

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ในช่วงที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมา มีส่วนผลักดันให้เกิดกระแสความสนใจการปฏิรูปด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบราชการ การปรับบทบาทภาครัฐ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะเมื่อทรัพยากรมีจำนวนจำกัดความสนใจจึงพุ่งเป้าไปที่การใช้จ่ายงบประมาณและการดูแลทรัพยากรของท้องถิ่น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในวงราชการ การเมืองและระดับท้องถิ่นกลายเป็นประเด็นที่คนให้ความสนใจ ทั้งนี้เพราะการทุจริตคอร์รัปชันเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าพาประเทศเข้าสู่ภาวะวิกฤติและในช่วง 2 ปีภายหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจและการเงิน สังคมไทยเกิดความตื่นตัวในการสร้างธรรมาภิบาลและการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้างอันเป็นผลมาจากทรัพยากรที่จำกัดและกระแสดิ้นตัวในระดับสากลและภายในประเทศ (นพพล สุรฉัตรินทร์. 2547 : 1)

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเห็นชอบเป็นวาระแห่งชาติเรื่องแนวความคิดการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 บนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการคือหลักนิติธรรมหลักคุณธรรมหลักความโปร่งใสหลักความมีส่วนร่วมหลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี. 2542 : 112)

การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล ได้มีบทบาทต่อหลาย ๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ. 2543 : 37) แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมานับตั้งแต่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บังคับใช้แล้วนั้นพบว่ามี การร้องเรียนและตรวจพบการทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบในองค์การบริหารส่วนตำบลอีกทั้งมีการวิจัยที่พบปัญหาในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหลายประเด็น โดยเฉพาะด้านความโปร่งใส และด้านคุณธรรมการบริหารในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ได้ผ่านการร้องเรียนหรือไม่ได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ก็ยังมีอีกมากซึ่งล้วนแต่เป็นปัญหาสำคัญ ที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขโดยด่วน เป็นเหตุให้การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพในการบริหาร ไม่สามารถพัฒนา

ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า ตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ส่งผลให้สังคมเกิดความเคลือบแคลงใจ ในกระบวนการการกระจายอำนาจ (จตุพร ผ่องสุข. 2550 : 2)

จากปัญหาทุจริตคอร์รัปชันประพาศติมิชอบในวงราชการ การเมืองและระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขสาเหตุเกิดมาจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ และการกำหนดนโยบายสาธารณะ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม โดยทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกัน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเพื่อพัฒนาประเทศชาติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ให้เป็นไปอย่างยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ดังนั้นผู้วิจัยได้มองเห็นความสำคัญในการทำวิจัย เพื่อศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง เพื่อนำไปสู่การเป็นหน่วยงานราชการที่ดี มีคุณภาพปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงาน การบริหารงานให้เหมาะสมอย่างต่อเนื่องปรับกลยุทธ์ ทักษะคน วิถีคิด วิถีการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ไปสู่การเป็นราชการยุคใหม่ซึ่งจะเป็นรากฐานในการต้านภัยการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งกำลังแผ่ขยายลงสู่ชุมชนในวงกว้างและยังเป็นการวางรากฐานให้แก่สังคมที่จะนำพาประเทศไทยไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง
2. เพื่อทดสอบปฏิสัมพันธ์ระหว่าง เพศ อายุ และระดับการศึกษา ในการส่งผลต่อความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง
3. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรังจำแนกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม เพศ อายุ และระดับการศึกษา
4. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษจังหวัดตรัง

## สมมติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง โดยรวมอยู่ในระดับมาก
2. เพศ อายุ และระดับการศึกษา มีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันในการส่งผลต่อความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง
3. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษา ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรังแตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง โดยศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรมหลักความโปร่งใสหลักการมีส่วนร่วมหลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง จำนวน 136 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตามสูตรของ ทาโร ยามานะ (Taro Yamane. 1973 : 727) จำนวน 102 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) และวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก

### 3. ขอบเขตพื้นที่ของการวิจัย

พื้นที่การวิจัยคือองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

### 4. ระยะเวลาในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้เวลาในการวิจัย ระหว่าง เดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2556

## 5. ขอบเขตด้านตัวแปร

5.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง ได้แก่

5.1.1 เพศ

5.1.2 อายุ

5.1.3 ระดับการศึกษา

5.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

5.2.1 หลักนิติธรรม

5.2.2 หลักคุณธรรม

5.2.3 หลักความโปร่งใส

5.2.4 หลักการมีส่วนร่วม

5.2.5 หลักความรับผิดชอบ

5.2.6 หลักความคุ้มค่า

## นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของบุคคล ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งอาจจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมความคิดเห็นนี้ไม่สามารถจะทดสอบความรู้ และความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้ ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

การบริหาร หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกระทำกิจกรรมร่วมกัน โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม ดำเนินงานในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

หลักธรรมาภิบาล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หมายถึง หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรังว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี บนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการคือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การออกข้อบังคับต่างๆ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่พร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับและข้อกฎหมาย

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ ปฏิบัติงานด้วยความขยันขันแข็งตรงต่อเวลาซื่อสัตย์สุจริตให้บริการกับประชาชนทุกคนด้วยความเสมอภาคปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องชอบธรรมโดยยึดหลักของประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้องตามกฎหมาย

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่สำคัญที่ประชาชน เช่น ข้อบังคับคำบิลข้อบัญญัติงบประมาณและการจัดซื้อ-จัดจ้างมีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้จัดสถานที่ให้ประชาชนได้ตรวจสอบข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนทักท้วง/ร้องเรียนได้โดยการมีศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การใช้กลไกประชาพิจารณ์ในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรชุมชนหรือสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลจัดเวทีประชาคมเพื่อแถลงผลงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและซักถามเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมินความพึงพอใจ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ รับฟังและนำข้อเสนอข้อร้องเรียนของประชาชนไปดำเนินการอย่างเต็ม ความสามารถมีการบันทึกเรื่องร้องเรียนและมีการรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนนั้นให้ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนทราบนำโครงการกิจกรรมที่เสนอโดยประชาชนประชาคมไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เอาใจใส่ต่อปัญหาชุมชนและจัดให้มีการบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพเป็นธรรมและทั่วถึง

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ ดำเนินการจัดซื้อ-จัดจ้างโดยมุ่งเน้นให้เกิดการประหยัดงบประมาณจัดกิจกรรมรณรงค์เรื่องความประหยัดและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเป็นประจำทุกปีมีการประกาศกำหนดเวลาแล้วเสร็จในการบริการลดขั้นตอนและระยะเวลาการทำงานในหน่วยงาน

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นและปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในแต่ละหมู่บ้านซึ่งปฏิบัติงานและดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่ใช่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

**ปฏิสัมพันธ์ (Interaction)** หมายถึง อิทธิพลรวมระหว่างตัวแปรหนึ่งหรือหลายตัว ที่ส่งผลต่อตัวแปรอื่น ๆ

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยจะนำการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อเสนอผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรังและในองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ อันจะเป็นแนวทางในการนำไปปรับปรุงการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรังและในองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY