบริหารและการบริการแก่ประชาชน ให้มีประสิทธิภาพเพื่อการบริหารจัดการที่ดี

7.5 จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

- 7.5.1 การคมนาคมสะดวกรวดเร็วและปลอดภัย
- 7.5.2 ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงทุกระดับ
- 7.5.3 ประชาชนมีสุขภาพดี สมบูรณ์แข็งแรง ห่างไกลยาเสพติด
- 7.5.4 ส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีของท้องถิ่น
- 7.5.5 ประชาชนมีอาชีพ รายได้เพียงพอ
- 7.5.6 มีทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่ดี

7.6 แผนยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วง 3 ปี

7.6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- 1) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาดถนน สะพาน ทางเท้า ทางระบายน้ำ และที่จอดรถ โดยเน้นภารกิจการเชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคมระหว่างท้องถิ่นเป็นหลัก
- 2) จัดให้มี และบำรุงรักษาสาธารณูปโภค และสาธารณูปการให้มืออย่างทั่วถึง และเพียงพอ
- 3) จัดให้มีพัฒนา ปรับปรุงและบำรุงรักษาพื้นที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน

7.6.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

- 1) ส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวภายในตำบล
- 2) ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของจังหวัด

7.6.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

- 1) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มืออย่างเพียงพอทั่วถึงและได้มาตรฐาน
- 2) เพิ่มช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาให้สอดคล้อง และสามารถตอบสนองต่อการดำรงชีวิตตามแบบวิถีชุมชน

4) สืบสานจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามให้คงอยู่คู่กับท้องถิ่น
ตลอดไป

5) เสริมสร้าง สนับสนุน และส่งเสริมให้เยาวชนมีคุณธรรม จริยธรรม
ดำรงตนอยู่ในสังคมปัจจุบัน อย่างรู้เท่าทันและมีความสุขตามวิถีวัฒนธรรมไทย

6) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีมาตรฐานเป็นศูนย์
ค้นแบบ

7.6.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

1) พัฒนาและส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชนให้มีรายได้เพียงพอและทั่วถึง
2) จัดให้มีและบำรุงรักษาแหล่งน้ำให้มืออย่างเพียงพอในการประกอบอาชีพ
แก่ประชาชน

3) พัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงาน ความรู้และทักษะอาชีพให้แก่ประชาชน
4) ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปรับใช้ในการประกอบอาชีพ
5) จัดให้มี บำรุงรักษา และควบคุมตลอด เพื่อรองรับสินค้าที่ผลิตได้ของ
ประชาชน

6) ส่งเสริมการดำเนินชีวิตตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง และ
ส่งเสริมระบบเกษตรอินทรีย์ให้เกิดเป็นรูปธรรม

7) พัฒนาและปรับปรุงคุณภาพข้าวหอมมะลิ เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ แต่
ยังคงคุณภาพและเอกลักษณ์ความหอมไว้

7.6.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม

1) มุ่งเน้นการป้องกัน โดยการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน และส่งเสริม
สุขภาพอนามัยชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

2) สนับสนุนการป้องกัน การแก้ไขปัญหายาเสพติด ความปลอดภัยใน
ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

3) สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดความคุ้มค่า
ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคงอยู่กับชุมชน ได้อย่างยั่งยืน

4) บำบัดและจัดการขยะ

- 5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการบำรุงรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- 6) ส่งเสริมการสร้างความสามัคคีที่เอื้ออาทร และการเมืองภาคประชาชนในชุมชนนั้น เพื่อเกื้อกูลให้สังคมเกิดความเข้มแข็ง
- 7) เสริมสร้างมาตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 8) ส่งเสริมกิจการ พัฒนาคุณภาพชีวิตแก่เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม และให้การสงเคราะห์
- 9) ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 10) จัดให้มี ปรับปรุงและพัฒนาสวนสุขภาพในชุมชน 1 แห่ง / 1 ท้องถิ่น
- 11) สนับสนุนการจัดให้มีและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนท้องถิ่น

7.6.6 ยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ

- 1) ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินงานของอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน
- 2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3) ส่งเสริมให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ / ฝนแล้ง ในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง
- 4) ส่งเสริม สนับสนุน และการพัฒนาดำเนินการให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็ง

หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

ในการพัฒนาของท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน ควรกำหนดแนวทางการพัฒนาแผนงาน โครงการให้สอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 นโยบายรัฐบาล วิสัยทัศน์ของจังหวัดมหาสารคาม ในการพัฒนาทุกด้าน โดยภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสนเป็นดังนี้

ภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน มีอำนาจหน้าที่ในการปรับปรุงและพัฒนาท้องถิ่นตามกฎหมายได้กำหนดไว้ โดยมีลักษณะการดำเนินการคือ

ลักษณะของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน ในการให้บริการสาธารณะในเขตหมู่บ้าน ดังนี้คือ

1. ดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพของหมู่บ้าน
2. เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวม
3. เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง หรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน ตามข้อ 1 นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน ควรจะดำเนินการเพื่อให้เข้าไปในลักษณะดังนี้คือ
 1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนอำเภอ จังหวัด โดยการสร้างและพัฒนาระบบการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่การใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสมดุลและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ
 2. การก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานหรือมีการเกี่ยวเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือในลักษณะที่เป็นเครือข่ายหลักในการเชื่อม โยงกับแผนงาน/โครงการที่ได้ดำเนินการ
 3. การจัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายศักยภาพ และมุ่งต่อผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุข สังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน
 4. การส่งเสริมจารีต ประเพณี วัฒนธรรม การท่องเที่ยว
 5. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้แก่หมู่บ้านในตำบล
 6. การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ หมู่บ้าน วัด โรงเรียน และกลุ่มต่างๆ จะกระทำได้เฉพาะกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสนที่จะต้องดำเนินการเอง ซึ่งผลการให้การสนับสนุนนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการภายในตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นในเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลตามที่มิระเบียบกฎหมายกำหนด หากมีโครงการใดที่พิจารณาแล้วว่า เกินศักยภาพของท้องถิ่นและเป็น โครงการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถเสนอขอรับการสนับสนุน โครงการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ในการเสนอ โครงการในลักษณะดังกล่าว ควรจะจัดทำในรูปแบบโครงการ โดยให้มีการสำรวจ ออกแบบ ระบุรายละเอียดประกอบโครงการอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามต่อไป

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

อรพิน เรือขวางเพชร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ทักษะคติของข้าราชการ กรมสรรพากร ต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี : ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนกำกับดูแล ผู้เสียภาษี สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อธรรมาภิบาล ในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีในด้านต่างๆ (ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์ กับผู้ร่วมงาน การปกครองและบังคับบัญชา ความก้าวหน้าในการงาน การวางแผนการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน) อยู่ในระดับปานกลาง และมีทัศนคติในการปฏิบัติงาน การกำกับดูแลผู้เสียภาษีของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลอยู่ในระดับปานกลาง และความพึงพอใจทุกๆ ด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อกรมสรรพากรในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 การทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลต่อ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา รายได้ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และประสบการณ์การอบรม ไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแล ผู้เสียภาษี ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ 1-7 สำหรับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานทุกด้านมี ความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสีย ภาษีเป็นไปตามสมมติฐานที่ 8 ผลที่ได้จากการวิจัยเป็นส่วนเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการกำกับ ดูแลผู้เสียภาษี เพื่อปฏิบัติการหลักของกรมสรรพากร คือ การจัดเก็บภาษีให้ได้เป้าหมายและ การให้บริการที่ดีเพื่อเสริมสร้างความสมัครในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้น

ภาควณิ นิยมวิทย์พันธุ์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความเป็นธรรมาภิ บาลในองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง อำเภอประจันต ความ จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า

ด้านนิติธรรม ในด้านนี้มีข้อน่าสังเกตว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอออกข้อบังคับตำบล โดยส่วนใหญ่ประชาชนมักจะใช้วิธีการร้องเรียนผ่านสมาชิกหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำไปประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาและได้ออกเป็นข้อบังคับตำบล ส่วนการอบรมเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดังข้างได้ดำเนินการในเรื่องนี้น้อย

ด้านคุณธรรม พบว่า คณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตและให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมาภิบาล

ด้านความโปร่งใส พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดังข้างได้จัดให้มีกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลในหลายรูปแบบ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรต่างๆ เข้ามาศึกษาและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดังข้าง

ด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในตำบลดังข้าง องค์การบริหารส่วนตำบล จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงานและตรวจสอบ ดังที่พบในกิจกรรมประชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปีหรือวางแผนพัฒนาตำบลประจำปี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

ด้านความรับผิดชอบพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรับผิดชอบต่อการประชุม โดยไม่ขาดการประชุมบ่อยครั้ง แต่ก็ยังมีบรรยากาศในการประชุมที่มีการแสดงความคิดเห็นหรือการซักถามยังไม่ทั่วถึงและองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนามากกว่าร้อยละ 70 องค์การบริหารส่วนตำบลดังข้างให้ความสำคัญกับประชาชนที่มาใช้บริการเป็นอันดับแรก

ด้านความคุ้มค่า พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดังข้าง ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างได้ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ และได้จัดให้มีการตรวจการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ โดยมีหลายฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลดังข้างให้มีการอบรมคณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเรื่องเทคนิควิธีการต่างๆ ค่อนข้างน้อย

สุวกิจ ศรีปีดตา(2546:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่าสถาบันราชภัฏมหาสารคามมีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มี

ค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสถาบัน คือ ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ

ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลใน

สถาบันอุดมศึกษาควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้

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

เฉลิมชัย สมท่า (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้หลัก ธรรมาภิบาลผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับ "มาก" เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

พระมหาสนธยา ชาเสน (2547: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดมุกดาหารต่อการปฏิรูปการเมืองตามแนวธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมุกดาหาร มีทัศนคติต่อการปฏิรูปการเมืองตามแนวคิธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง ทัศนคติในระดับสูงได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความมีส่วนร่วม

ส่วนปัญหาที่ค้นพบ ได้แก่ ปัญหาด้านความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบการวางแผน เป็นต้น

สำหรับปัญหาในอนาคตคือ ความแห้งแล้ง การขาดน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค เพื่อการเกษตรกรรม การแข่งขันทางการเมือง ปัญหารักรวมชาติและระบบนิเวศวิทยาเสื่อมโทรม เป็นต้น

นพพล สุรนักครินทร์ (2547: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการนำหลัก
 ธรรมเนียมปฏิบัติมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่เสนอของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่
 ผลการวิจัยพบว่าการนำหลักธรรมเนียมปฏิบัติมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่เสนอของ
 ประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามธรรมเนียมปฏิบัติ
 ใช้ในอดีต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมเนียมปฏิบัติ
 ปฏิบัติใช้ ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วม
 ร่วมในการดำเนินการของ อบต. พบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมเนียมปฏิบัติ มา
 รับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นั้นพบว่า ประชาชนมี
 ทัศนคติต่อการนำหลักธรรมเนียมปฏิบัติใช้ อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ
 อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต.
 ความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

พระธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยระดับความ
 คิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาล
 เมืองหนองคาย เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงาน
 ตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติเมืองหนองคาย จำแนกตาม อาชีพ การศึกษา และอายุ ผลการศึกษา
 พบว่า ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมเนียม
 ปฏิบัติของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบระดับ
 ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของ
 เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามอาชีพ การศึกษา และอายุ โดยรวม
 และรายด้านทุกด้าน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ไพศาล ตั้งสมบูรณ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติใน
 การบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ผล
 การศึกษาพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครใช้หลัก
 ธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษาในภาพรวม อยู่ในระดับมาก การปฏิบัติจริงและความ
 คาดหวังต่อการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ไม่มีความแตกต่างกันแต่ค่าเฉลี่ยของความคาดหวังสูงกว่า
 การปฏิบัติจริง

สุรไชย นาทองไชย (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยสภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลชัยภูมิ อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลชัยภูมิและประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และต่างพอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพของประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

ฉลองนพ อัมพรัตน์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงาน ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ และระดับการศึกษา ที่มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นบุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุ และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย พบว่า

ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามเพศ โดยรวมไม่แตกต่างกัน จำแนกตามอายุ และการศึกษาโดยรวมมีความแตกต่างกัน

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

พัตแนม (Putnam, 1993 : 156-162) ทำการวิจัยการปกครองท้องถิ่นในอิตาลี พบว่า แม้ในประเทศเดียวกันมีกฎหมายและการกระจายอำนาจเหมือนกัน แต่การบริหาร ท้องถิ่นภาคใต้ของอิตาลีกลับมีปัญหาอิทธิพลและการทุจริตมาก ผิดกับการปกครองท้องถิ่นทาง ตอนเหนือที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าและมีการทุจริตน้อยมาก โดยพัตแนม ได้แสดง ผลการวิจัยว่า ความสัมพันธ์แนวราบที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มและบุคคลต่าง ๆ ตลอดจน ความร่วมมือและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาคมในภาคเหนือทำให้การบริหารท้องถิ่น ภาคเหนือของอิตาลีทั้งในการจัดการภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนธรรมาภิบาลดีกว่าใน ภาคใต้ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง ระหว่างเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพลกับบริวารและคนใน ท้องถิ่น

บลูเมล (Blumel, 2000 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่าง ประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) งานวิจัยนี้พบว่า หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่อ งานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริม การทำงานร่วมกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยาก็คือ ความสามารถของ นักสังคมสงเคราะห์ในการเข้าถึงวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และรวมไปถึงการ ปรับตัวเข้าหากันเพื่อที่จะสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มย่อย ๆ เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการ สื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ท้ายที่สุดนักสังคมสงเคราะห์ จากความร่วมมือกัน ระหว่างประเทศที่มีจำนวนมากในประเทศเคนยา ยังก่อให้เกิดการสร้างสภาพสังคมใหม่ ๆ โดย การนำกิจกรรมและความมีส่วนร่วมต่าง ๆ เข้ามาเป็นปัจจัยในการเชื่อมต่อ

คราค (Clarke, 2001 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลใน การกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกานา พบว่า ในประเทศที่ด้อย พัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นจริงเป็นจัง มีการ

ปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่นจนถือเป็นกุญแจสำคัญการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นแต่ยังคงมีปัญหาย่อยจากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวก

คิมเมท (Kimmet. 2005 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ

งานวิจัยนี้พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยนี้เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศไปและเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมถึงถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาล ในการเลือกตั้งในปี 2004 ซึ่งพบว่า หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูป รูปแบบการปกครอง นอกจากนั้นประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานะที่บ้านเมืองมีความแน่นอนและเศรษฐกิจค้ำยัน เพื่อเป็นรูปแบบและเป็นหนทางในการบริหารประเทศใหม่ ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมือง การปกครอง ซึ่งแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลที่มาจากชาติตะวันตกซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ ๆ และก่อให้เกิดการพัฒนาทางประชาธิปไตย ซึ่งนั่นก็คือหนึ่งในจุดประสงค์ของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

9. กรอบแนวคิดการวิจัย

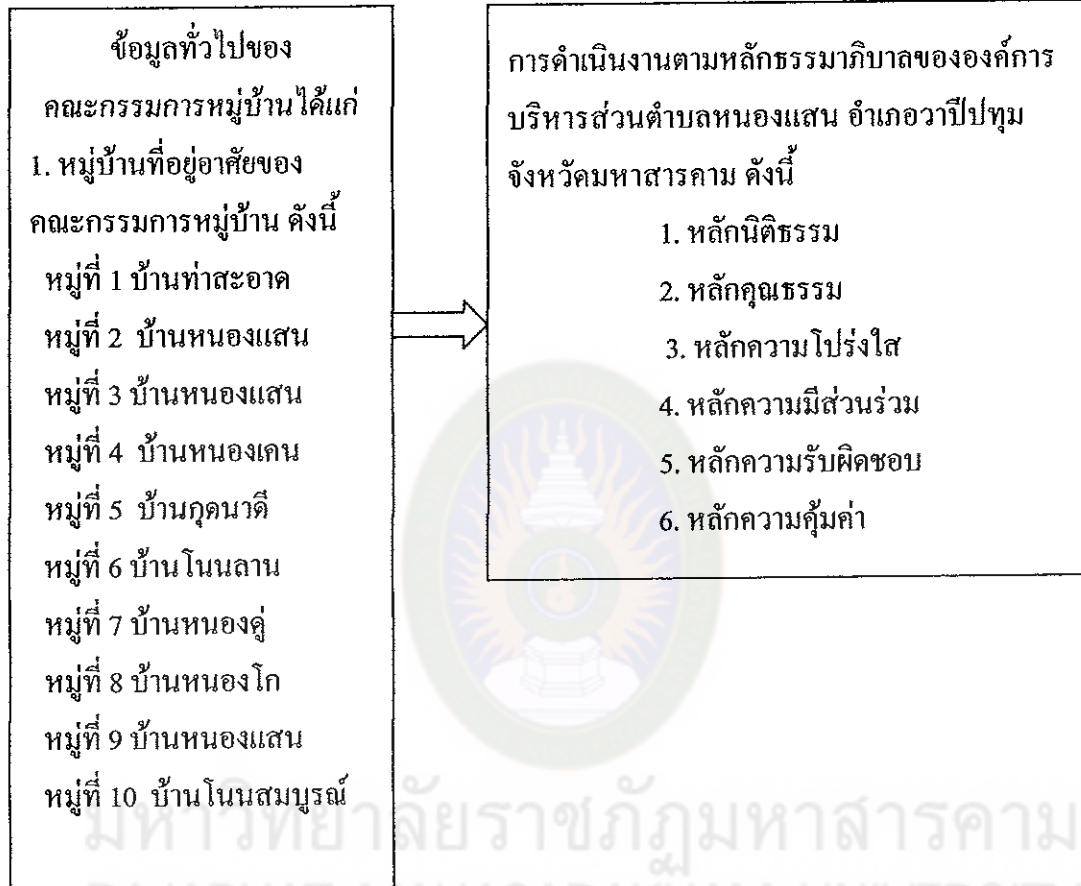
การวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน อำเภอบึงสามพัน จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(2543:2-9) 6 ด้าน ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

(Independent Variable)

ตัวแปรตาม

(Dependent Variable)



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย