

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและทบทวนวรรณกรรม รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดและเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
5. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

1. ความหมายการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาเอกสารแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติงานมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

พุทธทาสภิกขุ (ม.ป.ป : 234) ได้กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ของคนเรา ไม่ว่าจะ เป็นอาชีพประเภทใด อย่างหนึ่งซึ่งมีอุดมคติสูงอยู่อย่างสุดความสามารถนั้น นับว่าเป็นการประพฤติธรรมอย่างเต็มที่อยู่หนึ่งอยู่ในตัว ฉะนั้นจึงไม่ควรทำด้วยความรู้สึกแต่เพียงว่า มันเป็นการจำเป็นจะต้องหาเลี้ยงชีพ แต่ควรจะทำด้วยความรู้สึกที่สูงขึ้นไปกว่านั้น คือรู้สึกว่าจะทำที่มนุษย์เราจะต้องผ่านไปและต้องผ่านไปอย่างดีที่สุด แม้ว่าจะเหนื่อยยากลำบากก็จะเป็นการทำให้รู้จักสิ่งทั้งหลายถูกต้องดีขึ้น โดยเร็ว

จรัส อติวิทยากรณ์ (2554 : 48) ได้กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติงานจะต้องมีระดับความสามารถ เป็นการบ่งถึงพฤติกรรมที่คาดหวังหรือต้องการที่เกิดขึ้น ในระดับขั้นปฏิบัติ คือการ แสดงพฤติกรรมที่กำหนดขึ้นได้ด้วยตนเองหรือช่วยเหลือสมาชิกในทีมให้สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

สรุป การปฏิบัติงาน หมายถึง การนำเอาความรู้ ทักษะ เทคนิควิธีการต่างๆ ของแต่ละอาชีพ แต่ละหน้าที่ของแต่ละคนแตกต่างกันไป โดยนำมาองค์ประกอบข้างต้นมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นๆ พร้อมทั้งสามารถติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานได้

2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แรงจูงใจ (Motivation) เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจ มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจ บุคลากรในองค์กรร่วมมือกันทำงานอย่างเต็มศักยภาพ เกิดความพึงพอใจ เกิดความผูกพันต่อองค์กร ผู้บริหารจะต้องมีทักษะในการจูงใจเพื่อให้บุคลากรในองค์กรมีการตื่นตัว (Arousal) เกิดความคาดหวัง (Expectancy) เพื่อผลักดันให้แสดงพฤติกรรมในการปฏิบัติงานอย่างมีทิศทางในทางเดียวกัน โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.1 ทฤษฎีแรงจูงใจ (Motivation Theories)

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierachy of Needs) จากสมมุติฐานที่มีเหตุผล 2 การ

2.1.1 มนุษย์มีความต้องการในหลายสิ่งหลายอย่างที่มีความแตกต่างกัน มีช่วงห่างกันนับจากระดับความต้องการขั้นต่ำทางสรีระจนกระทั่งถึงระดับความต้องการขั้นสูงทางจิตวิทยา

2.1.2 ความต้องการของมนุษย์ที่เกิดขึ้นเป็นลำดับขั้นต้องการ ดังนั้นก่อนที่จะมีความต้องการในระดับที่สูงขึ้น ก่อนที่จะทำการจูงใจและก่อให้เกิดผลกระทบต่อพฤติกรรมอย่างน้อยที่สุดก็จะต้องทำให้เกิดความรู้สึกบางส่วนที่มีความพอใจในความต้องการของมนุษย์ในระดับขั้นต่ำเสียก่อน ความต้องการของมนุษย์แบ่งออกเป็น 5 ลำดับขั้น คือ

ลำดับขั้นที่ 1 ความต้องการทางสรีระ (Physiological needs) ได้แก่ ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการมีชีวิตรอด ความต้องการอาหารและที่อยู่อาศัย

ลำดับขั้นที่ 2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety needs) ได้แก่ ความต้องการความมั่นคง การปกป้องดูแล และความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตประจำวันของแต่ละบุคคล

ลำดับขั้นที่ 3 ความต้องการทางสังคม (Social needs) ได้แก่ ความต้องการที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มหรือสังคม รวมถึงความปรารถนาที่จะได้รับความรักและความใส่ใจ

ลำดับขั้นที่ 4 ความต้องการยกย่องนับถือ (Esteem needs) เป็นความต้องการความเคารพ การยอมรับนับถือ และชื่อเสียง เกียรติยศ

ลำดับขั้นที่ 5 ความบรรลุเป้าหมายในชีวิต (Self-actualization) เป็นความต้องการขั้นสูงสุดที่เป็นความปรารถนาของบุคคลที่จะพัฒนาศักยภาพและความสามารถของตนให้มากที่สุดตามเป้าหมายของปัจเจกบุคคลอย่างแท้จริง

2.2 ทฤษฎีปัจจัยของเฮิร์ตซ์เบิร์ก (Herzberg's Theory)

ในช่วงทศวรรษ 1950 เฟรเดอริก เฮิร์ตซ์เบิร์ก (Frederick Herzberg)

ทำการศึกษาคูณลักษณะของงานเพื่อให้สามารถระบุได้ว่า ปัจจัยไหนที่จะส่งผลด้านบวกหรือลบต่อความพึงพอใจของพนักงาน โดยระบุ 2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความพอใจในงาน ซึ่ง ได้แก่ ปัจจัยสนับสนุนพื้นฐาน และปัจจัยจูงใจ

ปัจจัยสนับสนุนพื้นฐาน (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่จะต้องมามีในระดับที่เพียงพอ โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมในการทำงานของบุคคลมากกว่างานที่ทำ ได้แก่ นโยบายขององค์กร การจัดการดูแลที่มีคุณภาพ สภาพการทำงาน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน และผู้ได้บังคับบัญชา สถานะความมั่นคงในการทำงานและเงินเดือน

ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบโดยตรงกับการเพิ่มความพอใจในการทำงาน ได้แก่ ความสำเร็จ การเป็นที่ยอมรับ ความรับผิดชอบ การเติบโตในสายงานที่ทำ และโอกาสของความก้าวหน้า เช่นเดียวกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (จอมพงษ์ มงคลวนิช. 2555 : 213-232)

สรุป ทฤษฎีปัจจัยจูงใจทั้งสองทฤษฎีนี้ มีผลต่อขวัญและกำลังใจในการทำงานของพนักงาน ทำให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้า หากองค์กรไม่มีปัจจัยเหล่านี้ในองค์กรก็จะก่อให้เกิดความไม่พอใจของพนักงานในการทำงานก่อให้เกิดความล่าช้า งานขาดประสิทธิภาพและประสิทธิภาพขององค์กรจะไม่เจริญก้าวหน้าต่อไปได้ในอนาคต

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล

1. ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี \ เกิดขึ้นหลักจากมีปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินในปี พ.ศ.2540 รัฐบาลในขณะนั้น ได้ขอความร่วมมือให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (TDRI) ดำเนินการค้นคว้าวิจัยเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา สถาบัน TDRI ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่

11 พฤษภาคม 2542 ให้เร่งรัดสร้างธรรมาภิบาลในหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นแกนนำในการพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาลให้สังคมไทย

ทั้งนี้ ได้การนิยาม คำว่า Good Governance กันไปหลากหลาย ได้แก่ การบริหารการปกครองที่ดี ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐแห่งชาติ สุประศาสนการ ฯลฯ ดังนั้น เพื่อให้ทางราชการได้ใช้คำว่า Good Governance ไปใช้ในทางเดียวกัน ราชบัณฑิตยสถานได้กำหนดให้แปลว่า “การปกครองที่ดี” ซึ่งสรุปในทางรัฐศาสตร์ หมายถึง การบริหารงานโดยประชารัฐที่มีการส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงเป็นพหุภาคี และประสานการสนับสนุนซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ในการจัดสรรและบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อตอบสนองความต้องการและปัญหาของประชาชน ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน และความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ที่มีประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส เสมอภาคและเป็นธรรม

ต่อมามีการใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 กับวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และได้กำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ขึ้น มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติ และต้องมีการรายงานปฏิบัติตามระเบียบในรอบปีซึ่งได้มีการออกประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ.2547 เพื่อยกเลิกระเบียบฯ ฉบับนี้ไป

2. ความหมายหลักธรรมาภิบาล

2.1 คำนิยามของธรรมาภิบาล

ราชบัณฑิตยสถานได้กำหนดให้แปลคำว่า Good Governance “การปกครองที่ดี” ซึ่งสรุปความหมายในทางรัฐศาสตร์ หมายถึง การบริหารงานโดยประชารัฐที่มีการส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงเป็น พหุภาคีและประสานการสนับสนุนซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนและความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ที่มีต่อประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส เสมอภาค และเป็นธรรม ส่วนคำว่า “ธรรมาภิบาล” ก็มีความหมายเหมือนกันกับคำว่า การปกครองที่ดี

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541:8) ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาล หมายถึง การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใสและรับผิดชอบต่อประชาชนให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

จากคำนิยามธรรมาภิบาลของนักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการบริหารที่อาศัยปรัชญา การบริหารให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด

โปร่งใสและรับผิดชอบเป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน เป็นด้านหลัก โดยผู้ศึกษาได้นำหลักแนวคิดดังกล่าวมาศึกษาความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

3. องค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดี

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2541 : 1-3 ; อ้างถึงใน ณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง. 2554: 110-111) ได้ระบุถึงองค์ประกอบการบริหารจัดการที่ดี 9 ประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน
2. การมีกฎหมายที่ยุติธรรม
3. ความเปิดเผย โปร่งใส
4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม
5. การมีกลไกการเมืองที่ชอบธรรม
6. ความเสมอภาค
7. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม
9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์

องค์ประกอบทั้ง 9 ประการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้เป็นหลักที่สำคัญๆ 6

หลักการ ได้แก่

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ กติกาที่ถูกต้องเป็นธรรมการบังคับให้เป็นไปตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้ โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรม
2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นความถูกต้องดีงาม ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต
3. หลักความโปร่งใส มีความหมายตรงกันข้าม หรือเกือบตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชั่น ซึ่งความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้ความหมายในเชิงบวก
4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากร การให้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

5. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำคัญในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจต่อปัญหาสาธารณะ กระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ประหยัดใช้อย่างคุ้มค่า มีความเป็นมาตรฐาน รักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ ยั่งยืน โดยมุ่งประโยชน์สูงสุด

4. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารและกำกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ มี 9 หมวด ดังนี้ (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546: 1-16)

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ

ของรัฐ

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

สำหรับองค์ประกอบแต่ละตัว มีรายละเอียดที่น่าสนใจ ดังนี้

4.1 หลักนิติธรรม (Rule of law) หรือหลักนิติรัฐ เป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งหลักนิติธรรมมีหลักสำคัญ ได้แก่

4.1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นพื้นฐานสำคัญของปลัดนิติธรรม โดยมีการแบ่งแยกอำนาจเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งต้องมีการถ่วงดุลกันเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง

4.1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สิทธิเสรีภาพและสิทธิในความเสมอภาค เป็นพื้นฐานของควมมีศักดิ์ศรีของมนุษย์

4.1.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หรือ เรียกว่า หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หมายถึง การใช้กฎหมายของฝ่าย

ตุลาการ หรือฝ่ายปกครองต้องผูกพันต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ออกโดยองค์การนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์การที่มีพื้นฐานมาจากประชาชน

4.1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นฝ่ายที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

4.1.5 หลักความอิสระของผู้พิพากษา เพื่อให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่ตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ สามารถพิพากษาได้อย่างมีมโนธรรม ซึ่งความจากคู่ความ ความเป็นอิสระจากรัฐ และความเป็นอิสระจากสังคม

4.1.6 หลักไม่มีความคิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักประกันในทางกฎหมายอาญา ซึ่งรวมอยู่บนพื้นฐาน 4 ประการ คือ 1. หลักการกระทำ 2. หลักการกำหนดโทษโดยกฎหมาย 3. หลักความแน่นอนของกฎหมาย และ 4. หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

4.1.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

4.2 หลักคุณธรรม (ethics)

กรีน (Green. 1994:47 ; อ้างถึงใน ณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง. 2554: 115) อธิบายว่า ethics ซึ่งหมายถึง จรรยาบรรณ และ morality ซึ่งหมายถึง ศีลธรรม เป็นสิ่งที่สังคมเชื่อว่า อะไรผิดอะไรถูก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จรรยาบรรณ หมายถึง ชูของความเชื่อทั่วไป กฎเกณฑ์ความประพฤติเชิงปทัสสถานหรือมาตรฐานแห่งความประพฤติที่คอยควบคุมจิตใจของบุคคลว่าควรจะทำอะไรใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับความกินดี สวัสดิ์ หรือหน้าที่ที่พึงมีต่อตนเอง ต่อบุคคลอื่น หรือต่อองค์การที่ตนสังกัด

4.3 หลักความโปร่งใส (transparency)

ความโปร่งใสในที่นี้ เป็นการเปรียบเทียบการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งมีความหมายตรงกันข้ามกับการสุจริต ซึ่งการคอร์รัปชันมีความหมายในเชิงลบ แสดงถึงพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน เช่น การผูกขาดอำนาจหน้าที่ (monopoly of authority) แต่ความโปร่งใสมีความหมายเชิงบวก แสดงให้เห็นพฤติกรรมที่รู้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ความโปร่งใสแบ่งได้เป็น 4 องค์ประกอบ ดังนี้

4.3.1 ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน คือ สามารถรู้ระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน มีระบบการตรวจสอบภายในองค์กร มีการปรับปรุงองค์การให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงานขององค์การ องค์การมีระบบการบริหารการเงิน และพัสดุที่รัดกุม การเข้าสู่ตำแหน่งของบุคคลในองค์การใช้ระบบคุณธรรม

4.3.2 ความโปร่งใสด้านระบบการให้ทุน ได้แก่ มีผลประโยชน์แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพสูง แก่ผู้ซื้อสัตย์

4.3.3 ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ ได้แก่ มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการฟ้องผู้กระทำผิด การตรวจสอบการทำงาน การพิจารณาโทษผู้กระทำผิด กระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว มีการลงโทษที่จริงจัง และมีการป้องกันผู้ทุจริต หรือค้ายประสิทธิภาพให้ปรับปรุงตนเอง

4.3.4 ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน ได้แก่ การที่ประชาชนรับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ ประชาชน สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชนมีโอกาสดูแลฝ่ายบริหาร โดยวิธีการต่างๆ มากขึ้น

4.4 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation)

หมายถึงการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมตรวจสอบผลงานขององค์กร

4.5 หลักสำนึกรับผิดชอบ (accountability)

แนวความคิดธรรมรัฐ หรือการบริหารจัดการที่ดี (good governance) เป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อความสนใจเรื่องหลักสำนึกรับผิดชอบ นอกจากนี้กระแสของการปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยตะวันตกภายใต้กรอบแนวคิดของการบริหารรัฐแนวใหม่ ให้ความสำคัญต่อผลงานและความพึงใจของผู้รับบริการ ฉะนั้นหลักสำนึกความรับผิดชอบ จึงกลายเป็นเป้าหมายในการบริหารควบคู่กับประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้แล้วยังมีปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อความสนใจในหลักสำนึกรับผิดชอบ ได้แก่ ปัญหาการทำงานของระบบราชการที่ล่าช้า ปัญหาการคอร์รัปชัน และวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

4.6 หลักความคุ้มค่า (Value for money) มีความครอบคลุม 3 ประเด็น คือ

4.6.1 การบริหารจัดการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งใช้การวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ เพื่อสะท้อนถึงมูลค่าที่แท้จริงทางสังคม เศรษฐกิจ การวิเคราะห์ การเงิน เงินอุดหนุน ดอกเบี้ย ภาษี กำไร และผลตอบแทนเป็นสำคัญ

4.6.2 ด้านการประหยัด ซึ่งพิจารณาที่ประสิทธิภาพการผลิต อัตราผลประโยชน์ต่อต้นทุน ผลประโยชน์สุทธิ และค่าใช้จ่าย เป็นต้น

4.6.3 ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งพิจารณาถึงความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ขนาด ความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ ระดับการพัฒนาความสามารถของรัฐ การเตรียมความพร้อมด้านการแข่งขัน ซึ่งพิจารณาได้จากกระบวนการคมนาคมขนส่ง ระบบการสื่อสาร

ระบบไฟฟ้า ระบบประปา การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสามารถในการบริหารและการจัดการภาคเอกชน

5. เป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 5.1 มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
- 5.2 มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
- 5.4 ลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น
- 5.5 ปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์
- 5.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการ
- 5.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

6. แนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

- 6.1 การบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริหาร โดยกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้
 - 6.1.1 เปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติงานให้ประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540
 - 6.1.2 จัดวางระบบการควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพได้มาตรฐานตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544
 - 6.1.3 เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้โดยสะดวก ผ่านช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 6.1.4 ก่อนการดำเนินการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน
 - 6.1.5 ในภารกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชน นอกจากจะต้องดำเนินการตามข้อ 6.1.4 ยังต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมได้รับ
- 6.2 การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

6.2.1 ให้จัดทำแผนพัฒนา (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาวและแผนพัฒนาสามปี) ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

6.2.2 ให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนา และนำผลที่ได้มา ทบทวนปรับปรุงแผนพัฒนาดังกล่าว

6.2.3 นำแผนพัฒนาสามปีมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.2.4 ให้มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหารจะทำหน้าที่กำกับ การปฏิบัติ การกิจให้ประสบความสำเร็จและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย

6.2.5 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน หรือเป็นภารกิจที่ ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้พิจารณาบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ

6.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ในหน่วยงาน โดยจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้มีลักษณะเป็น องค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างยั่งยืน

6.3 การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในภารกิจ มีแนวทาง ปฏิบัติ ดังนี้

6.3.1 ให้กำหนดเป้าหมายแผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือ โครงการและงบประมาณที่ใช้ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและประชาชน ทราบ

6.3.2 ในการจัดซื้อจัดจ้างให้ดำเนินการ โดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึง ความคุ้มค่า คุณภาพ การดูแลรักษา ประโยชน์และผลเสียต่อประชาชนเป็นสำคัญ

6.3.3 หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติหรือความเห็นชอบจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอหรือตามประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

6.3.4 ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการพิจารณา วินิจฉัยให้เท่าที่จำเป็นและให้กำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การจัดทำบัญชีรับเรื่องร้องทุกข์ เป็นต้น

6.3.5 การสั่งราชการให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่กรณีที่ยุติบัตรบัญญัติ ความจำเป็นอาจสั่งราชการด้วยวาจาได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์ อักษร และเมื่อได้ปฏิบัติตามคำสั่งแล้ว ให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งการทราบต่อไป

7. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

7.1 กระจายอำนาจการตัดสินใจการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติให้แก่ผู้ที่มีหน้าที่ รับผิดชอบกำดำเนินการในเรื่องนั้น โดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

7.2 จัดให้มีการควบคุม ติดตามและกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบ ของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย

7.3 ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลัง งบประมาณเพื่อช่วยลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่าย และไม่เกิดผลเสียหายแก่ภารกิจ ทั้งนี้ ควรจะได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน

7.4 ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน ให้จัดทำแผนที่มีขั้นตอนและ ระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนประชาสัมพันธ์ไว้ ณ ที่ ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของหน่วยงาน เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

7.5 จัดตั้งหรือสนับสนุนศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ในการติดต่อขอทราบข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นๆ

8. การปรับปรุงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

8.1 ภายในระยะเวลา 3 ปี ให้พิจารณาทบทวน ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิก บทบาทภารกิจตามความจำเป็น โดยคำนึงถึงแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด ฐานะทางการเงินการคลังและสถานการณ์อื่น ประกอบกัน

8.2 จัดให้มีการปรับปรุง หรือยกเลิกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ เพื่อให้สอดคล้อง เหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

9. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

9.1 กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานบริการสาธารณะแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนทราบ

9.2 กรณีที่มีหนังสือร้องเรียน เสนอแนะ สอบถาม หรือเสนอความคิดเห็นจากประชาชน หรือส่วนราชการ ให้ตอบคำถามหรือแจ้งผลการดำเนินการภายในสิบห้าวันหรือภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

9.3 จัดให้มีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

10. การประเมินผลการปฏิบัติงาน มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

10.1 จัดให้มีบุคคลภายนอก ร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพของบริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10.2 การประเมินบุคคล ให้คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ และประโยชน์ที่หน่วยงานได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น

10.3 ให้พิจารณาใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรเป็นเงินรางวัลให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่ ก.จ.ก.ท. หรือ ก.อบต. กำหนด (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555:7-11)

สรุป พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบราชการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และการให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยให้ทุกหน่วยงาน ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร และกำกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1967: 101-103; อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542 : 28) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตน อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจตัดสินใจและบริหารภายในเขตอำนาจของตน

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1959 : 101-103; อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542 : 28) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จอห์น เจ. คลาร์ก (John J. Clark, 1957 : 87-89 ; อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542 : 28) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ประธาน คณะนิติศึกษาการ (2524 :15; อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542 : 29) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2539 : 25-26; อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542 : 29) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือ

บางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิด

โดยสรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน หน่วยการปกครองมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ มีสิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสม

2. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต. 2523 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่อง การปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชนจึงมีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและใหญ่ สำหรับขนาดพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป (อนันต์ อนันตกุล อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 31) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

โดยสรุป องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการปกครองตนเอง มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท และมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

4. หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ ก็ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน, การศึกษาในระดับ อุดมศึกษา การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวดย่อยม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การตลาดและงานต่างๆที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (2537 :26-35) ส่วนที่ 3 ตามมาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ตามมาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำ
ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูล
ฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงาม
ของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ
บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการใน
เขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ
สวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

สรุป อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ 4 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 74 ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้ส่งมอบให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

มาตรา 75 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ในจังหวัดใด ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 76 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท ดังต่อไปนี้

1. ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 77 รายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตอาญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

6. การกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหรือหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบันและภารกิจเดียวกันนั้น เอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยกำหนดให้มี

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ

ปัจจุบันแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 เป็นแนวทางและจุดเริ่มต้นของการพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงสาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีอิสระกำหนดนโยบายและจัดการบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยวและความมีเอกภาพของประเทศ โดยสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ

2. หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดินกล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับบทบาท อำนาจ หน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นใหม่ ซึ่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการดำเนินกิจการของรัฐ ในขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในภารกิจระดับมหภาคและทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (เท่าที่จำเป็น)

3. หลักประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถ และประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ตลอดจนการเร่งส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น สนับสนุน และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยการกำหนดความหมายของภารกิจที่จะถ่ายโอนและหลักการทั่วไปในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

เพื่อให้การกระจายอำนาจฯ ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้จัดทำแผนการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจฯ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. การกำหนดรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะเป็นผู้ดำเนินการและในกรณีที่พื้นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินการของรัฐร่วมกันให้กำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติเพื่อให้เกิดการประสานงานเพื่อประโยชน์โดยรวม

2. การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่กำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้คำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐในการให้บริการสาธารณะเป็นส่วนรวมด้วย

3. การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเสนอให้แก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. การจัดระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายและมาตรการการกระจายอำนาจบุคคลจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสร้างระบบการถ่ายเทกำลังคน และสร้างระบบความก้าวหน้าสายอาชีพที่เหมาะสม (วุฒิสาร ตันไชย. 2544 : 1-24)

สรุป การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น กำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย เพื่อให้การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

มีนักวิชาการที่ได้คิดหลักการบริหารที่มีลักษณะเป็นสากล คือ สามารถนำหลักการบริหารต่างๆ ไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพได้ทุกๆ สถานการณ์ โดยไม่มีข้อยกเว้น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชนก็ตาม ดังนี้

สมยศ นาวิกาน. (2544 : 18 ; อ้างถึงใน ณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง. 2554: 2) อธิบายว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลัง

ความพยายามของสมาชิกขององค์กรและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ ดังนี้

Mary Parker Follett (ค.ศ. 1868-1933 ; พิทยา บวรวัฒนา. 2553 : 34-43) ได้สรุปความเห็นหลักการบริหารไว้ดังนี้

1. ให้มองความขัดแย้งไปในแง่ดี ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมดาและบางครั้งอาจก่อให้เกิดผลดีก็ได้ วิธีจัดการความขัดแย้งมีสามวิธีคือ การยี่ติครอง การประนีประนอม และการรวมตัว
2. มนุษย์ไม่ชอบรับคำสั่ง คนสั่งจึงต้องอาศัยศิลปะ โดยพยายามทำให้ผู้รับคำสั่งมีความรู้สึกว่าการสั่งนั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องปฏิบัติตามโดยอัตโนมัติ และต้องพยายามทำให้ผู้รับคำสั่งมีความรู้สึกว่าการสั่งนั้นมาจากส่วนรวม ไม่ได้มาจากคนสั่งคนใดโดยเฉพาะเป็นการส่วนตัว
3. เรื่องขององค์กรเป็นเรื่องของทุกฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน ทั้งสองฝ่ายต่างมีความรับผิดชอบร่วมกันในการจะวางแผนและจัดการนโยบายต่างๆ
4. หลักการบริหารที่ดีได้แก่ หลักที่ให้ความสำคัญเรื่อง การประสานงาน จะต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้ การประสานงานและการควบคุมจะต้องเกิดขึ้นระหว่างหัวหน้าแผนกและการควบคุมจากข้างบนสู่ข้างล่าง ก่อนที่องค์กรจะตัดสินใจทำอะไร เจ้าหน้าที่ขององค์กรระดับผู้จัดการต้องปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด และการประสานงานต้องมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องไม่หยุดอยู่กับที่โดยไม่จบสิ้น

Henri Fayol (ค.ศ. 1841 -1925 ; พิทยา บวรวัฒนา. 2553 : 36-37) ได้เสนอหลักการบริหารต่างๆ ดังนี้ คือ

1. การแบ่งงานกันทำ
2. อำนาจโดยชอบธรรม
3. วินัย
4. เอกภาพของสายการบังคับบัญชา (unity of command)
5. เอกภาพคำสั่ง
6. หลักผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว
7. การให้รางวัลตอบแทน
8. การรวมอำนาจ
9. ลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา
10. คำสั่ง
11. ความเสมอภาค
12. ความมั่นคงของคนงาน

13. ความคิดริเริ่ม
14. ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์กร

สรุป การให้ความหมายของการบริหาร คือ การบริหารงาน โดยกระบวนการใช้คน เงิน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เวลา และการบริหารจัดการในสัดส่วนที่ประหยัดที่สุด เพื่อให้ได้ผลงานตรงตามเป้าหมายที่วางไว้ขององค์กรและนำแนวคิดจากนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น มาเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก

1. ที่ตั้ง ที่ว่าการอำเภอหนองพอก หมู่ที่ 1 ตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

2. อาณาเขต อำเภอหนองพอกตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดร้อยเอ็ด พื้นที่ 599.5 ตารางกิโลเมตร ประชากร 65,923 คน (พ.ศ.2556) ความหนาแน่น 109.96คน/ตารางกิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอเมยวดี อำเภอกุฉินารายณ์(จังหวัดกาฬสินธุ์) และอำเภอหนองสูง (จังหวัดมุกดาหาร)

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอหนองสูง (จังหวัดมุกดาหาร และอำเภอเลิงนกทา (จังหวัดยโสธร)

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอโพนทองและอำเภอเมยวดี

3. การปกครองส่วนภูมิภาค อำเภอหนองพอกแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 9 ตำบล 120 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ตั้งอำเภอหนองพอกประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 10 แห่ง ได้แก่

เทศบาลตำบลหนองพอก ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลหนองพอกและบางส่วนของตำบลรอบเมือง

เทศบาลตำบลท่าสีดา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าสีดาทั้งตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพอก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองพอก (เฉพาะนอกเขตเทศบาลตำบลหนองพอก)

องค์การบริหารส่วนตำบลบึงงาม ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบึงงามทั้งตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลภูเขาทอง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลภูเขาทองทั้งตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลกกโพธิ์ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลกกโพธิ์ทั้งตำบล
 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลโคกสว่างทั้งตำบล
 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขุ่นใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหนองขุ่นใหญ่ทั้ง

ตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง ครอบคลุมพื้นที่ตำบลรอบเมือง (เฉพาะนอก
 เขตเทศบาลตำบลหนองพอก)

องค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย ครอบคลุมตำบลผาน้ำย้อยทั้งตำบล

4. ข้อมูลสภาพทั่วไปของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 8 แห่ง

4.1 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพอก

4.1.1 สภาพทั่วไป

ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2540 ที่ตั้งเลขที่ 99 หมู่ที่ 8 ตำบลหนองพอก
 อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด เป็น อบต.ขนาดกลาง อาณาเขตการปกครองมีพื้นที่ 63 ตาราง
 กิโลเมตร จำนวนประชากรทั้งสิ้น 6,240 คน จำนวนครัวเรือน 1,401 ครัวเรือน จำนวนหมู่บ้าน 10
 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 3 บ้านปลาโคด หมู่ 4 บ้านจระ หมู่ 5 บ้านจระ หมู่ 6 บ้านโคกเกาะ หมู่ 7 บ้าน
 โลกนาคำ หมู่ 9 บ้านปลาโคด หมู่ 10 บ้านจระ หมู่ 12 บ้านโคกว่างอารมณ์ หมู่ 13 บ้านสันติสุข
 พัฒนา หมู่ 14 บ้านศรีทุ่งเจริญ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง

4.1.2 สถานบริการสาธารณสุขตำบล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชน
 บ้านจระ จำนวน 1 แห่ง

4.2 องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง

4.2.1 สภาพทั่วไป ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2540 เป็น อบต.ขนาดเล็ก มีอาณา
 เขตพื้นที่ 69 ตารางกิโลเมตร ที่ตั้ง หมู่ 6 ตำบลโคกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด มี
 ประชากรทั้งสิ้น 5,808 คน จำนวนหมู่บ้าน 10 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านนาโคก หมู่ 2 บ้านแก้ง
 หมู่ 3 บ้านหาญไพรวัลย์ หมู่ 4 บ้านหนองเม็ก หมู่ 5 บ้านเหล่าหม้อ หมู่ 6 บ้านโนนพระ หมู่ 7
 บ้านศรีสว่าง หมู่ 8 บ้านโคกสว่าง หมู่ 9 บ้านหนองหิน หมู่ 10 บ้านนาชมพู

4.2.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 2 แห่ง

4.2.3 สถานบริการสาธารณสุข จำนวน 1 แห่ง โรงพยาบาลส่งเสริม
 สุขภาพตำบลโคกสว่าง

4.3 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซุ่นใหญ่

4.3.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซุ่นใหญ่ เป็น อบต.ขนาดกลาง ที่ตั้งเลขที่ 256 หมู่ 6 ตำบลหนองซุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด มีอาณาเขตการปกครอง 55 ตารางกิโลเมตร จำนวนหมู่บ้าน 13 แห่ง 1,970 ครัวเรือน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านหนองซุ่น หมู่ 2 บ้านหนองบก หมู่ 3 บ้านกกตาล หมู่ 4 บ้านดงบัง หมู่ 5 บ้านห้วยนาคำ หมู่ 6 บ้านดงบัง หมู่ 7 บ้านหนองซุ่น หมู่ 8 บ้านโพนงาม หมู่ 9 บ้านดงทรายงาม หมู่ 10 บ้านดงบังใหญ่ หมู่ 11 บ้านหนองน้ำกิน หมู่ 12 บ้านตาลเดี่ยว หมู่ 13 บ้านทุ่งประเสริฐ

4.3.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง

4.3.3 สถานบริการสาธารณสุข จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลหนองซุ่นใหญ่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลบ้านหนองซุ่น

4.4 องค์การบริหารส่วนตำบลภูเขาทอง

4.4.1 ประวัติความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลภูเขาทอง ตั้งเมื่อปี 2513 ตำบลภูเขาทอง ได้แยกออกจากตำบลบึงงาม อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด มีจำนวนหมู่บ้าน 8 หมู่บ้าน ปี 2523 ได้แยกหมู่บ้านเพิ่มใหม่อีก 5 หมู่บ้าน และปี 2535 ได้แยกหมู่บ้านเพิ่มอีก 4 หมู่บ้านจนถึงปัจจุบัน ตำบลภูเขาทอง แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 17 หมู่บ้าน มีนายบรรทม วิชัยแสง เป็นกำนันคนปัจจุบัน มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ คือ อ่างเก็บน้ำห้วยพุงใหญ่ ตั้งอยู่ หมู่ที่ 9 บ้านโนนสมบูรณ์ ตำบลภูเขาทอง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด และมีศูนย์เรียนรู้ ICT ชุมชน ขนาด XL เพื่อเปิดให้บริการประชาชนในเขตและใกล้เคียง

4.4.2 สภาพทั่วไปของตำบล

สภาพพื้นที่ลักษณะทั่วไปเป็นที่ราบและสูงสลับกันไป ทางทิศเหนือและทิศตะวันออกติดภูเขาขนาดเล็กเป็นแนวยาว มีอ่างเก็บน้ำ เหมาะที่จะส่งเสริมหรือพัฒนาเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นขนาดกลาง ที่ตั้งหมู่ 13 ตำบลภูเขาทอง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด อาณาเขตพื้นที่ปกครอง 95 ตารางกิโลเมตร

4.4.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลบึงงาม อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลผาน้ำย้อย อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับ อำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

4.4.4 จำนวนประชากรของตำบล จำนวน 9,110 คน และจำนวนครัวเรือน 1,833 หลังคาเรือน

4.4.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา ทำไร่

อาชีพเสริม รับจ้าง

4.4.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล ได้แก่ โรงเรียน 6 แห่ง ศูนย์เด็กก่อนเกณฑ์ในวัด 3 แห่ง

4.5 องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง

4.5.1 ประวัติความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง จัดตั้งขึ้นเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. 2514 โดยแยกการปกครองออกจากตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก (ขณะนั้นเป็นกิ่งอำเภอ และได้ประกาศจัดตั้งเป็นอำเภอ เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2516) มีกำนันปกครองตำบลจนถึงปัจจุบันรวม 4 คน คือ นายวิโรจน์ ผลสวัสดิ์ (2514-2522) นายทอน โพธิ์แสง (2522-2527) นายนิศย์ ศรีวะรมณ์ (2528-2529) และนางเวียงชัย สุทธิประภา (2530-ปัจจุบัน)

4.5.2 สภาพทั่วไปของตำบล

ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภอหนองพอก มีพื้นที่ทั้งในและนอกเขตเทศบาลตำบลหนองพอกบางส่วนราษฎรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยอีสานอยู่รวมกันเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนใหญ่ แบ่งการปกครองเป็น 13 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ 49 ตารางกิโลเมตร

4.5.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองพอก และหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลท่าสีดา ตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลโคกสว่างและตำบลน้ำย้อย อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลกกโพธิ์และตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

4.5.4 จำนวนประชากรของตำบล จำนวน 5,852 คน และจำนวนครัวเรือน 1,464 หลังคาเรือน

4.5.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา

อาชีพเสริม ทำไร่ ทำสวน ค้าขายและรับจ้างทั่วไป

4.5.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล ได้แก่ วัดพุทธธรรมน้ำพุ
ป่อน้ำพุธรรมชาติ วัดกุสิม (วัดเขาสามมุก) วัดแสงอรุณผดุงสันต์

4.6 องค์การบริหารส่วนตำบลรอบเมือง

4.6.1 สภาพทั่วไปของตำบล

ตำบลกกโพธิ์ เป็นตำบลหนึ่งของอำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอหนองพอก ที่ตั้งสำนักงานอาคารที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลกกโพธิ์ ตั้งอยู่ หมู่ 2 บ้านบะยาว ระยะทางห่างจากที่ทำการอำเภอหนองพอก ตามถนนสายหนองพอก-โพนทอง ประมาณ 12 กิโลเมตร

4.6.2 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลหนองขุ่นใหญ่ อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับ เขตตำบลวังสามัคคี อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด

4.6.3 พื้นที่และลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลกกโพธิ์ มีพื้นที่ถือครองทั้งหมดครอบคลุมพื้นที่ 12 หมู่บ้าน เนื้อที่ประมาณ 34,367 ไร่ หรือประมาณ 89 ตารางกิโลเมตร พื้นที่โดยทั่วไป มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบและที่ดอน สลับกันไป ดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนทราย มีคลองน้ำธรรมชาติหลายสาย ได้แก่ ลำห้วยทราย ลำห้วยไผ่ พื้นที่ส่วนใหญ่เหมาะแก่การทำอาชีพทางการเกษตร การเลี้ยงสัตว์และการเพาะปลูก จำนวนหมู่บ้าน 12 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น 6,379 คน

4.6.4 สถาบันทางศาสนา จำนวน 10 แห่ง

4.6.5 ด้านการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 4 แห่ง

4.7 องค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย

4.7.1 ลักษณะที่ตั้ง

ทิศเหนือ ติดกับเทือกเขาเขียว ตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดกับตำบลโคกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับตำบลห้องแซง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลบึงงาม อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

4.7.2 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย เดิมเป็นสภาตำบล ได้ยกฐานะจากสภาตำบลผาน้ำย้อยเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลผาน้ำย้อย เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2540 และยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง เมื่อปี พ.ศ.2552

4.7.3 เนื้อที่

เขตการปกครอง จำนวน 13 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ 50.29 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 28,162.4 ไร่ และประชากร รวมทั้งสิ้น 5,984 คน

4.7.4 ด้านการศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 2 แห่ง

4.7.6 ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบกลุ่มสลับพื้นที่ดอนสูงและราบเชิงเขาดินเป็นดินร่วนปนทราย ไม่อุ้มน้ำ เหมาะแก่การปลูกพืชไร่ พืชสวน ทางทิศใต้ ทิศเหนือและทิศตะวันออกจะเป็นภูเขาขนาดเล็ก เป็นแนวยาวติดต่อกัน ไปยังเทือกเขาภูพานเทือกเขาเหล่านี้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารหลายสาย และมีป่าไม้อุดมสมบูรณ์

4.7.7 ประชากร ประชากรรวมทั้งสิ้น 3,829 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,103 ครัวเรือน

4.7.8 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในพื้นที่ตำบลผาน้ำย้อย ถือได้ว่าเป็นตำบลที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางธรรมชาติที่หลงเหลืออยู่ เช่น ป่า ไม้ สัตว์ป่า ทั้งนี้ยังมีพื้นที่บางส่วนเป็นภูเขานอกจากนั้นยังมีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแห่ง เช่น พระมหาเจดีย์ชัยมงคล สวนพฤกษศาสตร์ วรรณคดีภาคตะวันออก เขียงเหนือ วรรณคดีวนอุทยานเขตห้ามล่าถ้ำผาน้ำย้อย

4.7.9 สถาบันและองค์กรทางศาสนา ได้แก่ วัด/สำนักสงฆ์ จำนวน 12 แห่ง โบสถ์ จำนวน 3 แห่ง

4.7.10 สาธารณสุข จำนวน 1 แห่ง คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลผาน้ำย้อย

4.8 องค์การบริหารส่วนตำบลบึงงาม

4.8.1 ประวัติความเป็นมา

ตำบลบึงงาม เดิมขึ้นอยู่กับตำบลชุมพร อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ตำบลบึงงาม อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อ พ.ศ. 2487 กำนันคนแรกของตำบลคือ นายน้อย เกกาฤทธิ์ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2513 อำเภอหนองพอก ได้แยกออกจากตำบลโพธารอง มาเป็นกิ่งอำเภอหนองพอก ตำบลบึงงาม ได้ขึ้นอยู่กับอำเภอหนองพอก โดยมีกำนันคนเดิม จนเกษียณ อายุราชการ แล้วราษฎรจึงได้เลือก นายแหลม พลศรีเมือง เป็นกำนันตำบลคนต่อมาและดำรงตำแหน่งจนถึงปัจจุบัน

4.8.2 สภาพทั่วไปของตำบล

สภาพภูมิศาสตร์เป็นที่ลุ่มและที่ดอน มีลำห้วยและบึงหลายสาย เช่นห้วยบัก โจ้ บึงฉะแะ ห้วยไคร้ ห้วยต้นก้านเหลือง ลักษณะดินเป็นดินร่วนปนทราย อาณาเขตติดเขาเขียว

4.8.3 อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลภูเขาทอง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดกับ ตำบล โลกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลบ้านเป่า อำเภอหนองสูง จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด

4.8.4 จำนวนประชากรของตำบล จำนวน 5,246 คน

4.8.5 ข้อมูลอาชีพของตำบล

อาชีพหลัก ทำนา

อาชีพเสริม ทำไร่

4.8.6 ข้อมูลสถานที่สำคัญของตำบล ได้แก่ โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา

จำนวน 3 แห่ง วัด จำนวน 5 แห่ง สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จามรี พิลาสมบัติ (2550 : 114) ที่ได้วิจัยเรื่องทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองพลวง อำเภอประทาย จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งผลการวิจัย พบว่า ทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีตำแหน่งทางราชการแตกต่างกันมีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ทัศนีย์ โตมี (2550 : 102) ได้ทำการศึกษาและเปรียบเทียบทัศนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุดรดิตถ์ พบว่า ทัศนะของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตถ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก

วาสนา ธรรมจักร (2550 : 60 - 68) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า สภาพการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าหลักความโปร่งใส เป็นอันดับแรก รองลงมาคือ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ตามลำดับ

พนม หอมทอง (2552 : 130-134) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ ปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งในด้าน หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า อยู่บ่อยครั้ง ผลการวิจัยครั้งนี้สามารถรวบรวมปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน มี 6 ปัจจัยตัวแปร ได้แก่ 1. วัฒนธรรมองค์กร 2. จำนวนประชากรในพื้นที่ 3.ขนาดขององค์กร 4. การกำกับดูแล 5. รายได้ขององค์กร 6. ผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตัวแปรอิสระทั้งหมดที่นำมาศึกษา สามารถร่วมกันอธิบายการผันแปรของการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ร้อยละ 66.7

พิสมัย กุศรีพิทักษ์ (2553 : 95-107) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของเทศบาล ในเขตจังหวัดสกลนคร ผลการวิจัยพบว่า ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเทศบาลและพนักงานเทศบาลสายปฏิบัติ ต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก

ภควดี จันทะ (2553 : 93-96) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลไกร ในอำเภอกงไกรลาศ จังหวัดสุโขทัย ปัญหาในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลไกรใน 2 ด้านดังนี้ ด้านหลักความมีส่วนร่วม พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่มีส่วนร่วม ทำให้ขาดการประสานงานเป็นทีมที่ดี ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีปัญหา บางโครงการใช้งบประมาณไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่ตั้งไว้ในข้อบัญญัติประชาชนไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ เนื่องจากเอื้อประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่บางคน เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี

ศศิวิมล ภักดีปัญญา (2553 : 113 - 115) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอบริบูรณ์ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม และจำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และประเภทของบุคคล ส่วนใหญ่เห็นว่ามี การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม และด้านความคุ้มค่า และมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง 1 ด้าน คือ ด้านความโปร่งใส

วิรัช มานะการ (2553 : 65-71) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลพิมาย อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรตามหลักธรรมาภิบาลให้มีการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการปีละ 2 ครั้ง มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพียงบางส่วน แต่ยังคงขาดในเรื่องของความถูกต้องและความโปร่งใสในส่วนปัญหา อุปสรรคคือตัวชี้วัด ลักษณะงานมาตรฐานในการประเมินผลการปฏิบัติงาน รูปแบบการประเมินยังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ระบบการพิจารณาความคิด ความชอบแบบหมุนเวียนกัน บังคับภายนอกที่ควบคุมไม่ได้มีผลต่อการประเมินผลและการนำผลการประเมิน ไปใช้ ล้วนแต่เกิดจากการไม่นำหลักคุณธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบและความคุ้มค่ามาเป็นแนวทางในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงาน

สมพร วัชรภูษิต (2553 : 79-83) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนากระบวนการเรียนรู้การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการวิจัยพบว่า ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่าสภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สุราษฎร์ธานี มีค่าเฉลี่ยในแต่ละหลักดังนี้ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางตามลำดับ หลักความรับผิดชอบอยู่ในระดับน้อย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานียังไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ขึ้นตอนที่ 2 พัฒนาและการปฏิบัติงานกระบวนการจัดการเรียนรู้ (KM) ผลการปฏิบัติการพัฒนากระบวนการจัดการเรียนรู้การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยนำมาทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 50 คน ดำเนินการประชุมเชิงปฏิบัติการ ด้วยเทคนิคการจัดการความรู้ ผลการวิจัยการจัดการความรู้ กำหนดเป็นแก่นความรู้ ดังนี้ ด้านความ โปร่งใส การวางแผน ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ การแก้ปัญหา และความร่วมมือ/ประสานงาน การประเมินตนเองจะมีการประเมินตนเองอยู่ที่ระดับ 1 2 และ 3 ซึ่งเป็นระดับน้อยที่สุดถึงระดับปานกลาง เป็นเกณฑ์ที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลให้มี การดำเนินงานตามเป้าหมายที่วางไว้ที่ระดับ 4 และ 5 จึงกำหนดเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติงานร่วมกันคือในการปฏิบัติงานต้องมีการประชุมวางแผนในการดำเนินงาน นัดแนะทำความเข้าใจในการปฏิบัติงานให้เป็นไปได้ในรูปเดียวกัน แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเสมอภาคกัน มีการประสานงานให้การปฏิบัติงานมีความเชื่อมโยง สละเวลา และมีความพร้อมใช้วัสดุ – อุปกรณ์สำนักงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดและประหยัดที่สุด และใช้เวลาในการทำงานอย่างคุ้มค่า

อิศรินทร์ สุขสำราญ (2553 : 70 -74) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอแกลง จังหวัดระยอง ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอแกลง จังหวัดระยอง พบว่า ในภาพรวมเจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ หลักนิติธรรม คิดเป็นร้อยละ 99.2 รองลงมา คือ หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรม คิดเป็นร้อยละ 98.1 และร้อยละ 97.7 ตามลำดับ ส่วนด้านที่มีการปฏิบัติงานน้อยที่สุดคือหลักการมีส่วนร่วม คิดเป็นร้อยละ 74.0 ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ได้แก่ การปฏิบัติงานตามหลักความ โปร่งใส คิดเป็นร้อยละ 66.67

อนิรุทธ์ แดงหยง (2554 : 79 -80) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้านพบการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร พบว่าการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านหลักคุณธรรม การปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความคุ้มค่า รองลงมาคือด้าน

หลักความรับผิดชอบการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ ด้านความโปร่งใส รองลงมา คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม

สรุปจากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการศึกษาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษา จึงได้นำเอาแนวคิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY