

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกู่ ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กร
2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
3. แนวความคิดนักบริหารมืออาชีพ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
5. แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทและความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) โดยทั่วไปใช้ในความหมายกว้าง ๆ ที่รวมการบริหารรัฐกิจและธุรกิจ แต่มีบุคคลจำนวนไม่น้อยที่มักเข้าใจว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารราชการ ซึ่งจริงๆ มีคำเฉพาะอยู่คำหนึ่ง ซึ่งหมายถึงการบริหารราชการ และเป็นคำที่คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ได้กำหนดขึ้น คือ คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) อย่างไรก็ตาม คำนี้อาจมีความหมายใกล้เคียงกับคำบางคำ ซึ่งบางครั้งก็ใช้แทนกันได้ เช่น คำว่า การจัดการ (Management) โดยทั่วไปมักหมายถึง การจัดการในทางธุรกิจมากกว่าที่จะหมายถึง การบริหารราชการหรือการบริหารงานภาครัฐ แต่ในอีกความหมายหนึ่ง Management หมายถึง การจัด หรือดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ ดังนั้นการที่พยายามจะแสวงหาความแตกต่างระหว่าง Administration กับ Management นั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า Administration เน้นในเรื่องการบริหารหรือการจัดการที่เกี่ยวกับนโยบาย ส่วน Management นั้นเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) คำว่า Administration นิยมใช้ในทางบริหารราชการ ส่วนคำว่า Management มักนิยมใช้ในทางบริหารธุรกิจ อย่างไรก็ตามทั้งสองคำนี้โดยทั่วไปแล้วใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีคำที่เกี่ยวกับการบริหารอยู่หลายคำ เช่น หลักการบริหารราชการ

หลักรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารสาธารณะ การบริหารรัฐกิจ และบริหารศาสตร์ ฯลฯ เป็นต้น ส่วนคำในภาษาอังกฤษนั้น นอกจากคำว่า Administration , Public Administration และ Management แล้ว ยังมีคำอื่น ๆ อีกที่ใช้แทนในความหมายอย่างเดียวกัน เช่น Principles of Administration, Principles of Management, Administrative Sciences และ Administrative Theory เป็นต้น

2. องค์ประกอบของการบริหาร (Management Component)

จากแนวความคิดการบริหารงานของนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ในความหมายของการบริหารเอาไว้จะเห็นว่าการบริหารนั้นมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ เป้าหมาย (Goal) ปัจจัยการบริหาร (Factor of Management) และลักษณะของการบริหาร (Management Style) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ณรงค์ นันทวรรณ, 2536 : 8)

2.1 เป้าหมาย (Goal) หรือวัตถุประสงค์ที่แน่นอนในการบริหารองค์การ ผู้บริหารจะต้องมีการกำหนด ทิศทางหรือวัตถุประสงค์ของการทำงานไว้ชัดเจน

2.2 มีปัจจัยในการบริหาร (Factor of Management) โดยทั่วไปแล้วปัจจัยการบริหารที่เป็นพื้นฐานมี 5 ประการ คือ

2.2.1 คน (Men)

2.2.2 เงิน (Money)

2.2.3 วัสดุ (Material)

2.2.4 เทคนิควิธี (Method)

2.2.5 เครื่องจักร (Machine)

อย่างไรก็ตามปัจจัยพื้นฐานของการบริหาร 5 ประการที่กล่าวมานี้ อาจจะยังไม่เป็นการเพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพสังคมปัจจุบันที่มีการแข่งขันกันรุนแรงทุกด้าน เช่น ธุรกิจการค้า ระบบการผลิต ตลอดทั้งทางด้านการศึกษา ปัจจัยการบริหารอาจจะยังมีปัจจัยอื่นนอกเหนือจาก 5 ประการที่กล่าวมา เช่น การตลาด (Market) และอื่น ๆ เป็นต้น

2.3 ลักษณะของการบริหาร (Management Style) การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และทั้งศิลป์ที่ผู้บริหารจะต้องนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร จนมีคำกล่าวที่ว่า “ที่ใดมีผู้นำที่ดี ที่นั่นก็จะมีความสำเร็จ”

ซีรอร์ ชันรหัตต์ (2541 : 2) ได้สรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อนำบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

สมยศ นาวิการ (2543 : 15) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการวางแผนจัดการองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ (2544 : 11) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ การทำงานต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้นำ โดยมีทรัพยากรด้านบุคคลเข้าร่วมทำงานในองค์กรซึ่งใช้ทรัพยากรด้านเครื่องจักร อุปกรณ์ วัสดุคิบ เงินทุนและข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548 : 5) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็น ได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ 1) ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ 2) มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และ 3) มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจ ด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan, Program, Project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

ฟาโยล์ (Fayol, 1978 : 120) ได้ให้แนวคิดและทฤษฎีของการบริหารจัดการ คือ การพยายามสรุปความ และจัดระเบียบเรื่องราวต่าง ๆ ที่เป็นทั้งแนวความคิดและหลักการต่าง ๆ อย่างเป็นระเบียบ ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ 5 ประการ คือ

1. Planning คือ การวางแผน
2. Organizing คือ การจัดองค์การ
3. Commanding คือ การสั่งการและให้ปฏิบัติ
4. Coordinating คือ การประสานงาน
5. Controlling คือ การควบคุม

กูลิคค์ และเออร์วิค (Gulick and Urwick, 1937 : 136) ได้เสนอต้นแบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพ คือ POSDCoRB ประกอบด้วยวิธีการจัดการ 7 ขั้นตอน ดังนี้(วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ, 2552 : 197)

- 1.การวางแผน (Planning)
- 2.การจัดองค์การ (Organizing)

- 3.การบริหารงานบุคคล (Staffing)
- 4.การอำนวยการ (Directing)
- 5.การประสานงาน (Co-ordinating)
- 6.การรายงานผลงาน (Reporting)
- 7.การงบประมาณ (Budgeting)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงาน หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ การนำเอาทรัพยากรการบริหารต่าง ๆ มาประกอบตามกระบวนการบริหาร วิธีการปฏิบัติ การจัดหากำลังคน งบประมาณที่จะสนับสนุนให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้กรอบกฎเกณฑ์ ทฤษฎีและเทคนิคการบริหารต่าง ๆ ที่เชื่อถือได้

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1. ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล ที่เป็นคำไทยนั้น พบว่า นักวิชาการไทยมีการเลือกใช้คำที่แตกต่างกันอย่างแพร่หลายทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความหมายในการขยายคำว่าธรรมาภิบาลให้ครอบคลุมถึงส่วนต่าง ๆ ของสังคมไทยมากขึ้น

เมื่อแรกที่มีการอ้างถึง Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการต่างประเทศนั้น คำว่า Governance ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงิน จำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งภายหลังจากการแสดงเจตจำนงของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้นักวิชาการกลุ่มต่าง ๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น

ความสนใจดังกล่าวเริ่มจากที่ประชุมคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นกลุ่มแรกที่บัญญัติคำไทยขึ้นใช้แทนคำว่า Governance โดยระบุในจดหมายเปิดผนึกถึงรัฐบาลไทยเป็นการกระตุ้นให้นำหลักการ Governance มาใช้เพื่อจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจ ทั้งนี้จะต้องเป็นหลักการที่แสดงว่าประชาชนสามารถ ควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุลการดำเนินการของภาครัฐได้และแสดงว่าประชาชนต้องการสร้างประชาสังคมที่เข้มแข็ง ซึ่งในจดหมายฉบับดังกล่าวใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำไทยแทนว่า Governance (ฉันทนา บรรพศิริ โชติ, 2541 : 5)

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ หนึ่งในผู้เข้าร่วมประชุมและเป็นที่ยอมรับของที่ประชุมด้วยว่าเป็นคนแรกที่แปล Governance เป็นภาษาไทยว่า ธรรมรัฐ อธิบายว่า “ธรรมรัฐ หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกันมีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความต้องการของผู้คน ได้อย่างที่เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่

ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็น
 อารมณ์ระดับคน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความ
 รับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ” (คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 8 สิงหาคม 2540)

ธีรยุทธ บุญมี (2536 : 5) ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง (จนหลายคน
 เข้าใจผิดคิดว่าธีรยุทธเป็นเจ้าของคำศัพท์ธรรมรัฐ) โดยการเปิดแถลงข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541
 เรียกร้องให้รัฐบาล นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้น สร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ
 Governance โดยการระดมผู้ทรงวุฒิผู้นำสถาบันหลัก และเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤติ
 เศรษฐกิจไทย

จากที่กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของ Good Governance ทั้งหมดซึ่งเป็นคำที่ใช้ใน
 ภาษาอังกฤษ แต่เมื่อนำมาแปลเป็นคำภาษาไทย ก็มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงทัศนะ ไว้เป็น
 ภาษาไทย ซึ่งมีหลายคำด้วยกัน เช่น “ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ” การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น
 จึงเป็นที่สับสนกันว่าจะใช้คำนิยามศัพท์ไหนถึงจะเหมาะสม และถูกต้อง ดังนั้น ใน วิทยานิพนธ์เล่ม
 นี้จะขอให้ใช้คำว่า ธรรมาภิบาล เป็นคำนิยามศัพท์ตลอดเนื้อหาทั้งหมดเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนใน
 การทำความเข้าใจ

2. ความหมายของธรรมาภิบาล

มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ดังนี้
 คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2540 : 3) ให้คำนิยามธรรมาภิ
 บาลว่า หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่าง
 เสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดเห็นของผู้คน ได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ดี
 อำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรีตัวรัฐบาล
 เองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอารมณ์ระดับคน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จ
 มาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542 : 19 – 20) กล่าวถึงความหมาย
 ของธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล ไว้หลายประการ ดังนี้

ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน
 และประชาชน โดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมี
 ประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความ
 แข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ โปร่งใส รับผิดชอบต่อ

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร คือ การปกครองที่ดี หรือ การบริหารที่เป็นธรรม โดยจะมีองค์ประกอบ 3 ประการ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 8) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐ และรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ลิขิต ชีรวคิน (2541 : 8) ให้คำนิยามธรรมาภิบาล ว่า หมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญา หลักการที่ถูกต้อง เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม และนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ

อรพินท์ สพโชคชัย (2541 : 6) พยายามรวมเอาคำว่ารัฐ และประชาชนเข้าไว้ด้วยกันเพื่อใช้แทน ธรรมาภิบาล คือใช้คำว่า “กลไกประชารัฐที่ดี” และอธิบายว่า การที่ประชาชนในสังคมได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการ ประเทศมีศักยภาพในการกำหนด หรือดำเนินนโยบายของวิชาการและเหตุผล การบริหารการคลังของประเทศประสบความสำเร็จและคำว่า “ประชารัฐ” นี้เองที่ถูกเลือกใช้แทน ธรรมาภิบาล

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541 : 13) ให้คำนิยาม ธรรมาภิบาล ว่า หมายถึง กฎเกณฑ์การปกครอง บำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึง การจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent Organizations) องค์กร เอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil Society)

ประเวศ วะสี (2542 : 18) อธิบายว่า การที่สังคมจะประกอบด้วยภาคสำคัญๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึง ธรรมาภิบาลก็จะรวมถึง ความโปร่งใส ความถูกต้อง ของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของ ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2549 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดที่จะทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิมที่สมาชิกของสังคมปล่อยให้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของผู้นำที่ดำเนินการทุกอย่าง ไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร

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

สรุป ธรรมเนียมปฏิบัติ หมายถึง การปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรมเนียมที่ใช้ในการชำระ
รักษาบ้านเมือง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การ
แก้ไขปัญหของประเทศชาติ เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ
ประสิทธิผล

3. องค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติ

นักวิชาการได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติ มีองค์ประกอบ 6 ด้าน (มนตรี
กนกาวรี, 2549 : 1- 60) ดังนี้

- 1.นิติธรรม (Rule of Law)
- 2.หลักคุณธรรม (Virtues)
- 3.หลักความโปร่งใส (Transparency)
- 4.หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
- 5.หลักความรับผิดชอบ (Accountability)
- 6.หลักความคุ้มค่า (Effectiveness)

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1 – 65) ได้เสนอธรรมเนียมปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย
การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมใน
สังคมกลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะ ความ
รับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ มีรายละเอียดดังนี้

- 1.การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)
- 2.กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law)
- 3.ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency)
4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation)
5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)
6. ความเสมอภาค (Equity)
7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)
8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision)

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3- 4) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแต่ละหลักไว้

ดังนี้

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม

3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

สำนักนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (อ้างถึงใน ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, 2543: 3 – 12) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยราชการเพื่อถือปฏิบัติ

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยตรงกล้าให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยประกอบอาชีพ ตูจจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความ โปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

5. หลักความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้

เกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 2 - 9) ได้กำหนดหลักธรรมมาภิบาลไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม ดังมีรายละเอียดดังนี้

1.หลักนิติธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดี และลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ

2.หลักความโปร่งใสการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3.หลักความรับผิดชอบต่อ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการ และผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติคุณภาพของงานทั้งด้าน ปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและ จำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4.หลักความคุ้มค่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5.หลักการมีส่วนร่วม ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6.หลักคุณธรรม การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพสูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดี ที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการเสนอและกล่าวถึง

องค์ประกอบไว้มาก ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วก็ยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้ จึงกล่าวได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วมหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักความรับผิดชอบต่อ

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3-4) ได้ระบุนองค์ประกอบของธรรมาภิบาลว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล 6 ด้าน ดังนี้

1.หลักนิติธรรม ประกอบด้วย

- 1.1 เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎ ระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและประชาชนทั่วไป
- 1.2 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎระเบียบด้วยความเป็นธรรม
- 1.3 ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการให้เป็นธรรม และทันกับสภาพการณที่เปลี่ยนแปลง

2. หลักคุณธรรม ประกอบด้วย

- 2.1 กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ
- 2.2 จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงาน
- 2.3 รมรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับจากระดับบริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติตามทุกคน
- 2.4 จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้
- 2.5 สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มต่างๆ ในสังคม

3. หลักความโปร่งใส ประกอบด้วย

- 3.1 การสำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชนเกี่ยวกับความ โปร่งใสที่ต้องการได้จากหน่วยงาน
- 3.2 การสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่าง โปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พรบ. ข้อมูลข่าวสาร และมีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้
- 3.3 ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสาร ให้สะดวก

ต่อการสืบค้น และเผยแพร่แก่ประชาชน

3.4 การจัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการสำหรับประชาชน โดย
ระบุขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน

3.5 การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความคิดเห็น
จากบุคคลภายนอก ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป

4. หลักความมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

4.1 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไก การให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม

4.2 การกระจายอำนาจการบริหารในหน่วยงานผู้ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการ

มีส่วนร่วมของประชาชน

4.3 การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของ

หน่วยงาน

4.4 การสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มี

ส่วนร่วม

5. หลักความรับผิดชอบ ประกอบด้วย

5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดกับความ
ประพฤตินักบริหาร สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเอง (Self- accountability) เช่น
ใช้การมีส่วนร่วมระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

5.2 ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัลและระบบจูงใจ

6. หลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย

6.1 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร

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 เหมมา รปภ. พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น

4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล

ประเทศไทยมีการพยายามดำเนินการเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีใน ภาครัฐและภาคเอกชน โดยเริ่มจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นสำคัญ หลังจากนั้นจึงมีกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญตลอดจนมีแนวปฏิบัติอีกมากมาย ดังนี้

4.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ

กฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการรับรู้ของประชาชน ประชาชนมีสิทธิในการทราบข้อมูลข่าวสาร และมีสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการ บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตามย่อมมีสิทธิเข้าตรวจสอบขอสำเนาหรือขอสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องของข้อมูลข่าวสารได้ นอกจากนี้หากผู้ใดเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่จัดพิมพ์ข้อมูลข่าวสารให้แก่ตนตาม มาตรา 7 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารไว้ให้ประชาชนตรวจสอบได้ตามมาตรา 9 หรือไม่จัดหาข้อมูลข่าวสาร ให้แก่ตนตาม มาตรา 11 หรือ ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หรือ เห็นว่าตนไม่ได้รับความสะดวก โดยไม่มีเหตุอันสมควร ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้ โดยมีรายละเอียดในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548 : 259)

หมวด 1 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

มาตรา 7 หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา

1. โครงสร้างในการจัดองค์การในการดำเนินงาน
2. สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
3. สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับ

หน่วยงานของภาครัฐ

4. กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หรือ หนังสือเวียน ระเบียบแบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้น โดยสภาพอย่างกฎเพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อ เอกชนที่เกี่ยวข้อง

5. ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้ได้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา โดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายอย่างแจก ญ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

มาตรา 9 ภายใต้บังคับ มาตรา 14 และ มาตรา 15 หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

1. ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว
2. นโยบายหรือ การตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7 (4)
3. แผนงาน โครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการ
4. คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน
5. สิ่งพิมพ์ที่ได้มีการอ้างอิงตาม มาตรา 7 วรรคสอง
6. สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือสัญญาร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ
7. มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้ง โดยกฎหมายหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุรายชื่อรายงานทางวิชาการ รายงาน ข้อเท็จจริง หรือ ข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย

8. ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ข้อมูลข่าวสารที่จัดให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีส่วนที่ต้องห้ามมิให้เปิดเผย ตาม มาตรา 14 หรือ มาตรา 15 อยู่ด้วยให้ลบหรือตัดทอนหรือทำโดยประการอื่นใด ที่ไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนนั้น บุคคลไม่ว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิเข้าตรวจดู ขอลำเนาหรือขอสำเนาที่มีค่ารับรองถูกต้องของขอข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งได้ ในกรณีที่สมควรหน่วยงานของรัฐโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะวางหลักเกณฑ์เรียกค่าธรรมเนียมในการนั้นก็ ได้ ในการนี้ให้คำนึงถึงการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยประกอบด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้อย่างอื่นคนต่างด้าวจะมีสิทธิตามมาตรา นี้เพียงใดให้เป็นไปตามกำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา 10 บทบัญญัติ มาตรา 7 และมาตรา 9 ไม่กระทบถึงข้อมูลวารสารของราชการ ที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีการเผยแพร่หรือ เปิดเผยด้วยวิธีการอย่างอื่น

มาตรา 11 นอกจากข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา แล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้ว หรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา 26 แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใด ของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่

ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าได้ตามควรให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันควรเว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมาหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดให้สำเนาไว้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้น

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดให้ตามวรรคหนึ่งต้องเป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำวิเคราะห์ จำแนก รวมหรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีที่จะมิใช่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์แก่สาธารณะหน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใด ขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอหากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดการข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรา นี้ โดยอนุโลม

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. 2546

ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 261) อธิบายว่ากฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อให้หน่วยงานราชการให้ความสำคัญกับการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่ามีการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีการประเมินผลการทำงาน มีการลดขั้นตอนการทำงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ โดยที่มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้บริหารราชการแผ่นดินเป็น ไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชน ได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ อย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจาก มาตรา 3/1 แห่ง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 บัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ รายละเอียดที่สำคัญปรากฏในหลายมาตราอันเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หมวด 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุ

เป้าหมาย ดังต่อไปนี้

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

ต้องการ

7. มีการประเมินผลราชการอย่างสม่ำเสมอ

โดยในแต่ละเป้าหมายจะมีวิธีการดำเนินการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและความปลอดภัย ของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่า ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการจากรัฐและจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อสภา
2. การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์ สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
3. ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชน ได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

4. ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

5. ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออก โดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไปและให้แจ้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ทราบด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีการปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติไปตามมาตรฐานนี้ด้วยก็ได้

การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในหมวดที่ 5 มาตรา 27 – 32 ดังนี้

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

หมวด 30 ในกระทรวงหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่น ๆ ใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่างๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วมให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำมาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วมและให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น

ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมด ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้วในการดำเนินงานตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหา หรือ อุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่

กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรี ให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือ กฎ นั้นต่อไป

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

การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนในหมวดที่ 7 มาตรา 37 – 44

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน
หมวด 37 ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตาม มาตรา 40

มาตรา 40 เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสารจัดให้ระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้ อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่าย

สารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จะให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่ายและข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา 41 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็น เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคล โดยมีข้อมูลและสาระ ตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่ มีมืออยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วยทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทาง ระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการก็ได้

ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ ร้องเรียน เสนอแนะ หรือ แสดงความคิดเห็น

มาตรา 42 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความ สะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศ เพื่อใช้บังคับกับ ส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศนั้น เป็นอุปสรรค หรือ ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ช้าช้อนหรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่น หรือ ไม่เพื่อ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่น ใน เรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศนั้น พิจารณาโดยทันที และใน กรณีที่เห็นว่าการร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจใน กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน

การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสองและจะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศใดมีลักษณะตามวรรค หนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกต่อไปโดยเร็ว

มาตรา 43 การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผยเว้นแต่ กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลจึงให้ กำหนดเป็นความลับเท่าที่จำเป็น

มาตรา 44 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่จะดำเนินงานในปีงบประมาณนั้นและสัญญาใด ๆ ที่ได้มี การอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอ ดู หรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการ ของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเปรียบหรือเสียหายแก่บุคคลใด

ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มิข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ ข้อบังคับที่เกี่ยวกับความคุ้มครองทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

กฎหมายที่นำเสนอนี้เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ไรก็ดีกฎหมายต่างๆ ที่มีได้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ทั้งยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าต้องมี แต่ยังมีได้ออกมาบังคับใช้แต่อย่างใด ทำให้ประชาชนยังขาดช่องทางในการเข้ามาสู่กระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างสมบูรณ์

จัดได้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายหลักที่เป็นแนวปฏิบัติแก่ข้าราชการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

5. ธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนอง ความต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง สิ่งที่ทำทนาย อบต.อยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิธีคิดวิธีการทำงานของบุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบล ไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า 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 ควรเปิดเวทีให้ประชาชน ได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง อบต. ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ อบต. หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบ อื่น ๆ เช่น ทำเอกสาร แจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการ บังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ

กับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กีดกันแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2. **หลักคุณธรรม** เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลาให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมานกษัตริย์ อปต. ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหาร อปต. ต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจ ในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลัก ความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3. **หลักความโปร่งใส** โดยเน้นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มี ความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดย องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2539 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบได้แก่

3.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน

3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่น ๆ ที่ประชาชนควรทราบ

3.4 วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ใน การประชุมสภาวาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ใน การประชุมสภา ซึ่งสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5 ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้ง

เงื่อนไขการติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่าง ๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด

3.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบลเอกสารการจัดซื้อ – จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

3.8 ข้อมูลด้านการเงิน – การคลัง

3.9 ข้อมูลอื่น ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ว่าข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไรขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบการประเมินผลงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหายล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1 จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ / กิจกรรมเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคมมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาของ อบต.ว่าจะเดินไปทางใด ๆ ควรทำอะไรก่อน หลัง

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ - จัดจ้าง เพื่อให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม

4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย

องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

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

4.5 ประชาชนมีสิทธิ์ถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภา อบต. ที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย ได้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

5. หลักความรับผิดชอบ อบต. ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อ

ประชาชน มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อน ของประชาชน ให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจ การนำโครงการ / กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน - ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ / กิจกรรมที่บรรลุ ไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำ ข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยให้ทรัพยากรงบประมาณ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น ให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน / โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2 ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3 รมรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัดรวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

6.4 จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหล สูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควร

จัดทำระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตาม
วัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6.6 ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มี
ความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชน
เพื่อรองรับขยะ โดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรกระทำ
จะเห็นว่าหลักกรรมภิบาล 6 ประการข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่ การประพฤติ
ปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง

แนวความคิดนักบริหารมืออาชีพ

การบริหารงานในทุกองค์การในยุคปัจจุบันต้องการนักบริหารมืออาชีพทำหน้าที่
ผู้บริหารจัดการให้ก้าวทันโลกที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วซึ่งเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากความ
เจริญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายข้อมูลข่าวสารทั้งภายในและภายนอก
องค์การ อันเป็นภาวะการณ์ที่ก่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจฐานความรู้เพื่อการแข่งขันและความร่วมมือ
นักบริหารมืออาชีพเท่านั้นจึงจะสามารถนำองค์การไปสู่ความสำเร็จได้ คำนิยาม “นักบริหารมือ
อาชีพ” นักวิชาการได้ให้นิยามของคำว่านักบริหารมืออาชีพไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1. นักบริหารมืออาชีพ คือ นักบริหารที่บริหารองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยพลัง
ของภาวะผู้นำ (Leadership Forces)

จินตนา สุขุมาพันธ์ รองประธานของปูนซีเมนต์ไทย ได้กล่าวถึง (2 ตค. 2548 11.30 PM
แมกไม้มบริหาร UBC) การบริหารจัดการในรูปแบบของนักบริหารจัดการองค์การ ที่ต้องการให้
องค์การนั้นต้องมุ่งสู่ความเป็นเลิศ ต้องวางแนวความคิดในด้านการบริหารจัดการภายในองค์การ
รวมทั้งการมีภาวะผู้นำที่ดี

1.1 การสร้างความเชื่อมโยงแบบพันธมิตร (Organizational Alliance = OA)

ผู้บริหารจัดการต้องยึดหลักของการสร้างความเชื่อมโยงถ่ายทอดข่าวสารให้บุคลากรในระดับต่าง ๆ
ร่วมรับรู้ข้อมูลที่เป็นขององค์การ การจัดการระบบการรับรู้ข่าวสารข้อมูลนี้เพื่อประโยชน์ในด้าน
การมองภาพขององค์การให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถตอบคำถามให้แก่ผู้อื่นได้ นอกจากนี้
การสื่อสารที่ดียังมีผลทางด้านจิตวิทยาเพราะสามารถปลุกกระดมให้ทุกคนมีความคิดไปในทิศทาง
เดียว การให้ข้อมูลข่าวสารเปรียบเสมือนกับการทำการตลาดภายในองค์การนั้น ๆ ให้บุคลากรได้ทำ
ความเข้าใจ กับแนวการบริหารงานขององค์การนั้น (Organizational Design)

1.2 การนำสู่การเปลี่ยนแปลง (Leading Organization through Transformational
Change = LOTC) ผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงคือผู้ที่เข้าใจความต้องการขององค์การเพื่อตอบคำถาม
ต่าง ๆ เช่น ต้องการอะไร การเปลี่ยนแปลงต้องเริ่มจาก รู้ว่าจะเริ่มต้นตรงไหนด้วยกระบวนการ

ต่าง ๆ เพื่อให้ได้ความต้องการนั้น ๆ ให้เป็นจริง ให้หลักยุทธศาสตร์การสนทนา (Strategic Conversation) เพื่อ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในทีมงาน มีการเจรจาข้อตกลงในการดำเนินการ เพื่อให้ไปถึงจุดหลายที่วางไว้ สร้างกระบวนการทำงานด้วยกัน สำหรับในด้านลูกค้าองค์กรต้องเข้าใจจิตวิทยาการบริโภคสินค้าของกลุ่มเป้าหมายเพื่อแสวงหาความต้องการของลูกค้า ผู้นำต้องมองตลาดภายนอกได้ สร้างความแตกต่างเพื่อการแข่งขัน เพื่อการ ได้เปรียบ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน

1.3 ศึกษาสิ่งแวดล้อมที่เป็นทรัพยากรและเครื่องมือในการทำงาน (Resource and Tools) การบริหารองค์กรต้องศึกษาทรัพยากรที่มีอยู่ ที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินการขององค์กร ทรัพยากรด้านเครื่องมือเป็นปัจจัยที่ทำให้รู้ว่าองค์กรมีความพร้อมและมีศักยภาพในการทำกิจการประเภทใด และทรัพยากรที่มีอยู่นั้นมีการบำรุงรักษาให้คงสภาพการใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ศึกษาศักยภาพขององค์กร (Organizational Competencies = OC) ว่ามีความสามารถหรือมีคุณภาพที่จะปฏิบัติงานได้ดี ต้องศึกษาว่าควรต้องเสริมส่วนที่เป็นช่องว่าง เช่น เพิ่มเติม หรือต้องฝึกอบรมทักษะใหม่ ๆ องค์กรขาดอะไร ต้องมีความรู้เพิ่มเติมในด้านใด ศักยภาพของบุคลากรต้องสอดคล้องกับทรัพยากรที่เป็นเครื่องมือปฏิบัติงานขององค์กรด้วย องค์กรต้องจัดให้มีการประเมินเพื่อการพัฒนา โดยมีการประเมินตนเอง เพื่อนประเมิน นายประเมิน ลูกน้องประเมิน (Personal Development Index = PDI)

1.5 สร้างแรงจูงใจ (Employee Motivation Performance = EMP) การสร้างความรู้สึกรักกับการทำงานให้บุคลากรทำงานอย่างมีความสุข รักองค์กร มีความกระตือรือร้นในการทำงาน ไม่ไขว่มาทำงานเพื่อเงิน คนที่ทำงานเพื่อองค์กร จะพยายามพัฒนาตนเอง ผู้บริหารในฐานะนำต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน คือรู้ว่าต้องการอะไร และจะอย่างไรจึงจะสัมฤทธิ์ผล สื่อสารให้ทุกคนรู้ ประเมินสภาพแวดล้อม รู้ศักยภาพขององค์กร กระตุ้นให้องค์กรขับเคลื่อนด้วยการจูงใจ

2. นักบริหารมืออาชีพ คือ นักบริหารที่สร้างคุณค่าเพิ่ม (Value-added Managers = VM) ในการบริหารงานในปัจจุบันทุกองค์กรใช้ประสิทธิภาพของตัวผลผลิตเป็นตัวแสดงผลสัมฤทธิ์ขององค์กรและมักจะเป็นตัววัดเปรียบเทียบของการบริหารจัดการและความสำเร็จขององค์กร ในยุคปัจจุบันนี้การบริหารงานไม่ใช่เพียงแต่ให้งานเสร็จลุล่วงไปเท่านั้น แต่งานที่ต้องเป็นผลงานที่ดีที่สุดมีความคุ้มค่าเหมาะสมกับทรัพยากรที่ใช้ซึ่งก็คือ คนและวัสดุอุปกรณ์ (Man and Material)

การสร้างคุณค่าเพิ่มให้แก่การบริหารจัดการเป็นบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ที่คำนึงถึงการที่จะวางรูปแบบของงานเป็นหลักในขณะที่ภาวะผู้นำเป็นคุณสมบัติที่พึงประสงค์ที่ผู้บริหารควรจะต้องมีความเป็นผู้นำ ต้องวางกลวิธีที่จะให้บุคคลในองค์กรเข้าเคลื่อนตัวเข้ามาสู่การปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ ผู้บริหารที่ดีจะสร้างและวางเงื่อนไขจำเป็นเพื่อที่จะให้เกิดความแน่ใจในผลผลิตรับสูง เพื่อให้ทำให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการทำงาน เป็นการปฏิบัติงานเพื่อหน่วยงานของตนและเพื่อองค์กร โดยส่วนรวม สิ่งเหล่านี้ต้องการความร่วมมือร่วม

ใจและพร้อมที่จะเข้าร่วมทำงานเพื่อความสำเร็จ อันเป็นการแสดงผลลัพธ์ที่ได้จากการปฏิบัติงานของบุคคลแต่ละคนรวมกันเป็นผลงานของหน่วยงานและขององค์กร โดยมีตัวชี้วัดสองประการซึ่ง Wood (2001) กล่าวไว้ ประการแรก คือ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติการ ซึ่งวัดได้จากการให้ความสำคัญของเป้าหมายของงานที่บรรลุถึงได้ และประการที่สองคือ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน ซึ่งวัดได้จากการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ดีมาก ดังแผนภาพ ที่ 1

1. มีประสิทธิภาพแต่ไม่มีประสิทธิผล เนื่องจากมีทรัพยากรสูญเสีย	มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุเป้าหมายและใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่า ได้ผลิตผลในระดับสูง เป็นบริเวณที่การบริหารจัดการประสบผลสำเร็จ
2. ไม่มีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ไม่บรรลุเป้าหมาย ทรัพยากรสูญเสีย	มีประสิทธิผลแต่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่การสูญเสียทรัพยากรแต่ไม่บรรลุเป้าหมาย

แผนภาพที่ 1 แสดงการปฏิบัติการของประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหาร (Wood, 2001)

องค์กรที่มีผลผลิตสูงมักมีผู้บริหารที่สร้างคุณค่าเพิ่ม ซึ่งมีความพยายามที่จะให้งานประสบผลสำเร็จด้านการผลิตในระดับสูงและพัฒนาระบบการทำงานเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน ผู้บริหารที่มีคุณค่าเพิ่มสร้างระบบการทำงานที่ให้ผลผลิตที่สูงและสร้างแนวทางให้กลุ่มทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี นำผลประโยชน์มาสู่องค์กรและลูกค้า ผู้บริหารที่มีคุณค่าเพิ่มจะสร้างแรงจูงใจให้เป็นรางวัลที่ได้จากความพึงพอใจในอาชีพ ในยุคที่องค์กรพยายามปรับโครงสร้างและลดขนาดลงและมักจะออกแบบการบริหารจะการให้ลดระดับของการบริหารลง ผู้จัดการที่มีคุณค่าเพิ่มจะไม่ค่อยมีปัญหาหนักในการที่จะใช้เหตุผลในการทำงาน จากข้อเสนอแนะของทีปรีกษา ทอม ปีเตอร์ส ซึ่งกล่าวว่า สำหรับผู้บริหารระดับกลางที่มีคุณค่าเพิ่ม คือ ที่ปรึกษางาน ผู้สร้างสัมพันธ์กับหัวหน้าสายงานอื่น ๆ สร้างสรรค์โครงการ ดูแลเงินเดือนและสวัสดิการในการทำงาน (Wood, 2001)

3. นักบริหารมืออาชีพ คือ นักจัดการทรัพยากร (Human Resources)

ในมุมมองของนักพฤติกรรมศาสตร์ นักบริหารจัดการจะต้องเรียนรู้วิวัฒนาการของการบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กร ที่มีการพัฒนาการรูปแบบการบริหารจัดการต่าง ๆ จากมุมมองของการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ มุมมองการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นมนุษย์สัมพันธ์และพฤติกรรมศาสตร์ (Hoy, 1991) ในแง่ที่จะเติมเต็มแนวคิดของมนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารงานใน

การพิจารณาถึงผลกระทบของความสัมพันธ์ทางสังคมและโครงสร้างที่เป็นทางการขององค์การ มักจะมีการวิเคราะห์องค์การในรูปแบบของระบบ เช่น ระบบเหตุผล ระบบวางแผน และระบบ คำกับ เป็นต้นซึ่งแต่ละระบบตอบสนองแนวคิดที่ผู้บริหารมององค์การในแง่ของโครงสร้างอย่างเป็นทางการมากกว่าระบบที่เป็นตัวนำการปฏิบัติหรือมองทรัพยากรบุคคลสำคัญ และสิ่งแวดล้อมที่เป็นตัวเครื่องมือที่กระตุ้นให้เกิดการปรับเปลี่ยน

4. นักบริหารมืออาชีพ คือ ผู้จุดประกาย (Inspirer)

นักบริหารมืออาชีพต้องมีความสามารถในการจุดประกายให้ผู้ปฏิบัติเกิดความฮึกเหิม พร้อมทั้งจะตกลงใจเข้าร่วมทำงานอย่างเต็มที่ การที่จะเป็นผู้นำเชื่อถือในระดับสูงของหน่วยงานได้นั้นเป็นผลที่สืบเนื่องและเกี่ยวเนื่องจากความมุ่งมั่นของผู้อยู่ได้บังคับบัญชาและทีมงานที่ทำให้เกิดผลงานที่เป็นไปได้ตามความคาดหวัง ในขณะที่เดียวกันเกิดจากการเป็นผู้รับผิดชอบในงานและเป็นที่พึ่งพาของผู้ที่เข้ามาร่วมทำงาน สร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดประกายความสุขในขณะที่ปฏิบัติงาน และเพิ่มพลังความคิดที่จะสืบสานงานให้มีความโดดเด่นมากขึ้น

4.1 คุณสมบัติของนักบริหารมืออาชีพ

ในการเป็นนักบริหารมืออาชีพนั้นจำเป็นจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับในระดับพื้นฐานและในระดับสูง ซึ่งจะเป็นตัวชี้วัดความเป็นมืออาชีพได้

4.1.1 คุณสมบัติด้านส่วนบุคคล

จำลอง นักฟ็อน (<http://www.moe.go.th/wijai/road%20map.htm> 26 ตค 48 เส้นทางสู่นักบริหารการศึกษามืออาชีพ) ได้สรุปคุณสมบัติที่รวบรวมข้อมูลที่มีผู้จำแนกไว้เป็นคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้ที่จะเป็นนักบริหารมืออาชีพไว้ 10 ประการ ได้แก่ 1) มีความรับผิดชอบสูง 2) มีความขยันหมั่นเพียร 3) มีความอดทน/อุสาหะ 4) มีความซื่อสัตย์สุจริต 5) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 6) มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์/กระตือรือร้นในการทำงาน 7) มีทักษะในการวินิจฉัยสั่งการ 8) มีการรักษาระเบียบวินัยที่ดี 9) มีความตรงต่อเวลา/การบริหารเวลา และ 10) มีบุคลิกภาพที่ดี

4.1.2 คุณสมบัติด้านการศึกษา

การกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารนั้นมีผู้เสนอความคิดว่าควรมีความรู้ในด้านการบริหารจัดการ โดยเฉพาะในการที่จะแสดงความนักบริหารมืออาชีพนั้น จะต้องมีความรู้ที่กว้าง นักบริหารมืออาชีพจึงต้องใฝ่รู้ ใฝ่เรียน ศึกษาหาความรู้ จากประสบการณ์และการอบรม เพื่อให้เกิดความคิดใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการ ดังเช่น ในวงการการศึกษาที่มองเห็นความสำคัญของการพัฒนาผู้บริหารให้เป็นมืออาชีพ ด้วยความคิดนี้ในปัจจุบัน จึงทำให้ผู้บริหารการศึกษาต้องมีใบประกอบวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา ต้องมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารตามที่กำหนด เช่น จบปริญญาตรีทางบริหารการศึกษาหรือเทียบเท่า โดยกำหนดเป็นนโยบายว่านัก

บริหารควรต้องมีวุฒิการศึกษาด้านการบริหารการศึกษาหรือได้รับประกาศนียบัตรทางการบริหาร การศึกษา ฯลฯ เป็นต้น และให้มีความรู้ในด้านระเบียบกฎเกณฑ์ทางราชการ การดำเนินการด้านการเบิกจ่ายงบประมาณ กฎระเบียบทางราชการและของหน่วยงาน เป็นอีกความรู้หนึ่งที่ต้องมีการพัฒนาอบรมเพื่อการบริหารงานอย่างเป็นระเบียบ ด้านงบประมาณ

ในการบริหารงบประมาณนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับนักบริหารมืออาชีพ เนื่องจากการเงินเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ การวางแผนงบประมาณ รายรับและรายจ่ายที่คิดจะทำให้การบริหารงานมีความสะดวกคล่องตัวและบรรลุวัตถุประสงค์และสามารถดำเนินกิจกรรมไปตามแผนที่วางไว้ซึ่งจะเป็นหลักประกันในขั้นต้นว่าได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้และได้ผลลัพธ์ที่คาดหวัง

4.1.3 คุณสมบัตินี้เป็นด้านประสบการณ์ และผลสำเร็จในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา คุณสมบัตินี้ด้านประสบการณ์การทำงานเป็นตัวบ่งชี้ความสามารถในการบริหารจัดการ ซึ่งประเมินได้จากผลงานและประสบการณ์ที่ผ่านมาในภารกิจหน้าที่ที่จะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติซึ่งจำแนกออกได้ดังนี้ คุณวุฒิ/ประสบการณ์/ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ที่ผ่านมามาตามภารกิจหน้าที่กำหนดหรือเกี่ยวข้อง ผลสำเร็จในการปฏิบัติงานในช่วงที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความรู้ความสามารถและงานที่ปฏิบัติงานบรรลุผล ตามแผนการดำเนินงานและแผนพัฒนางาน ฯลฯ ในตำแหน่งหน้าที่ที่จะปฏิบัติงาน

4.2 ความเก่งกล้าแบบนักบริหารมืออาชีพ

บุคคลที่ทำงานในทุกวงการอาชีพย่อมต้องการที่จะได้ชื่อว่าทำงานในอาชีพนั้นอย่างมืออาชีพเพราะการได้ชื่อว่าเป็นมืออาชีพเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสามารถทำงานในอาชีพอย่างมีคุณค่า เป็นการแสดงศักยภาพของตนเอง ความเป็นผู้มืออาชีพนั้นมักจะได้อะไรมาอย่างง่าย ๆ ความสำเร็จ (2547 : 244) กล่าวว่า การเป็นผู้มืออาชีพไม่ได้ตัดสินจากเฉพาะองค์ประกอบเชิงรูปธรรม อาทิ ผลกำไรมากมาย เงินเดือนสูง หรือใช้ชุดเครื่องแต่งกายมาทำงานอย่างหรู แต่คนเป็นผู้มืออาชีพมีองค์ประกอบ ลักษณะและการปฏิบัติบางประการอันแน่ชัดในเชิงรูปธรรมบ่งบอกถึงความเก่งกล้าที่เป็นสากลหลายประการ เช่น

ประการแรก ความเก่งกล้าในการรู้จักบทบาทและหน้าที่ของตน และพร้อมทั้งเข้าใจบทบาทของตนและผู้อื่น มืออาชีพจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับงานที่เป็นความรับผิดชอบของผู้อื่นถ้าไม่ได้รับคั่งนั้นถ้าไม่ได้นับการมอบหมายจากผู้มีอำนาจสั่งการหรือได้รับการร้องขอ การให้ความเห็นใจเข้าไปช่วยเหลืออาจนำผลเสียมาสู่องค์กรได้ การกระทำเช่นนี้อาจกลายเป็นการก้าวก่ายการทำงานของผู้อื่น มืออาชีพจึงมักมีความระมัดระวังในการสั่งการให้บุคคลที่ตนมีอำนาจสั่งการทำงานในส่วนที่ตนรับผิดชอบให้ดีที่สุด ผู้บริหารที่ชอบสั่งการไปทั่วจึงเกิดภาพลักษณ์ว่าก้าวก่ายหรือล้ำเส้นผู้อื่น ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในองค์กรและแตกความสามัคคี แนวความคิดนี้ไม่ใช่

เป็นการเสนอแนะให้เกิดความคิดว่าอะไรไม่ใช่แต่เป็นการสร้างความตระหนักให้เข้าใจว่าควรจะไปมีส่วนร่วมในการทำงานของหน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างไร และในขอบเขตใด

ประการที่สอง ความเก่งกล้าในการคิดเองทำเองได้ เมื่อมีงานที่ต้องจัดการบริหารให้ประสบความสำเร็จ ก็สามารถแสวงหาแนวทางในการดำเนินงานนั้นได้จนบรรลุเป้าหมายโดยไม่ต้องให้มีการสั่งการเป็นคำสั่งในแต่ละขั้นตอน มีความคิดในการแก้ปัญหาได้ การคิดเองได้คือความสามารถของบุคคลที่มองเห็นลู่ทางในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จได้ อาจเป็นการแสวงหาแนวทางเพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ของงานที่วางไว้ อาจเป็นการคิดหาแนวทางใหม่ที่ดีกว่าเดิม หรือการงานบางอย่างต้องการการคิดหาแนวทางที่ การสังเกตว่าบุคคลที่ทำงานหนึ่งงานใดคิดเองได้ คือ การสังเกตการปฏิบัติ

ประการที่สาม ความเก่งกล้าในการรับผิดชอบและรับชอบในสิ่งที่กระทำและผลที่จะได้รับ ขอมรับและจัดการกับผลงานนั้นทั้ง โดยทางตรงและทางอ้อม ขอมรับความดีและความผิดพลาดและพร้อมที่จะพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ ไม่โยนความผิดหรือคิดหาทางถ่ายเทปัญหาไปให้ผู้อื่น ผู้บริหารที่ไม่ใช่มืออาชีพมักจะใจปลัดดันปัญหาไปให้ผู้อื่นได้บ้างกับบัญชาคือคนอื่น มืออาชีพจะไม่ขยายความผิดพลาดให้แก่ผู้อื่นหรือทำให้เป็นเรื่องใหญ่โตขึ้น และจะไม่ปิดบังหรือกลบเกลื่อนความผิดของตนเองด้วยการให้ร้ายผู้อื่น จะไม่พูดแก้ตัวแต่จะขอโทษและขอโอกาสในการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

ประการที่สี่ ความเก่งกล้าในการตัดสินใจ ในการบริหารงานนั้นผู้บริหารต้องตัดสินใจซึ่งในบางครั้งจำเป็นต้องมีการตัดสินใจในระยะเวลาที่จำกัดในการหาข้อมูลเพียงพอเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ แต่เมื่อจำเป็นเร่งด่วนนักบริหารมืออาชีพจะสามารถพิจารณาเลือกและเลือกลงมือที่จะตัดสินใจได้ในทันทีแม้ว่าจะมีความหนักใจเมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่นอยู่บ้าง มืออาชีพต้องไม่คิดว่าสิ่งเหล่านี้คืออุปสรรคในการบริหารจัดการเพราะการลังเลในการตัดสินใจอาจทำให้ช้าจนเกินการ นอกจากนี้นักบริหารมืออาชีพควรสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเองในขอบเขตที่ตนได้รับมอบหมายและไม่พยายามที่จะโอนอำนาจการตัดสินใจ ไปให้ผู้อื่นทำแทนตน นักบริหารมืออาชีพต้องมีความมั่นใจว่าการตัดสินใจนั้นจะสร้างความสำเร็จในงานที่ทำและปัญหาคือสิ่งที่จะต้องระวังแก้ไขให้ผลงานบรรลุเป้าหมายให้ได้ แต่สิ่งที่สำคัญคือการตั้งมั่นในหลักการและมีความคิดในเชิงบวกกับการงานและผู้เกี่ยวข้อง

ประการที่ห้า ความเก่งกล้าในการให้เกียรติผู้อื่น นักบริหารต้องคำนึงถึงการปฏิบัติตนตามมารยาททางธุรกิจและสังคม การเป็นมืออาชีพคือการนับถือตนเองและนับถือผู้อื่น แม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะเป็นแค่เพื่อนร่วมงานและผู้ได้บังคับบัญชา ให้พึงระลึกว่าทุกคนมีทัศนคติที่เป็นความคิดของตนเอง ทุกคนอาจมีความเชื่อมล้ากันในหน้าที่การงาน ฐานะทางเศรษฐกิจ

ความสามารถในการทำงาน และความรู้ในเชิงวิชาการ แต่ทุกคนมีความเสมอภาคกันในด้านศักดิ์ศรีและเกียรติยศในความเป็นคน

ประการที่หก ความเก่งกล้าในการรักษาเกียรติของตนเอง ในโลกของการทำงานนั้น ผู้นำมืออาชีพต้องไม่ทำสิ่งที่ทำให้ตนเองมัวหมองและเสื่อมเสียเกียรติยศ แม้ในยามที่พ่ายแพ้ก็ยังรักษาเกียรติยศของตนไว้ได้อย่างสง่างามด้วยตัวของตนเอง มีน้ำใจเป็นนักกีฬาซึ่งทำให้ไม่คิดอาฆาตมาคร่ำต่อผู้ชนะ นักบริหารมืออาชีพจะไม่โทษตนเองและผู้อื่น แสดงวุฒิภาวะทางอารมณ์ด้วยการไม่คำทอ อาละวาดหรือ แสดงกิริยาวาจที่ก้าวร้าว เสียสติ การแสดงความผิดหวังอย่างรุนแรงต่อหน้าผู้อื่น เพราะรู้สึกเสียหน้า ทำให้เสียผลประโยชน์เท่ากับว่าไม่สามารถรักษาเกียรติของตนไว้ได้ ผู้บริหารมืออาชีพจึงต้องมีทักษะในการพาจิตของตนเองออกจากสถานการณ์หรือวางเฉยเท่าที่จะทำได้เป็นอย่างดีที่สุด นักบริหารมืออาชีพต้องทำความเข้าใจว่าไม่มีสิ่งใดที่แน่นอน ความพ่ายแพ้ในวันนี้เป็นเพียงการไม่มีโอกาสแต่ความมุ่งมั่น ไม่ท้อถอยอาจทำให้โอกาสหวนกลับมาอีกได้ในวันหนึ่ง การหยุดพักและสงบนิ่งในช่วงหนึ่งจึงไม่ใช่เป็นการเสียเวลาแต่เป็นเวลาที่ดีในการเติมพลังเพื่อก้าวเดินต่อไป

ประการที่เจ็ด ความเก่งกล้าในการยอมรับการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี นักบริหารมืออาชีพต้องเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่จำเป็น เมื่อโลกและสังคมเปลี่ยนไป การปรับตัวกับระบบการทำงานในรูปแบบที่คิดค้นขึ้นมาเพื่อรองรับเป็นสิ่งที่จำเป็น ผู้บริหารที่สามารถปรับตัวให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วเท่าใดก็จะสามารถปรับระบบการทำงานให้สอดคล้องกับบริบทของการบริหารงานได้เร็วเท่านั้น การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในขณะที่ยังไม่ได้ยอมรับหรือลงมือปฏิบัติ นำความเสียหายมาสู่องค์กรอย่างแน่นอน ในฐานะนักบริหารองค์กร นักบริหารมืออาชีพต้องสร้างความเข้าใจในความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลงและพยายามมองข้อดีของการเปลี่ยนแปลง โดยไม่วิเคราะห์วิจารณ์ในขณะที่ยังอยู่ในขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลง แต่จะช่วยดูแลและประเมินผลเพื่อการพัฒนาและให้คำปรึกษาหารือ ผู้บริหารมืออาชีพจึงมักตระหนักถึงคุณค่าในการพัฒนาตนเอง เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและเติมเต็มในความสามารถของตนเพื่อให้ก้าวทันกับเหตุการณ์ และยอมรับการเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นฐานนำไปสู่ การพัฒนาตนเองเพื่อให้มีความรู้เท่าทันกับโลกทั้งภายในและภายนอกองค์กร รู้ทันข้อมูลสารสนเทศและสามารถนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่องค์กร มนุษย์มีความสามารถในการพัฒนาตนเองได้อย่างไม่หยุดนิ่ง การพัฒนาตนเองจะทำให้เกิดเจตคติที่ดีต่อการทำงาน

ประการที่แปด ความเก่งกล้าในความยืดหยุ่น ความยืดหยุ่นของนักบริหารมืออาชีพคือการไม่ยึดติดกับสิ่งที่ปรากฏเกณฑ์มากจนเกินความจำเป็น เพราะต้องเข้าใจว่าไม่มีสิ่งใดที่ถูกต้องและผิดเสมอไปในทุกโอกาส ความยืดหยุ่นไม่ใช่ความลังเลหรือความไม่แน่นอนในหลักการ แต่เป็นการเลื่อนไหลที่ทำให้การทำงานมีความสะดวกและคล่องตัวมากขึ้น ในด้านความคิดที่ยืดหยุ่น

จะทำให้ผู้บริหารมืออาชีพไม่ปิดกั้นตนเองเนื่องจากมีความเชื่อว่าทุกอย่างมีความเป็นไปได้ และ
ความเป็นไปได้เป็นโอกาสที่ดีเสมอ การปฏิบัติงานที่ตายตัวไม่ได้ทำให้งานสำเร็จรวดเร็วและมี
ประสิทธิภาพเสมอไป

ประการที่เก้า ความเก่งกล้าในการบริหารเสน่ห์ ซึ่งเป็นคุณลักษณะพิเศษของ
นักบริหารมืออาชีพด้วยการเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือและความไว้วางใจจากองค์กรให้บริหารงาน
การทำให้ทุกคนที่ทำงานสามารถทำงานได้อย่างสะดวกสบายและมีความสุขในการทำงานคือการ
บริหารเสน่ห์ นักบริหารมืออาชีพจะไม่กังวลและไม่เสียเวลาและสมองที่จะทุ่มเทให้แก่การทำงาน
มาบริหารเสน่ห์ตนเองเพียงเพื่อเอาใจผู้อื่นให้ชอบพอดตนเอง และหวังผลประโยชน์จากเสน่ห์ของ
ตนเอง การมุ่งมั่นในงานโดยไม่หวังผลตอบแทนส่วนตัวเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นเสน่ห์ที่อย่างหนึ่งที่ทำให้ทุกคนเข้ามา
ร่วมมือร่วมใจกันทำงาน แต่อย่างไรก็ตามนักบริหารมืออาชีพตระหนักดีว่า ผู้ซึ่งต้องดูแลให้งาน
สำเร็จเรียบร้อยทันตามกำหนดตามเป้าหมายและงบประมาณย่อมไม่สามารถทำตามใจทุกคน ได้
การถูกวิพากษ์วิจารณ์จึงเป็นเรื่องธรรมดาทั่วไปของการทำงาน

ประการที่สิบ ความเก่งกล้าในเรื่องมนุษยธรรมกับการทำงาน โลกของธุรกิจทุก
ประเภทต้องสร้างผลกำไร ธุรกิจการศึกษาก็เช่นกัน แต่กำไรที่พึงได้จากธุรกิจการศึกษาไม่เช่นเป็น
แค่เงินตรา แต่ต้องเป็นประสิทธิภาพของผลผลิตที่เป็นผู้เรียนซึ่งเป็นคน มนุษยธรรมในการถ่ายทอด
วิชาความรู้การอบรมสั่งสอนและการมีความเมตตา สงสารและให้ความช่วยเหลือเพื่อให้สามารถ
พัฒนาองค์ความรู้ตามจุดประสงค์ของการศึกษาส่วนหนึ่งและความเป็นธรรมในการบริหารจัดการ
ด้านการเรียนการสอนอีกส่วนหนึ่ง ต่างต้องการความเป็นธรรมในการดำเนินกิจกรรมด้วย

ในทางกลับกัน ชมพูนุช อัครเศรณี (2547) กล่าวถึงผู้ที่ไม่ใช่มืออาชีพว่าเป็นผู้ที่
ลักษณะของการแสดงพฤติกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่อ่อนด้อย ดังนี้

ไม่มีบุคลิกลักษณะของความน่าเชื่อถือ

ไม่มีจุดยืน ไม่มี ความมุ่งมั่น

ปราศจากภาพรวม วิสัยทัศน์ ทัศนคติ และแนวทางในการทำงาน

ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องงาน ได้เมื่อถึงเวลาและไม่สามารถคิดหาทางออกได้

เมื่อในสถานการณ์ที่ต้องการการคิดและการตัดสินใจอย่างเฉียบขาด

ทำงานอย่างขอไปที ไม่ตั้งใจและไม่ใส่ใจในการทำงาน

ลงดี ชั่วๆ ทำทายเป็นหรือกลั่นแกล้งเพื่อน เจ้านายและลูกน้อง

พูดในเชิงลบเสมอ ให้อารมณ์เสีย ไล่ความผู้อื่น

คำนึงถึงความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าเรื่องหลักเกณฑ์และงานยอมให้อารมณ์

และความรู้สึกอยู่เหนือเหตุผลทั้งในการตัดสินใจและในการลงมือปฏิบัติงาน

ไม่ยอมรับความผิดพลาดของตนเองแต่ก็มีข้ออ้าง ข้อแก้ตัวและจะไม่สามารถ
แก้ไขความผิดพลาดได้

มองว่าผู้อื่นได้ค่าตอบแทนมากกว่าตน โดยไม่พิจารณาข้อเท็จจริงด้าน
ความสามารถในการทำงานตนเองและผู้อื่น

สนับสนุนลูกน้องและผู้อ่อนอาวุโสในทางที่เป็นผลเสียต่อองค์การ

แม้จะไม่มีสูตรสำเร็จตายตัวให้คนอยากเป็นมืออาชีพได้ทำตามแต่มีอาชีพก็ได้วาง
นิยามและแนวทางเลือกนามธรรมไว้ให้แล้ว องค์ประกอบของการเป็นมืออาชีพโดยทั่วไปสำหรับ
องค์การมีหลายประการและมีความหลากหลายตามบริบทความเชื่อซึ่งเกิดจากผลการทดลองเชิงวิจัย
และการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ (ชมพูนุช อัครเสรณี, 2547)

สรุป โดยสรุปแล้วพฤติกรรมนักบริหารมืออาชีพย่อมแสดงให้เห็นถึงคุณลักษณะ
เฉพาะที่จำเป็นในการบริหารในระดับที่สูง คุณลักษณะเหล่านี้จะถูกบ่มเพาะด้วยประสบการณ์ส่วน
หนึ่งและต้องได้รับการลับให้คนด้วยการฝึกฝนและพัฒนาตนเองเพื่อการเข้าสู่การเป็นนักบริหารที่
แท้จริงอีกส่วนหนึ่ง ลักษณะนิสัยของบุคคลบางประการอาจเป็นตัวบ่อนทำลายประสิทธิภาพของ
การทำงานของบุคลากรและนำความเสียหายในด้านผลประกอบการของหน่วยงานด้วย ดังนั้นการ
เป็นนักบริหารมืออาชีพจึงต้องมีการตระหนักผู้ในบริบทของการเป็นนักบริหารและพัฒนาตนเองให้
รู้เท่าทันเหตุการณ์อยู่เสมอ

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

มิให้นักวิชาการให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

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

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบ
อำนาจ ไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบาง
ประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้
องค์กรสาธารณะ จัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสม
กับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง
จากประชาชนในท้องถิ่น หรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้สาระสำคัญของการกระจาย

อำนาจอยู่ที่ว่าท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้นนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยอำนาจหน้าที่ ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการ ไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ ที่มอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปจัดทำด้วย

ลิจิต ชีรเวคิน (2541:3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1.การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาธิปไตยต้องประกอบไปด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และ โครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ลิติน กุสลาณภาพ และสุรเชษฐ์ ชีระมณี (2526 : 39) ได้ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่และอำนาจจากรัฐบาลกลางไปสู่หน่วยงานระดับรอง ๆ ลงไป

เสนห์ จุ้ยโต และคณะ (2530 : 8) ได้ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งอำนาจในการดำเนินการและการบังคับบัญชาเป็นเรื่องของหน่วยการปกครองที่จะทำหน้าที่ปกครองตนเอง รัฐบาลกลางเป็นเพียงผู้ตรวจตราและควบคุมดูแลให้ท้องถิ่นดำเนินการไปตามตัวบทกฎหมายและให้ได้มาตรฐานที่กำหนดไว้

จรูญ สุภาพ (2531 : 84) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมีอำนาจที่จะให้มีการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ ๆ เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่กับการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น

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

1. การลดความแออัดของงานที่สำนักงานใหญ่ หรือ Deconcentration ซึ่งหมายถึง การที่สำนักงานใหญ่มอบหมายให้หน่วยงานย่อยเป็นผู้ดำเนินงาน หรือตัดสินใจแทนแต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังอยู่ที่สำนักงานใหญ่

2. การที่การดำเนินงานหรือการตัดสินใจตกเป็นของหน่วยงานย่อย หรือ devolution ซึ่งหมายความว่า การที่หน่วยงานย่อยสามารถตัดสินใจการดำเนินงานได้เอง โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือถูกหักท้วงจากสำนักงานใหญ่

นอกเหนือจากการให้ความหมายการกระจายอำนาจในข้างต้น ยังได้มีการจำแนกความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสมัยใหม่ (ชำนานู ยุวบูรณ์, 2503 : 8-9 อ้างถึงใน ตระกูล มีชัย, 2538 : 1-2) โดยแนวทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะการกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. ลักษณะการกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจในการสาธารณะการจัดทำกิจการบางประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมกับเทคนิคกับงานนั้น

จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย ซึ่งการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยมีหลักการสำคัญคือเป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการเอง โดยอิสระพอสมควรภายใต้บทบัญญัติแห่งการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวคิดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

2. หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจปกครองเป็นวิธีการที่รับมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่นนอกจากองค์การราชการบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระพอสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่ขึ้นอยู่กับความควบคุมเท่านั้น

ประหยัด หงส์ทองคำ (2536 : 11-13) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนั้นก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอรับคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้ลักษณะไม่คิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มิใช่อำนาจที่อำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่น จะต้องมีความพอสมควร ไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Democracy County) ของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติและบริหาร

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีเป้าหมายในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น โดยการให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

วุฒิสภา ตัน ไชย (2546 : 17) อธิบายว่าการจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralization Territorial) คือการที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริหารสาธารณะให้องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivities Local) จัดทำ ทั้งนี้การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย จะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรือขอบเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

2. การกระจายอำนาจทางการบริหาร หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Centralization Service out Technique) คือ การที่รัฐบาลมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organs) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำ การกระจายอำนาจทางบริการนี้มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กร ของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 แบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

โกวิท พวงงาม (2546 : 71) อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกร่างออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้นนิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองกับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยที่ถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างใด การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์กรตามหลักเกณฑ์การกระจายอำนาจมีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและการดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความอิสระเช่นนี้ หรือมี แต่เพียงหน้าที่เสนอขอแนะนำให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองแท้จริง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจก็คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจทางตุลาการแต่เป็นอำนาจในทางบริหารหรือจัดทำบริการต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์การนิติบุคคลที่มีองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

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

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2499 สภาตำบลคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/249 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 กำหนดให้มีสมาชิกสภาตำบลหมู่บ้านละ 2 คน มาจากเลือกตั้งหรือแต่งตั้งและมีคณะกรรมการในตำบล 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 หรือราษฎรในท้องที่จำนวนไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของตำบลร้องขอ โดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด 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 ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และราชการส่วนท้องถิ่น

การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย หลักกฎหมายมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 สภาตำบลทั้งประเทศจำนวนหนึ่ง (617 แห่ง) จากจำนวนทั้งหมด 6,251 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และในปี พ.ศ. 2541 สภาตำบลทั่วประเทศยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด และประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี 2542 จำนวน 350 แห่ง กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยได้แบ่งองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 5 ลำดับชั้น ซึ่งใช้เกณฑ์ที่สำคัญในการจัดลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล 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 โดยใช้หลักเกณฑ์ตามปัจจัยรายได้อย่างเดียวมีข้อจำกัดคือ ไม่ได้สะท้อนถึงศักยภาพด้านอื่น ๆ ออกมา เช่น ด้านเศรษฐกิจ การปกครอง สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้มองภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ชัดเจน มากกว่าหลักเกณฑ์ในการใช้รายได้เพียงอย่างเดียว และเพื่อให้การบริหาร

จัดการองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตรงตามปัญหาและความต้องการจึงได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ 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

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 และวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมายให้ โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ ตามความจำเป็นและสมควร องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

10. ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร
11. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
12. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
13. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนใจและสวนสาธารณะ
14. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
15. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
16. บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
17. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
18. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
19. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
20. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
21. การท่องเที่ยว
22. การผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะออกข้อบังคับเพื่อใช้ในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดข้องต่อหลักกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการที่จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจกรรมนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอื่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจกรรมร่วมกันได้ทั้งนั้น เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่เกี่ยวข้องและกิจกรรมนั้นเป็นกิจกรรมที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน อำนาจหน้าที่ในการจัดระบบกิจการบริการสาธารณะภายใต้บังคับแห่งหลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีคนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

ท้องถิ่น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำ
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การอนามัย โรง

มหรสพและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

24. การจัดการบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรและ

สิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง
26. การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใด ที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

3. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารส่วนตำบล และฝ่ายประจำดังนี้

1. ฝ่ายสภา สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และจัดการประชุมและงานอื่นใดตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถที่จะเป็นประโยชน์ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ เมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

2. ฝ่ายบริหาร ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสองคน และ เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น บุคคลผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการ

เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ด้วย

2.1 มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

2.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ เทียบเท่า หรือ เคย

เป็นสมาชิกสภาตำบล 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 การฝากเงินการเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้และการนำส่งเงินภาษีอากร ตัดโอนเงินเดือนการรายงานการเงินคงเหลือ การจัดทำบัญชีทุกประเภท งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับมอบหมาย

3.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานการสำรวจ งานออกแบบ การเขียนแบบ งานงบประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้าง งานซ่อมบำรุง งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3.4 ส่วนราชการอื่น ๆ ที่ อบต. กลางกำหนด

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งแห่งจะมีโครงสร้าง คือ สภากองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งโดยราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ในส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลจะแบ่งส่วนบริหารไว้เช่น สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการคลัง ส่วนโยธา และส่วนอื่น ๆ ตามที่จำเป็น ซึ่งในแต่ละโครงสร้างนั้นจะมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันตามความรับผิดชอบของแต่ละส่วน

4. สภากองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

4.1 ให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 พิจารณา และ ให้ความเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

4.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตาม ข้อบัญญัติ ระเบียบและ ข้อบังคับของทางราชการ

5. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

5.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อหลักกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

5.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3 แต่งตั้งถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุม และรับผิดชอบในกิจการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือปฏิบัติราชการของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ในกรณีที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ มีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใดแต่งตั้งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการ หรือ ให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใดให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการ หรือ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

อำนาจหน้าที่ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือ การปฏิบัติราชการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามหลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือ มติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับ ข้อบัญญัติหรือคำสั่งนั้นหรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ๆ ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้ให้เป็นอย่างอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการ แทนต้องให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ การปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่มิ ฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

หลักการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็น ไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและต้องให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิที่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเสนอได้นั้นก็แต่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ นายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งแล้วนั้น ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ลงชื่อ และประกาศเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวเพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณา ทบทวนร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นใหม่ หากนายอำเภอไม่ส่งร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลคืนต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่

นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวให้ถือว่านายเภอเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548 : 3-4)

6. รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

สำหรับเรื่องรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้คล้ายกับหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นพืงมี กล่าวคือ

ประเภทแรก เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้จัดเก็บเองจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับต่าง ๆ และรายได้จากทรัพย์สินสาธารณะ โภคและการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง

ประเภทสอง เป็นรายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่จัดเก็บได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน เก็บได้จากภาษีรถยนต์และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน และจัดสรรหรือแบ่งให้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ จากอาคารร้าง นอกซีแอน ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อาคารประมง ค่าภาคหลวงป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติ (ซึ่งมีรายได้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินี้ ท้องถิ่นรูปแบบอื่นจะไม่ได้รับการจัดสรรหรือแบ่งให้แต่อย่างใด)

ประเภทสาม เป็นรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล หรือเงินจากการจัดสรรให้โดยหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นรายได้จากแหล่งรายได้ที่อยู่ในพื้นที่คือจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รายได้เหล่านี้จะเก็บได้มากหรือน้อยก็จะขึ้นอยู่กับพื้นที่และทรัพยากรที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำกับดูแลอยู่ ซึ่งหากเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ได้มากก็จะส่งผลดีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและจะส่งผลต่อการพัฒนาตำบลให้มีความเจริญมากขึ้น

รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีรายจ่ายในด้านต่าง ๆ คือ จ่ายค่าเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดการจัดทำงบประมาณในการดำเนินงานขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีรายได้และรายจ่ายเป็นของตนเอง ในแต่ละปีการรับ-จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามงบประมาณในการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำเป็น “ข้อบัญญัติ” กล่าวคือต้องทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้คณะกรรมการบริหารส่วนตำบล เป็นผู้จัดทำและนำเสนอขออนุมัติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถ้าในระหว่างปีงบประมาณใดรายจ่ายซึ่งกำหนดไว้ในงบประมาณ ไม่พอใช้จ่ายประจำปีนั้นหรือมีความจำเป็นต้องตั้งจ่ายขึ้นใหม่ระหว่างปีงบประมาณก็สามารถจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546 : 8-9)

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

บริบทและความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเดิม คือ สภาตำบล ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้าน ทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั้งประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, 2549 :254) องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบันฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

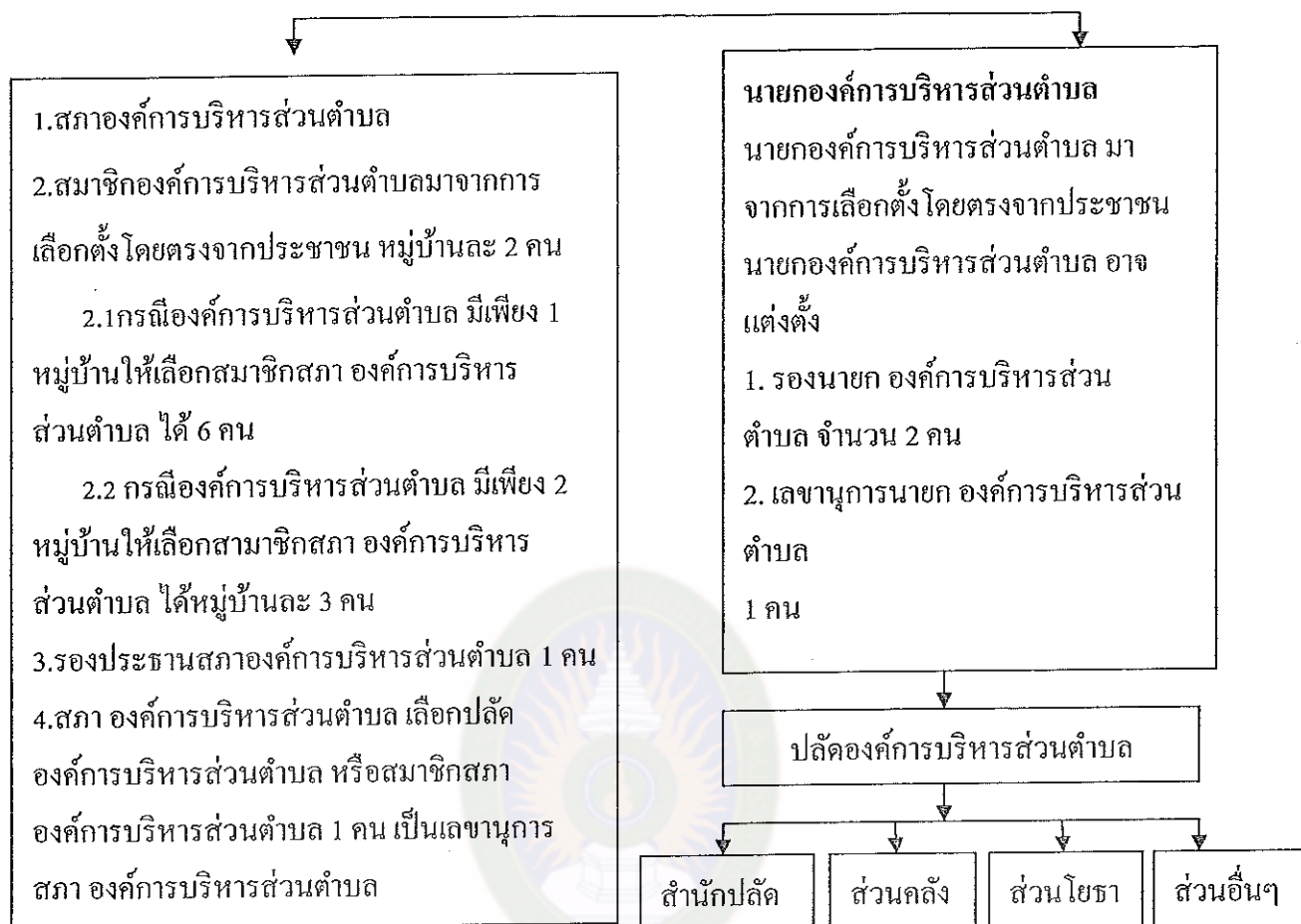
1. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ปัจจุบัน โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะ โครงสร้างที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ.2546) ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

- 1.1 สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ไตมีหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน อบต. มี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ ๓ คน
- 1.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น โดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล มีสภาตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับดูแลกรรมการบริหารของนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ทำงานประจำวัน โดยมีปลัดและรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหัวหน้างานบริหาร ภายในองค์กรมีการแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ได้เท่าที่จำเป็นตามภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบอยู่ เช่น สำนักปลัด ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษา ส่วนการโยธา ส่วนการเกษตร และส่วนสวัสดิการและสังคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

องค์การบริหารส่วนตำบล



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

2. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546 : 9-12)

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนนทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ
7. ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมที่ดั่งงามของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมายให้ โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ ตามความจำเป็นและสมควร

องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

10. ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร
11. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
12. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
13. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนใจและสวนสาธารณะ
14. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
15. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
16. บำรุงส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
17. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
18. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
19. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
20. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
21. การท่องเที่ยว
22. การผังเมือง

3. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

4. อำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

4.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4.3 รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินในให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

4.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ราชการมอบหมาย

5. อำนาจหน้าที่ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานเลือกตั้งและทะเบียนข้อมูล งานตรวจสอบภายใน งานนโยบายและแผน งานวิชาการ งานข้อมูลและประชาสัมพันธ์งานงบประมาณ งานกฎหมายและคดี งานร้องเรียนร้องทุกข์และอุทธรณ์ งานข้อบัญญัติและระเบียบ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

6. อำนาจหน้าที่ของส่วนการคลัง

ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงิน งานรับเงินเบิกจ่ายเงิน งานจัดทำฎีกาจ่ายเงิน งานเก็บรักษาเงิน งานการบัญชี งานทะเบียนควบคุมเบิกจ่าย งานงบการเงินและงบทดลอง งบแสดงฐานะงบการเงิน งานภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและค่าเช่า งานพัฒนารายได้ งานควบคุมกิจการค้าและค่าปรับ งานทะเบียนควบคุมและเร่งรัดรายได้ งานทะเบียนทรัพย์สินและแผนที่ภาษี งานพัสดุ งานทะเบียนเบิกจ่ายวัสดุครุภัณฑ์และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่รับได้มอบหมาย

7. อำนาจหน้าที่ของส่วนโยธา

ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานก่อสร้างและบูรณะถนน งานก่อสร้างสะพาน เขื่อน ทดน้ำ งานข้อมูลก่อสร้าง งานออกแบบและควบคุมอาคาร งานประเมินราคา งานควบคุมการก่อสร้างอาคาร งานออกแบบและบริหารข้อมูล งานประสานสาธารณูปโภค งานประสานกิจการประปา งานไฟฟ้า สาธารณะ งานระบายและงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

8. อำนาจหน้าที่ของส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษา และพัฒนาการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษา การศึกษานอกระบบการศึกษาและการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย

อนุบาลศึกษา โดยให้มีงานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานการศึกษาปฐมวัย งานฝึกและส่งเสริม อาชีพ งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา งานกิจการศาสนา ส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งานกีฬาและนันทนาการ งานกิจกรรมเด็ก เยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียนและ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

9. อำนาจหน้าที่ของส่วนสวัสดิการและสังคม

ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ ส่งเสริมสวัสดิการเด็กและเยาวชน การจัด ระเบียบชุมชนหนาแน่นและชุมชนแออัด การส่งเสริมอาชีพพัฒนาสตรี การจัดให้มีและสนับสนุน กิจกรรมศูนย์เยาวชน การส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นและงานสาธารณณะ การให้คำปรึกษาแนะนำ หรือตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคมและปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่ได้รับมอบหมาย

10. อำนาจหน้าที่ของส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขชุมชนส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกัน โรคติดต่อ งานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมและงานอื่น ๆ เกี่ยวกับการให้บริการด้านสาธารณสุข งานสัตว์ แพทย์ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และที่ได้รับมอบหมาย

11. อำนาจหน้าที่ของส่วนส่งเสริมการเกษตร

ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตร งานวิชาการการเกษตร งานเทคโนโลยีทาง การเกษตร งานส่งเสริมการเกษตร และฝ่ายส่งเสริมปศุสัตว์ งานข้อมูลวิชาการ งานบำบัดน้ำเสีย งานควบคุมและป้องกัน โรคระบาด และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

ประเภทขององค์การบริหารส่วนตำบล

ปัจจุบันมีการแก้ไขประเภทขององค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งเป็น 3 ขนาด ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป และต้องผ่านเกณฑ์ชี้วัด (ข้อ 2.2 – 2.5) โดยต้องมีคะแนนตั้งแต่ 750 คะแนนขึ้นไป จากคะแนนรวมทั้งหมด 1,000 คะแนน
 2. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 6 ล้านบาทขึ้นไป และต้องผ่านเกณฑ์ชี้วัด (ข้อ 2.2 – 2.5) โดยต้องมีคะแนนตั้งแต่ 500 คะแนนขึ้นไป จากคะแนนรวมทั้งหมด 1,000 คะแนน
 3. องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาต่ำกว่า 6 ล้านบาท
- งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

อรวรรณ ศิริเลี้ยง (2554) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดมหาสารคาม เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสน ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน จำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัย พบว่าแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายด้านทุกด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า โดยหมู่บ้านที่ 1 แตกต่างจากทุกหมู่บ้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนหมู่บ้านอื่น ๆ ทุกด้านไม่แตกต่างกัน

จักรภัทร ชารีคำ (2550) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพของประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ฉลอลนพ อัมพรรัตน์ (2550) ได้ศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ และระดับการศึกษา ที่มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นบุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุ และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550) ได้วิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัด

มหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลัก
 ธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามเพศโดยรวมไม่แตกต่างกัน จำแนกตาม
 อายุ และการศึกษาโดยรวมมีความแตกต่างกัน

พระธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550) ได้ศึกษาวิจัยระดับความคิดเห็นของ
 คณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย เพื่อ
 เปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลเมือง
 หนองคาย จำแนกตามอาชีพ การศึกษา และอายุ ผลการศึกษาพบว่า ระดับความคิดเห็นของ
 คณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัด
 หนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อ
 การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม
 อาชีพ การศึกษา และอายุ โดยรวมและรายละเอียดทุกด้าน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง
 สถิติที่ระดับ .05

ไพศาล ตั้งสมบูรณ์ (2548) ได้ศึกษาวิจัยการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของ
 ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหาร
 สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร
 สถานศึกษาในภาพรวม อยู่ในระดับมาก การปฏิบัติจริงและความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิ
 บาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ไม่มี
 ความแตกต่างกันแต่ค่าเฉลี่ยของความคาดหวังสูงกว่าการปฏิบัติจริง

ศุภไชย นาทองไชย (2548) ได้ศึกษาวิจัยสภาพการบริหารานของคณะเทศมนตรี ตาม
 หลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษา
 พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลธัญญาและประชาชนในเขต
 เทศบาลมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิ
 บาล และต่างพอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน

จันทร์เพ็ญ ไชยเสริม (2556) การดำเนินงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 ขององค์การบริหารส่วน พบว่า ระดับการดำเนินงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ
 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฝาง อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
 เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ดังนี้ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมา ด้านหลัก
 ความคุ้มค่า ด้านหลักคุณธรรม และอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน ดังนี้ ด้านหลักความรับผิดชอบ
 ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความโปร่งใส และผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของ
 ประชาชนต่อการดำเนินงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 บ้านฝาง อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย จำแนกตามเพศแตกต่างกัน พบว่า

มีความคิดเห็นโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ส่วนจำแนกตามอาชีพ และหมู่บ้านที่อาศัยอยู่แตกต่างกัน พบว่า โดยรวมมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นพพล สุรนักครินทร์ (2547) ได้ทำการศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ผลการวิจัยพบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบกับธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. พบว่าประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. ต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นั้นพบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

ภาควิชา นิยมวิทย์พันธ์ (2546) ได้ทำการศึกษา ความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง อำเภอลำปาง จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า

ด้านนิติธรรม ในด้านนี้มีข้อสังเกตว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอข้อร้องเรียนหรือข้อบกพร่อง โดยส่วนใหญ่ประชาชนมักจะใช้วิธีการร้องเรียนผ่านสมาชิกหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำไปประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาและได้ออกเป็นข้อบังคับตำบล ส่วนการอบรมเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดงบังได้ดำเนินการในเรื่องนี้น้อย

ด้านคุณธรรม พบว่า คณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตและให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมาภิบาล

ด้านความโปร่งใส พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดงบังได้จัดให้มีกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลในหลายรูปแบบ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้นักศึกษาหรือองค์กรต่าง ๆ เข้ามาศึกษาและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง

ด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในตำบลดงบัง องค์การบริหารส่วนตำบล จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน

และตรวจสอบ คั้งที่พบในกิจกรรมป่าชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปีหรือวางแผนพัฒนาตำบลประจำปี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

ด้านความคุ้มค่า พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคังบั้ง ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างได้ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ และได้จัดให้มีการตรวจการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ โดยมีหลายฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการอบรมคณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเรื่องเทคนิควิธีการต่าง ๆ ก่อนข้างน้อย

สุวกิจ ศรีปีดดา (2546) ได้ทำการศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่าสถาบันราชภัฏมหาสารคามมีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือมี ค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสถาบัน คือ ควรมีการทำงานโดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างสม่ำเสมอภาคพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ

ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อยดังต่อไปนี้

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

เฉลิมชัย สมท่า (2547) ได้ทำการศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

พระมหาสนทยา ชาสนน (2547) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดมุกดาหารต่อการปฏิรูปการเมืองตามแนวธรรมาภิบาลผลการวิจัยพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมุกดาหาร มีทัศนคติต่อการปฏิรูปการเมืองตาม

แนวคิดธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง ทศนคติในระดับสูง ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความมีส่วนร่วม

ส่วนปัญหาที่ค้นพบ ได้แก่ ปัญหาด้านความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบต่อสังคม การวางแผน เป็นต้น

สำหรับปัญหาในอนาคตคือ ความแออัด การขาดน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคเพื่อการเกษตรกรรม การแข่งขันทางการเมือง ปัญหาธรรมชาติและระบบนิเวศวิทยาเสื่อมโทรม เป็นต้น

ไสว นามโยธา (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม นุเคราะห์ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับประสิทธิผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบต่อสังคม ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความคุ้มค่า ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า 1) ปัจจัยภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านนักบริหาร ด้านนักเผด็จการแบบใช้พระคุณ ด้านผู้รักษากฎระเบียบ มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ส่วนด้านนักพัฒนา มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง 2) ปัจจัยการใช้หลักการบริหาร ด้านการจัดหน่วยงาน ด้านการจัดตัวบุคคล ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการประสานงาน และด้านการงบประมาณ มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ส่วนด้านการวางแผน และด้านการรายงาน มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง และ 3) ปัจจัยทรัพยากรการบริหาร ด้านเงิน ด้านวัสดุ และ ด้านเครื่องจักร มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ส่วนด้านคน มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ

อรพิน เรือขวางเพชร (2545) ได้ทำการศึกษา ทศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี : ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนกำกับดูแล ผู้เสียภาษี สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีในด้านต่าง ๆ (ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานการปกครอง และบังคับบัญชา ความก้าวหน้าในการงาน การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน) อยู่ในระดับปานกลางและมีทัศนคติในการปฏิบัติงานการกำกับดูแลผู้เสียภาษีของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลอยู่ในระดับปานกลาง และความพึงพอใจทุก ๆ ด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อการมีธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 การทดสอบสมมุติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลต่อ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา รายได้

ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และประสบการณ์การอบรมไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ 1-7 สำหรับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานทุกด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีเป็นไปตามสมมติฐานที่ 8 ผลที่ได้จากการวิจัยเป็นส่วนเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี เพื่อปฏิบัติภารกิจหลักของกรมสรรพากร คือ การจัดเก็บภาษีให้ได้เป้าหมายและการให้บริการที่ดีเพื่อเสริมสร้างความสมัครในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้น

2. งานวิจัยต่างประเทศ

พัตแนม (Putnam, 1993 : 156-162) ทำการวิจัยการปกครองท้องถิ่นในอิตาลีพบว่า แม้ในประเทศเดียวกันมีกฎหมายและการกระจายอำนาจเหมือนกัน แต่การบริหารท้องถิ่นภาคใต้ของอิตาลีกลับมีปัญหาอิทธิพลและการทุจริตมาก ผิดกับการปกครองท้องถิ่นทางตอนเหนือที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าและมีการทุจริตน้อยมาก โดยพัตแนมได้แสดงผลการวิจัยว่า ความสัมพันธ์แนวราบที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มและบุคคลต่าง ๆ ตลอดจนความร่วมมือและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาคมในภาคเหนือทำให้การบริหารท้องถิ่นภาคเหนือของอิตาลีทั้งในการจัดการภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนธรรมาภิบาลดีกว่าในภาคใต้ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบแนวตั้งระหว่างเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพลกับบิรวารและคนในท้องถิ่น

บลูเมด (Blumel, 2000) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้(ประเทศเคนยา) งานวิจัยนี้พบว่า หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยาก็คือ ความสามารถของนักสังคมสงเคราะห์ในการเข้าถึงวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และรวมไปถึงการปรับตัวเข้าหากันเพื่อที่จะสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มย่อย ๆ เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารท้ายที่สุดนักสังคมสงเคราะห์ จากความร่วมมือกันระหว่างประเทศที่ประเทศที่มีจำนวนมากในประเทศเคนยา ยังก่อให้เกิดการสร้างสภาพสังคมใหม่ ๆ โดยการนำกิจกรรมและความมีส่วนร่วมต่าง ๆ เข้ามาเป็นปัจจัยในการเชื่อมต่อ

คราด (Clarke, 2001) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกานา พบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นจริงเป็นจัง มีการปรับตัวในการ

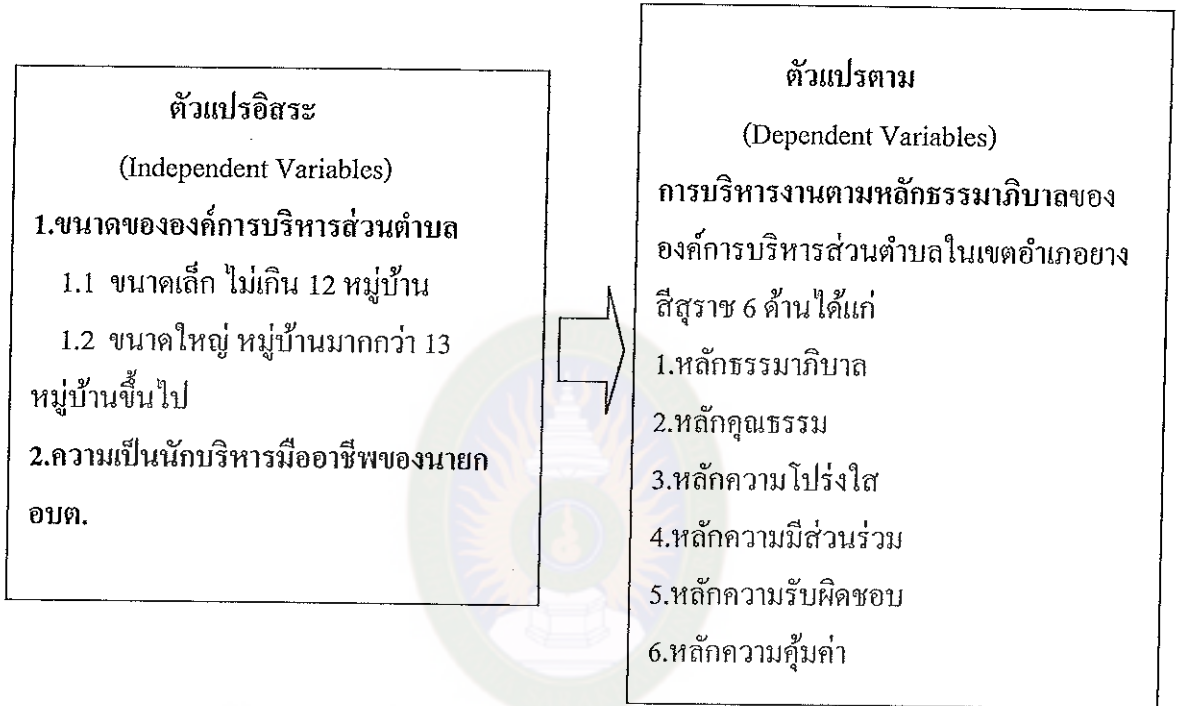
ปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่นจนถือเป็นคุณูญแจสำคัญ การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นแต่ยังคงมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวก

คิมเมท (Kimmert, 2005) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบ การเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ

งานวิจัยนี้พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของ กลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้เชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานวิจัยนี้เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศไปและเปรียบเทียบกับ กรณีศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วม ของหลักธรรมาภิบาล ในการเลือกตั้งในปี 2004 ซึ่งพบว่า หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่าง กว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปรูปแบบการปกครองนอกจากนั้นประเทศในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การ ปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่ บ้านเมืองมีความแน่นอนและเศรษฐกิจถดถอย เพื่อเป็นรูปแบบและเป็นหนทางในการบริหาร ประเทศใหม่ ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมือง การปกครอง ซึ่งแนวคิดของหลัก ธรรมาภิบาลที่มาจากชาติตะวันตกซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ ๆ และก่อให้เกิดการพัฒนาทาง ประชาธิปไตย ซึ่งนั่นก็คือหนึ่งในจุดประสงค์ของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 2-9) 6 ด้าน ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย