

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัย การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคายนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
4. คณะกรรมการหมู่บ้าน
5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
6. เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

ไชยวัฒน์ คำชู (2545 : 42) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วม คือความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนจรรยาบรรณที่ถูกต้อง กว้างขวางของสังคม โดยจะมีนัยสำคัญต่อประเด็นในเรื่องความเสมอภาค ความยากจนและคุณภาพชีวิต

ยุศ ศรีอาริยะ (2546 : 47) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารและตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งแนวทางพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมและยุติธรรมทางสังคม

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : 24) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองด้วยหลักการบริหารจัดการที่ดีงาม โดยเป็นเรื่องของการพัฒนา และการมีส่วนร่วม

ร่วมกันอย่างสงบสันติโดยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล ตัดสินใจ การตรวจสอบ ลดการทุจริต คอร์รัปชั่นลง เพื่อให้เกิดความ โปร่งใส โดยจะต้องอาศัยความร่วมมือกันของทุกภาคทุกฝ่ายในสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

สามารถ อินตามูล (2548 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพเน้นการเชื่อมโยงส่วนต่างๆ ของสังคมให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน มีความเป็นธรรมทั้งในความคิดและการปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมายเดียวกันมีความเสมอภาค รับผิดชอบ โปร่งใส คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักอันจะเป็นพลังขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

คุณากร กรสิงห์ (2550 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบและกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ฝ่ายต่างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ปฏิบัติ และติดตามผลของหน่วยการปกครอง ในด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และความคุ้มค่า ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากการปกครองที่ไม่มีประสิทธิภาพ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

อำพล คุณหาร (2553 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารของราชการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเน้นหลักการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพตลอดจนมุ่งความดีงามให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐและประชาชนอย่างยุติธรรม

วรญา จตุพัฒน์รังสี (2553 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพเน้นการเชื่อมโยงส่วนต่างๆ ของสังคมให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน มีความเป็นธรรมทั้งในความคิดและการปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมายเดียวกันมีความเสมอภาค รับผิดชอบ โปร่งใสคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักอันดี จะเป็นพลังขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good governance) ที่นักวิชาการหน่วยงานต่างๆ ได้ให้ความหมายไว้ นั่น พอสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการดำเนินงานหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยอาศัยกลไกในการบริหารที่ยึดหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

2. รัฐธรรมนูญกับการให้พัฒนาชนบท

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางระบบบริหารบ้านเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพิ่มกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองราชการให้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองมากขึ้น เพื่อการจัดความทุจริตในบ้านเมือง ส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูประบบผู้แทน อาจกล่าวได้ว่า มาตรการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญนี้ ได้วางรากฐานของการพัฒนาชนบทของสังคมไทยไว้ สรุปได้ดังนี้ 1) ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) การปฏิรูประบบราชการ 3) การปฏิรูปศาลและระบบตรวจสอบ 4) การปฏิรูประบบผู้แทน และ 5) การกำจัดความทุจริตในบ้านเมือง (ยุทธศักดิ์ พบลาภ และอดุลยเดช ตันแก้ว. 2551 : 34)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กล่าวถึงการดำเนินงานตามหลักชนบทไว้ ดังนี้

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

1. บริหารราชการแผ่นดินให้เข้าไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ
2. จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่
3. กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น
4. พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การ

บริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

5. จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

6. ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

7. จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่ดี ความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

8. ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้วางรากฐานของธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน กล่าวคือ ในแง่ของวัตถุประสงค์การบริหารจัดการ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ยึดประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ของทุกภาคในสังคม ในด้านโครงสร้างและกระบวนการ รัฐธรรมนูญได้เพิ่มภาคประชาสังคมเข้าสู่โครงการจัดการรัฐบาลไทย และเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาค โดยเฉพาะภาคประชาสังคมในทุกด้าน ทั้งระดับชาติท้องถิ่น ชุมชน ในด้านเนื้อหาของธรรมาภิบาลเอง รัฐธรรมนูญก็วางหลักการให้เกิดการประสานประโยชน์ของทุกคนภาคในสังคม เพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

3. หลักการพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่าธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ 6 ประการ คือ (กรมนักเรียนนายเรืออากาศรักษาพระองค์. 2554 : เว็บไซท์)

3.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายในกฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ หรือตามอำนาจของตัวบุคคล

3.2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

3.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวกเป็นจริง ทันท่วงที ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียมมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

3.4 หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่างๆ เช่นการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

3.5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับจากการกระทำของตน

3.6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

4. วัตถุประสงค์ของธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์ของธรรมาภิบาล มีดังนี้ (ชยอนันต์ สมุทวณิช. 2542 : 14)

4.1 Integration เกิดการบูรณาการ 3 อย่าง คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาสังคม ความสัมพันธ์ร่วมกันสร้างประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ

4.2 Adaptation & Modernization ปรับตัวไปสู่ความทันสมัย โลกาภิวัตน์

4.3 Utilization เกิดประโยชน์สูงสุด ความพึงพอใจร่วมกัน

4.4 Equalization & Participation เกิดความเท่าเทียมกัน สนับสนุนการมีส่วนร่วม

4.5 Contestation & Justice มีการแข่งขัน เกิดความยุติธรรม ลดการเอาเปรียบ

การผูกขาด

5. มิติของธรรมาภิบาล

มิติของธรรมาภิบาล จำแนกได้ 4 มิติ ดังนี้ (ยุทธศักดิ์ พบสถา และ อุดลยเดช ตันแก้ว. 2551 : 37)

5.1 มิติทางด้านการเมือง ใช้ในการสร้างความชอบธรรม สร้างประสิทธิภาพในการปกครองของรัฐบาล

5.2 มิติทางด้านเศรษฐกิจ ใช้ในการสร้างความมั่งคั่งทางภาคเอกชน เน้นการแบ่งงานกันทำ กระจายผลประโยชน์ กระจายรายได้ เกิดความเป็นธรรมในเรื่องการลงทุนสร้างงานและสร้างเงิน

5.3 มิติทางด้านสังคม ใช้ในการสร้างความรับผิดชอบของภาครัฐที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมให้ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ข่าวสาร

5.4 มิติทางด้านการบริหารจัดการ ใช้ในการสร้างหลักประกันให้หน่วยงานมีความรับผิดชอบต่อประชาชน สิ่งแวดล้อม

6. แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

แนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดิน คือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยยึดถือหลักธรรมาภิบาลที่ดี หรือ Good governance ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สำคัญ 7 ประการ คือ (ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2548 : 67)

6.1 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม โดยการถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ

6.2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ โดยมีตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะสามารถสะท้อนผลงานว่ามีความสอดคล้องเป็นแนวเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้ รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6.3 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ หมายถึง การทำงานของส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบต่อ)

6.4 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน หมายถึง การกระจายอำนาจการตัดสินใจการ จัดตั้งศูนย์บริการร่วม การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

6.5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ หมายถึง การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและ โครงการทุกระยะ (Program evaluation)

การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็น และการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ให้เหมาะสม กับสภาพการณ์อยู่เสมอ

6.6 การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของ ผู้รับบริการ ในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการ ต่อไป

6.7 การประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ หมายถึง การตรวจสอบ และวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการควบคุมตนเอง ซึ่งจะทำได้สามารถผลักดันการ ปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดี พ.ศ. 2546 ได้วางแนวทางกรอบธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย โดยมีเป้าหมาย การดำเนินงานอย่างชัดเจนและเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้น พร้อมทั้งมีการทำงาน อย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้

ซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนราชการ และท้ายที่สุด ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด แต่สิ่งที่เป็นเครื่องวัดธรรมาภิบาลของระบบราชการได้ อย่างหนึ่ง ทั้งนี้ บุคลากรภาครัฐทุกคน ทุกตำแหน่ง จึงต้องช่วยกันและเป็นกลไกสำคัญในการ ขับเคลื่อนระบบธรรมาภิบาลในภาพรวมให้สามารถทำงานร่วมกับประชาชนและได้ และมีความ สำคัญในแต่ละภารกิจของส่วนราชการของตน ซึ่งทุกส่วนราชการสามารถพัฒนางานให้มี ธรรมาภิบาลได้ เพื่อให้งานดีขึ้นกว่าเดิมให้เกิดผลสำเร็จมากขึ้น แม้จะใช้เวลานาน ซึ่ง หมายความว่า ถ้าบุคลากรภาครัฐร่วมมือกันพัฒนาระบบราชการให้ดีขึ้นเร็วขึ้นและมี ประสิทธิภาพมากขึ้นให้เกิดธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะเป็นการปรับบทบาทภารกิจ การพัฒนาการ ให้บริการประชาชนการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงาน พร้อมกับเปิดระบบ ราชการเข้าสู่กระบวนการประชาธิปไตยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ระบบราชการก็จะสามารถ ตอบสนองระบบธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนได้

ธรรมาภิบาล หรือ Good governance จึงมีความเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเป็น ประชาธิปไตย การปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชน ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกิจการ ภาครัฐ การบริหารและการจัดการภาครัฐ การปรับปรุงกระบวนการให้บริการให้บริการภาครัฐ เพื่อให้กลไกของรัฐบาลตระหนักในเรื่องต้นทุนและผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

แนวคิดเกี่ยวกับ Good governance จึงมีความเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเป็นประชาธิปไตย การปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชน ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกิจการภาครัฐ การบริหารและการจัดการภาครัฐ การปรับปรุงกระบวนการให้บริการภาครัฐเพื่อให้กลไกของรัฐบาลตระหนักในเรื่องต้นทุนและผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งสำคัญ

วิธีการปกครองประชาชนในมิติทางด้านการเมือง การสร้างธรรมาภิบาลที่ดีจะต้องมีการปลูกฝังหรือพัฒนาประชาธิปไตยที่มีระบบพรรคการเมืองหลายพรรคมาแข่งขันกัน มีการเคารพในสิทธิมนุษยชน และมีประชาสังคมที่เข้มแข็ง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง บริหารประเทศ

1. วิธีการบริหารกิจการของประเทศ ซึ่งเป็นมิติด้านสถาบันที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการประเทศ ต้องมีความ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีภาระความรับผิดชอบ สาธารณะ

2. คุณภาพของการจัดการและขีดความสามารถขององค์กรภาครัฐ ที่เป็นส่วนหนึ่งของมิติทางด้านเทคนิคเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถนำนโยบายและโครงการต่างออกไปปฏิบัติ จัดทำให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานภาครัฐ มักถูกออกแบบมาเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืน และการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สถาบันภาครัฐ ได้แก่ ระบบราชการและข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ข้าราชการระดับท้องถิ่นและเจ้าพนักงานในรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรของรัฐประเภทอื่นๆ ทั้งหมด ต้องมีขีดความสามารถในการใช้ทรัพยากรบริหารต่างๆ อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ โดยมีระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เงิน โครงสร้างองค์กร และระบบการจัดการ ตลอดจนกระบวนการกำหนดนโยบายที่ดี มีคุณภาพ

ภายในภาครัฐ การที่จะสามารถพัฒนาหรือสร้างธรรมาภิบาลที่ดีให้เกิดขึ้นได้สำเร็จ จะต้องมีการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการบริหารงานบุคคล โดยให้มีหลักการที่ถูกต้อง เหมาะสม ชอบธรรม เป็นธรรม มีระบบการเงินที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เน้นบทบาทของผู้บริหารงานและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ให้เป็นผู้ให้บริการ ลดการควบคุมของส่วนกลาง ตระหนักและให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคล เทคโนโลยี เปิดกว้างให้เกิดการแข่งขัน พยายามเปิดโอกาสให้เอกชน ท้องถิ่น ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือดำเนินกิจการหรือจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ แทนรัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการทำงานของหน่วยงานของรัฐและการให้บริการประชาชน

ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการ โดยการสร้างธรรมาภิบาลที่ดี (Good governance) เพื่อนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดขึ้น จะปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ โดยอาศัยหลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้ หลักความรับผิดชอบต่อสาธารณะและการให้มีการตรวจสอบ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หลักการมีส่วนร่วม และการสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง

การจัดการปกครองและการบริหารจัดการงานภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล อาจมีรูปแบบวิธีการหลายวิธี แต่ที่สำคัญคือ ต้องถือว่าองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลต้องประกอบด้วย หลักการพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

1. หลักความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบได้ (Accountability) ถือเป็นองค์ประกอบหลักของการสร้างธรรมาภิบาลที่ดี หรือ Good Governance ที่สำคัญประการแรก คำว่า “Account” แปลว่า บัญชี ดังนั้น Accountability จึงหมายถึง ความสามารถในการคิดบัญชีได้ หรือความสามารถในการที่จะถูกตรวจสอบได้นั่นเอง ดังนั้น ในการสร้างธรรมาภิบาลที่ดีให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการบ้านเมือง การใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือบุคคลของรัฐ ทั้งที่มาจากเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหาร การปฏิบัติงานและดำเนินงานของภาครัฐทุกแห่งทุกระดับ ต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ต้องสามารถตอบคำถามเรื่องผลประโยชน์และการกระทำหรือการตัดสินใจใดๆ ที่กระทำลงไปได้ ว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดสรรการใช้ การกำกับดูแลเรื่องคน เงิน งาน วัสดุสิ่งของ หรือการตัดสินใจในการออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย การสั่งการใดๆ ลงไป ต้องรับผิดชอบต่อการที่จะถูกตรวจสอบ พร้อมทั้งชี้แจงต่อสาธารณะและผู้มีอำนาจในการตรวจสอบเสมอ ตามหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การตรวจสอบใช้อำนาจรัฐอาจทำได้ใน 3 มิติ คือ (พฤษศิฐาน ชุมพล. 2548 : 74)

1.1 ความสามารถในการตรวจสอบในทางกฎหมาย (Legal accountability) หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะมาจากเลือกตั้งหรือการแต่งตั้ง ต้องสามารถถูกตรวจสอบได้ว่าได้กระทำการ โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือยึดหลักนิติธรรมเป็นกรอบในการใช้อำนาจ หรือประพฤติปฏิบัติหรือไม่อย่างไร ถ้ามีการกระทำใดๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม เป็นที่สงสัย จะต้องมีการตรวจสอบโดยศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม หรือโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบตามกระบวนการในทางกฎหมาย

ตัวอย่างเช่น ในภาครัฐไทย ประกอบด้วยรัฐบาล หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาครัฐประเภทอื่นๆ ที่กระจายอยู่ทั่วไปทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค

และส่วนท้องถิ่น ต่างมีภาระหน้าที่ทั้งในด้านการผลิต การจัดทำและให้บริการสาธารณะ และการกำกับดูแลให้เกิดการกระทำบริการสาธารณะ และกิจการต่างๆ ที่อยู่ภายใต้กฎกติกาตามนัยของกฎหมาย ดังเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน กรมควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมไม่ให้ปล่อยของเสียออกมาสู่อากาศ แหล่งน้ำสาธารณะ กรมการขนส่งทางอากาศมีอำนาจหน้าที่ดูแล กำกับการให้บริการของสายการบินไม่ให้ผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบผู้โดยสาร ฯลฯ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ารัฐไทย มีทั้งกฎหมายและหน่วยงานพร้อม แต่ตามว่าหน่วยงานรัฐเหล่านี้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ ถ้าหน่วยงานเหล่านั้นทำหน้าที่อย่างจริงจัง เทียบตรงเป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การหลอกลวงเอารัดเอาเปรียบ หรือความเสียหายต่างๆ จะไม่เกิดขึ้นในสังคม แต่ถ้าหน่วยงานรัฐไม่ทำหน้าที่ของตนอย่างจริงจังมีข้อบกพร่องในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบการบางราย ก็จะทำให้เกิดการกระทำที่เป็นการหลอกลวง เอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภค หรือก่อความเสียหายให้สิ่งแวดล้อมดังที่ปรากฏในสังคมไทย ดังนั้น การที่จะมีการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาลให้มีการบริหารกิจการงานที่ดีหรือเป็น Good Governance ได้จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว

1.2 ความสามารถตรวจสอบได้ทางการเมือง (Political accountability)

หมายถึง กรณีที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลต้องถูกตรวจสอบโดยรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติและสาธารณชน ดังเช่นการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล เช่น การทำสัญญาทางการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับต่างประเทศ ไม่ว่าจะกับประเทศจีน ประเทศออสเตรเลีย ทำให้ภาครัฐต้องทำอย่างเร่งรีบ ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลให้ฝ่ายต่างๆ ทราบ หรือทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) อย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ไขการจ่ายส่วนแบ่งรายได้ในกิจการโทรคมนาคมจากค่าสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิตในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 โดยกระทรวงการคลัง ได้กำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสมคือร้อยละ 2 จากรายรับในการใช้โทรศัพท์พื้นฐานและร้อยละ 10 จากบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลต้องสามารถชี้แจงเหตุผลได้อย่างชัดเจน เป็นที่ยอมรับของสาธารณชน

1.3 ความสามารถตรวจสอบได้ทางการเงิน (Financial accountability)

หมายถึง กรณีที่รัฐบาลและหน่วยงานรัฐทุกหนแห่งต้องถูกตรวจสอบเรื่องการใช้เงินภาษี หรืองบประมาณว่า ได้ใช้วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาหรือไม่ โดยมีหน่วยงานรัฐ เช่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง จึงจะสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การมีความรับผิดชอบและการถูกตรวจสอบได้ทางการเงินยังรวมถึงการที่ต้องมีการรายงานการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามกลไกการตรวจสอบที่ถูกต้องตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติมา และที่สำคัญ การใช้งบประมาณต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ได้ด้วย

2. หลักความโปร่งใส (Transparency) ถือเป็นตัวชี้วัดความเป็น Good governance หรือ Bad governance ความโปร่งใสจะเกิดขึ้น ได้เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการกระทำต่างๆ ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ารัฐบาลและหน่วยงานรัฐทั้งหลายมีความตั้งใจ จริงจังในการดำเนินเรื่องนั้นอย่างใสสะอาด โปร่งใส

โดยหลักการ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการกระทำต่างๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันระหว่างฝ่ายต่างๆ อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจพิจารณาสั่งการ การดำเนินงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งในส่วนของข้าราชการประจำหรือฝ่ายการเมืองอย่างชัดเจน และตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน พร้อมทั้งมีการชี้แจง เผยแพร่ได้อย่างโปร่งใส ต้องสามารถชี้แจงเหตุผลได้ว่าทำไมต้องวินิจฉัยอย่างนั้น ทำไมต้องทำอย่างนี้ และต้องเปิด โอกาสให้มีการร้องอุทธรณ์การวินิจฉัยได้ด้วย

ความโปร่งใสและความสามารถในการตรวจสอบจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการเปิดกว้างให้คนนอกภาครัฐหรือนอกราชการเข้ามามีส่วนร่วม เพราะบางคนที่อยู่นอกภาครัฐเช่น ประชาชน เอกชน คนในชุมชน ชาวบ้านอาจมีข้อมูลดีกว่าทางราชการ และมีระบบการตรวจสอบกันเองที่น่าเชื่อถือ เช่น การพิสูจน์สัญชาติของคนไร้สัญชาติว่าเข้าเป็นผู้ที่เกิดและโตมาในชุมชนนั้นจริงหรือไม่ คนที่อยู่ในชุมชนนั้นย่อมรู้จักคนที่ขอสัญชาติดีกว่าเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะข้าราชการที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่นั้น ดังนั้น การที่ให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนันหรือนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยอย่างปิดเป็นความลับ โอกาสที่จะเกิดความไม่โปร่งใสมีสูง เพราะระบบเปิดโอกาสให้ แต่ถ้าระบบเปิดให้ชาวบ้านในชุมชนเป็นผู้ร่วมให้ข้อมูล มีการพิจารณาอย่างเปิดเผย ชาวบ้านทั้งหมดจะร่วมมือกันขยับประจําตัวให้คนที่ขอสัญชาติทำได้ยากมาก

อย่างไรก็ตาม จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย การมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังคงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรับรู้ว่าข่าวสาร ข้อมูล การแสวงหาข้อมูล การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในนโยบาย โครงการต่างๆ ฯลฯ ส่วนเป็นไปด้วยความยากลำบาก

3. การป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Corruptions) ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ Good governance ดังนั้น การทุจริตและการประพฤติมิชอบที่ปรากฏในการบริการรัฐจึงเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญว่า การปกครองและการบริหารบ้านเมืองนั้นๆ มี Good หรือ Bad Governance ถ้าประเทศไทยต้องการที่จะปรับปรุงการบริหารบ้านเมืองเพื่อให้มีธรรมาภิบาลที่ดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการทุจริตและการประพฤติมิชอบให้หมดไปจากการบริหารกิจการของรัฐ

3.1 ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่ปรากฏในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันอาจแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

รูปแบบที่ 1 เป็นการใช้อำนาจในการอนุญาตเพื่อให้สามารถละเว้นจากการที่ต้องทำตามกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ทำให้เกิดการลดต้นทุน หรือสามารถทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้องได้ เช่น การจ่ายส่วยเพื่อคุ้มครองกิจการที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 เป็นการใช้อำนาจในการสร้างปัญหาอุปสรรคให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนและภาคธุรกิจที่มารับบริการ เพื่อให้มีการให้ค่าน้ำร้อนน้ำชา หรือเงินใต้โต๊ะ เพื่อให้มีการให้บริการที่รวดเร็ว สะดวกสบายขึ้น

รูปแบบที่ 3 เป็นการใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ในรูปแบบของสิ่งของ บริการ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจ การให้สัมปทาน การจัดซื้อจัดจ้าง การออกกฎหมาย นโยบาย กฎระเบียบที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทหรือกลุ่มธุรกิจเอกชน การสร้างระบบผูกขาดในการดำเนินการให้กับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง เป็นต้น การคอร์รัปชันประเภทนี้มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมาก

การคอร์รัปชันในสองรูปแบบแรกเกิดขึ้นมาเป็นเวลาช้านาน พบเห็นได้ทั่วไปในวงราชการจนเกือบเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย แต่ปัจจุบันมีน้อยลง แต่การคอร์รัปชันประเภทที่ 3 กลับสูงขึ้น การคอร์รัปชันประเภทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับวงเงินจำนวนมหาศาลและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมักเป็นนักการเมือง ข้าราชการประจำ เจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง เป็นการคอร์รัปชันที่มีกลไกสลับซับซ้อน ทำเป็นเครือข่ายเพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจรัฐให้สามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้กลุ่มตัวเองและพวกพ้อง การคอร์รัปชันประเภทนี้กลายเป็นปัญหาที่เรียกว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อนจึงเป็นสถานการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจในการบริหารงานสาธารณะ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของตน ตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการต่างๆ โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวของกลุ่มตน หรือธุรกิจของกลุ่มที่เป็นเป้าหมายมากกว่าเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานจนยากจะแก้ไข ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ โครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นสังคมอุปถัมภ์ ค่านิยมที่ยกย่องคนมีเงินและอำนาจ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะการผูกขาด โดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ และ โครงสร้างทางการเมืองที่อ่อนแอ อาศัยเงินเป็นปัจจัยสำคัญ และ โครงสร้างการบริหารรัฐกิจที่กำหนดให้อำนาจในการคิด ตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการอยู่ที่ผู้ดำรงตำแหน่ง ราชการและทางการเมืองอย่างมาก โดยไม่มีระบบการตรวจสอบที่ดีพอ ทำให้เอื้ออำนวยต่อการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย อีกทั้งรัฐเองไม่มีความจริงจังและจริงใจที่จะทำการปราบปรามลงโทษผู้กระทำผิด การปฏิรูปการบริหารงานให้เข้าสู่การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งขจัดจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบให้ลดลงหรือหมดไปได้

4. การจัดวิธีการปกครองและการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation)

ถือเป็นหลักการหรือตัวชี้วัดของการมีธรรมาภิบาลที่ดีหรือไม่ อีกประการหนึ่ง

การมีส่วนร่วม เป็นเรื่องของการสร้างกรอบ กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่สร้างกระบวนการในการตรวจสอบนโยบายและการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ การมีส่วนร่วมอาจเกิดขึ้นได้ในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับชาวบ้าน โดยผ่านสถาบันในระดับชุมชน ระดับชาวบ้าน โดยผ่านสถาบันในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติ โดยเฉพาะ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจหรือการดำเนินนโยบายโครงการต่างๆ ของรัฐ ควรต้องมีโอกาสได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ตัดสินใจในการกำหนดและดำเนินโครงการเหล่านั้นด้วย

การจัดระบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารของรัฐบาล อาจทำได้หลายรูปแบบ เช่น การทำประชาพิจารณ์ การรับฟังความคิดเห็น การพูดคุย การจัดประชุมสัมมนา การลงประชามติ ฯลฯ และที่สำคัญต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาและวิธีการแนวทางในการดำเนินการขึ้นมาให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างถูกต้อง เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดถึงสิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ เช่น

ประชาชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 46)

ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานรัฐ ในส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือต่อสภาพชุมชน สิ่งแวดล้อม โดยการแสดงความคิดเห็นให้ทำตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 59)

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีการบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว แต่รัฐกลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับการออกกฎหมายใดๆ มารองรับ ดังนั้น เมื่อประชาชนต้องการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่พวกเขาไม่เห็นด้วยกับรัฐหรือต่อต้านการกระทำโครงการต่างๆ ของรัฐมักจะรวมตัวกันชุมชนประท้วง ซึ่งประชาชนผู้ชุมนุมเรียกร้องมักจะตกเป็น ผู้กระทำความผิดและถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเป็นผู้ที่ก่อกวนหาเรื่องขัดขวางการพัฒนา ซึ่งรัฐควรเร่งให้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำประชาพิจารณ์ หรือการลงประชามติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อนำมาซึ่งธรรมาภิบาลที่ดี

5. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง ถือเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาล หรือ Good governance อีกประการหนึ่ง ทั้งนี้เพราะการมีระบบยุติธรรมและกฎหมายที่สามารถส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาและสร้างระบบการจัดการปกครองและบริหารบ้านเมืองที่ดีนั้น คือการที่รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายที่มีความชัดเจนเหมาะสม ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในทางเศรษฐกิจ สังคม มีไม่มากจนเกินความจำเป็น อีกทั้งยังต้องมีระบบหรือกลไกการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพด้านด้วยเพราะถ้ามีกฎหมายที่ดี แต่ไม่สามารถนำไปบังคับให้เป็นไปตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว กฎหมายก็ไม่ผิดอะไรไปจากเศษกระดาษ ดังนั้น กระบวนการบังคับใช้กฎหมายจะต้องสามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างอิสระ โปร่งใส ชอบธรรม เป็นธรรม เพื่อนำมาซึ่งความเป็นธรรมในสังคมและบ้านเมือง

สรุปได้ว่า การปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐเพื่อให้นำมาซึ่ง Good governance ถือเป็นแนวคิดและหลักการที่ถูกต้องและสมควรให้การสนับสนุนอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นเลิศให้ระบบราชการไทยและทำให้การบริหารงานของรัฐมีเป้าหมายที่ผลประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตย และมีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งลำพังเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหานั้นได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินภารกิจของท้องถิ่นซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการให้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 11)

1. ความหมายการปกครองท้องถิ่น

วุฒิสาร คันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชาชนเป็นของตนเอง และองค์กรดังกล่าวต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคนอื่นๆ (2547 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย”

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 17) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่างๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว จะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง

จากความหมายที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจในการปกครองและการบริหารงาน

ให้แก่หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีอาณาเขตแน่นอนและมีผู้บริหารที่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระตามสมควร และมีการบริหารการคลังของตน ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐบาลและของท้องถิ่นนั้นๆ รวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วย

2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบัน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อตอบสนองความต้องการ ได้อย่างแท้จริง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 : 6)

2.1 เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic democracy) กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและห่วงใยต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่ อันนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

2.2 ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง คือ การปกครองตนเอง โดยการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ผู้บริหารท้องถิ่นได้มาจากการเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล อันมีเหตุผลจาก

2.2.1 การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น

2.2.2 รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรับปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

2.2.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่นและได้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

2.4 สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

2.5 เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

2.6 สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองแบบเบ็ดเสร็จของรัฐบาล เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคตและสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2550 : 14) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

3.1 เพื่อแบ่งเบาระบบราชการในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด

3.2 เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว อาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า

3.3 เพื่อให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ และที่สำคัญคือการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่ปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการแบ่งเบาระบบราชการในด้านการเงิน บุคลากร และระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตรงกับความต้องการ และเพื่อเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตย

4. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคนอื่นๆ (2547 : 22) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ได้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตของการปกครองที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้ เป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่อิสระ ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร และมีการกำกับดูแลจากรัฐ

สรุป ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่น คือ มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร และมีการกำกับดูแลจากรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

1. ความเป็นมา

เทศบาล คือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ถือกำเนิดในสมัยพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ทรงริเริ่มและแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการศึกษาสู่ทางในการจัดตั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขึ้น การดำเนินการของเทศบาลในขณะนั้นที่ยังไม่สมบูรณ์แบบตามหลักการของการปกครองตนเองที่มีพระราชประสงค์เนื่องจากในขณะนั้น ผู้บริหารเทศบาลมิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ล้วนแต่เป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร พ.ศ. 2475 ขึ้นร่างพระราชบัญญัติเทศบาลก็ยังไม่ได้ออกมาใช้ (สมบูรณ์ เดชสมบูรณ์สุข. 2545 : 1)

ในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ได้ตรากฎหมายโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกชื่อ “พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476” กฎหมายเทศบาลฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายในการ มอบอำนาจการปกครองตนเองให้แก่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองเพื่อให้ เทศบาลเป็นสถาบันการเรียนรู้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และต่อมาได้มีการจัดตั้ง เทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2475 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิมแล้วขึ้นเป็น เทศบาล ขณะนั้นมีจำนวน 35 แห่ง ดำเนินการเทศบาล และต่อมารัฐบาลได้มีการแก้ไขปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลหลายครั้งหลายหน กล่าวคือ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งกฎหมายเทศบาลฉบับหลังสุดนี้ ถือเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินงานของเทศบาลมาจนถึง ทุกวันนี้ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องปัจจุบันพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 (สมบูรณ์ เศษสมบูรณ์สุช. 2545 : 123)

2. การจัดตั้งเทศบาล

เทศบาลมิได้จัดตั้งขึ้นทั่วประเทศ แต่จะจัดตั้งขึ้นเป็นแห่งๆ ไปตามหลักเกณฑ์ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2496 กล่าวคือ เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และกำหนดให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง โดยให้เทศบาลมี 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร จัดตั้งขึ้นตาม หลักเกณฑ์ ดังนี้

2.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีการประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะ เป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย (มาตรา 9)

2.2 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมชน ที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตาม พระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศ กระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย (มาตรา 10)

2.3 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศ กระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและ เขตของเทศบาลไว้ด้วย (มาตรา 11)

ท้องถิ่นซึ่งได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแล้ว อาจเปลี่ยนแปลงฐานะหรือยุบเลิกได้ โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วย

สรุป เทศบาลจัดตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดองค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี (มาตรา 14)

3. โครงสร้างเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดองค์การเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี (มาตรา 14)

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่ง เรียกว่า “พนักงานเทศบาล” โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามจำนวนดังต่อไปนี้ (มาตรา 13)

3.1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคน

3.1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบแปดคน

3.1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกยี่สิบสี่คน

สมาชิกสภาเทศบาลอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

(มาตรา 16)

3.2 นายกเทศมนตรี

มาตรา 48 ทวิ ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 48 สัตต ให้นายกเทศมนตรี ดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552

มาตรา 48 อัฐุ นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

3.2.1 เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

3.2.2 เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

3.2.3 เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

3.3 พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานหรือนอกสำนักงาน เป็นผู้นำนโยบายของคณะผู้บริหารไปปฏิบัติ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 12 หน่วยงาน ประกอบด้วย

3.3.1 สำนักปลัดเทศบาล

3.3.2 สำนัก/กองคลัง หรือฝ่ายคลัง

3.3.3 สำนัก/กอง หรือฝ่ายการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

3.3.4 สำนัก/กอง หรือฝ่ายการช่าง

3.3.5 สำนัก/กอง หรือฝ่ายการศึกษา

3.3.6 สำนัก/กอง หรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน

3.3.7 สำนัก/กอง หรือฝ่ายสวัสดิการสังคม

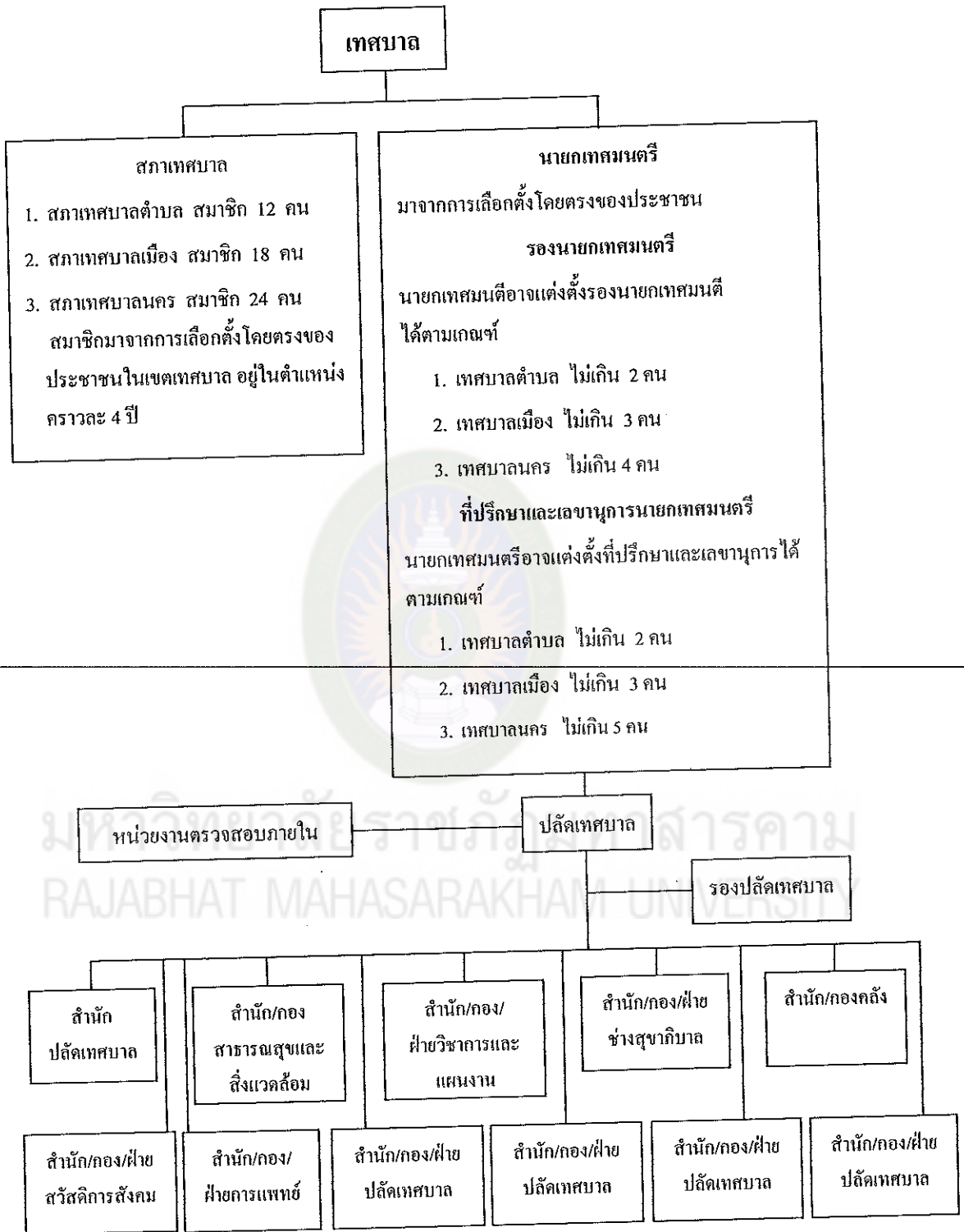
3.3.8 สำนัก/กอง หรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล

3.3.9 สำนัก/กอง หรือฝ่ายการแพทย์

3.3.10 สำนัก/กอง หรือฝ่ายการประปา

3.3.11 หน่วยงานตรวจสอบภายใน

3.3.12 หน่วยงานแขวง



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างเทศบาล

ที่มา : โกวით์ พวงงาม. 2550 : 114

4. หน้าที่เทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้แบ่งหน้าที่ของเทศบาลออกเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ และหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 หน้าที่ของเทศบาลตำบล

หน้าที่ที่ต้องทำ (มาตรา 50)	หน้าที่ที่อาจทำ (มาตรา 51)
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ป้องกันและจับโรคติดต่อ	4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรม	6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. บำรุงศิลป ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	
9. หน้าที่อื่น กฎหมายบัญญัติให้เป็นเจ้าหน้าทีของเทศบาล	

ที่มา : โกวิท พวงงาม. 2550 : 144

ตารางที่ 2 หน้าที่ของเทศบาลเมือง

หน้าที่ที่ต้องทำ (มาตรา 53)	หน้าที่ที่อาจทำ (มาตรา 54)
1. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลตามข้อ 1-9	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

ตารางที่ 2 (ต่อ)

หน้าที่ที่ต้องทำ (มาตรา 53)	หน้าที่ที่อาจทำ (มาตรา 54)
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	6. ให้มีการสาธารณสุข
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
	12. เทศพาณิชย์

ที่มา : โกวินท์ พวงงาม. 2550 : 145

ตารางที่ 3 หน้าที่ของเทศบาลนคร

หน้าที่ที่ต้องทำ (มาตรา 56)	หน้าที่ที่อาจทำ (มาตรา 57)
1. มีหน้าเช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-8	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-12
2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการ	
5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม	
6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ	
7. การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง	
8. การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว	

ที่มา : โกวินท์ พวงงาม. 2550 : 146

สรุป เทศบาลคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย จัดตั้งขึ้นเป็น
 แห่งๆ ไป ตามสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่ง
 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แบ่งออกเป็น
 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีหน้าที่ที่ต้องทำ และหน้าที่ที่อาจ
 จัดทำ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล โครงสร้างเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาลและ
 นายกเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำเทศบาล มีโครงสร้างของเจ้าหน้าที่อีก
 ส่วนหนึ่ง เรียกว่า “พนักงานเทศบาล”

คณะกรรมการหมู่บ้าน

1. ความเป็นมา

ด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปิด โอกาส
 ให้ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เสรีภาพ และ
 สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยบัญญัติให้ “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วน
 ร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทาง
 เศรษฐกิจ และสังคม การจัดทำบริการสาธารณะ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ”
 และการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
 และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศ โดยยึด “สังคมอยู่เย็น
 เป็นสุขร่วมกับภายใต้แนวปฏิบัติของ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่
 สำคัญของภาครัฐ ในการกระตุ้นส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ
 บริหารการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน จนถึงในระดับชาติ รวมทั้ง มาตรา 61/1
 แห่งระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหาร
 ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ให้อำนาจมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ประสานกับ
 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชนงบประมาณ
 เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง
 ทบวง กรม

หมู่บ้านซึ่งเป็นองค์กรบริหารในระดับรากหญ้า มีความใกล้ชิดกับประชาชน
 ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 นอกจากจะกำหนด
 อำนาจหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการบริหารงาน “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับราษฎรใน

หมู่บ้านแล้ว ยังได้กำหนดให้มี คณะกรรมการหมู่บ้าน ทำหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจกรรมอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแผนของทางราชการหรือที่นายอำเภอมอบหมายหรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ และให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหรือที่รับผิดชอบในการบูรณาการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและบริหารกิจกรรมที่ดำเนินในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ทั้งที่กรมการปกครองได้มาฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำทุกปี เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านได้รับทราบ บทบาท ภารกิจ หน้าที่ และมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย แบ่งเขตการปกครองเป็น 8 หมู่บ้าน และหน่วยงานที่รับผิดชอบใน ภารกิจหน้าที่ดังกล่าวนี้คือ สำนักปลัด

2. รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือ กม. ถือเป็นปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย กรรมการ

2 ประเภท คือ

2.1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กร ในหมู่บ้าน

2.1.2 กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือก ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวน 2-10 คน โดยให้ที่ประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้กำหนด

2.2 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กำหนดให้กรรมการหมู่บ้านเลือกประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน เลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการหมู่บ้าน และให้คณะกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่ง เป็นเหรัญญิก ส่วนกรรมการหมู่บ้านคนอื่นๆ ก็จะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบงานของคณะทำงานด้านต่างๆ ดังนั้นรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านจะมีลักษณะ ดังนี้

2.2.1 ผู้ใหญ่บ้าน	เป็นประธาน
2.2.2 กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง 1 คน และโดยการเลือก 1 คน	เป็นรองประธาน
2.2.3 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	เป็นกรรมการ
2.2.4 สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เป็นกรรมการ
2.2.5 ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน	เป็นกรรมการ
2.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ 2-10 คน	เป็นกรรมการ
2.2.7 กรรมการหมู่บ้าน (โดยการเลือกจากประธาน)	เป็นเลขานุการ
2.2.8 กรรมการหมู่บ้าน (โดยการเลือกจาก กม.)	เป็นเหรัญญิก

3. การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหมู่บ้าน

3.1 การได้มาของกรรมการหมู่บ้านของผู้นำหรือผู้แทนหรือองค์กรในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนของกลุ่มหรือองค์กรดังต่อไปนี้ มีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้าน

โดยตำแหน่ง

3.1.1 กลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอ

3.1.2 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก

ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทย ประกาศ

3.1.3 องค์กรที่ได้มีการจดทะเบียนไว้ตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

3.1.4 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือ

ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบคน
- 2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน
- 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่

น้อยกว่าหกเดือน

- 4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิก

ร่วมกันกำหนดเงื่อนไขเวลาที่ต้องจัดให้มีการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

ถ้าตำแหน่งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันให้ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้าน

ผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระการดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งพร้อมกัน โดยความเห็นชอบของนายอำเภอ

ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่า 2 คน และคณะกรรมการหมู่บ้านที่เหลือมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 180 วัน ให้ผู้ใหญ่บ้านจัดให้มีการเลือกคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 15 วันเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างโดยให้มีวาระเท่ากัน

3.3 การพ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 12 การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำหรือผู้แทนขึ้นใหม่

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งแล้ว การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้านต้องสิ้นสุดลง ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน
- 2) ตาย
- 3) ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก
- 4) นายอำเภอสั่งให้ออกจากตำแหน่งตามมติของคณะกรรมการหมู่บ้านเมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่หมู่บ้าน หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยมีกรรมการหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการหมู่บ้านเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการหมู่บ้านเท่าที่มีอยู่
- 5) เมื่อนายอำเภอมีประกาศให้กลุ่มตามข้อ 4.3.1 สิ้นสุดสภาพของการเป็นกลุ่ม หรือขาดคุณสมบัติของการเป็นกลุ่ม

4. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่างๆ เลขานุการ คณะกรรมการหมู่บ้าน เภรณูญิกคณะกรรมการหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.1.1 งานธุรการ

4.1.2 การจัดประชุม

4.1.3 การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน

4.1.4 การประชาสัมพันธ์

4.1.5 การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่างๆ

และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.2 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่ คณะกรรมการหมู่บ้านเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.2.1 การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่างๆ ของหมู่บ้าน

4.2.2 การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้านและงานอื่นใด ตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.3 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย กรรมการหมู่บ้านที่คณะกรรมการหมู่บ้านเลือก กรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมี หน้าที่เกี่ยวกับ

4.3.1 การส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.3.2 การส่งเสริมอุดมการณ์และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับราษฎร หมู่บ้าน

4.3.3 การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อบังคับของหมู่บ้าน

4.3.4 การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท

4.3.5 การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยการป้องกันและปราบปราม ของหมู่บ้าน

4.3.6 การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะประโยชน์

4.3.7 การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน

4.3.8 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้าน หรือคณะกรรมการ หมู่บ้านมอบหมาย

4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่

คณะกรรมการเลือก

4.4.1 มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน

4.4.2 การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาด เพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน

4.4.3 งานอื่นใดตามที่ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.5 คณะทำงานด้านสังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.5.1 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้าน

4.5.2 การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้าน

4.5.3 การสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้

4.5.4 การส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการสาธารณสุข

4.5.5 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.5.6 คณะทำงานด้านอื่นๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอและนายอำเภอเห็นชอบ

5. การบริหารเงินในหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กล่าวถึงการบริหารเงินของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังนี้

ข้อ 36 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยความมติเห็นชอบ นายอำเภออาจมีมติให้จัดตั้งกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านเพื่อเป็นกองทุนในการบริหารจัดการ และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตลอดจนกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะของหมู่บ้านก็ได้

ข้อ 37 กองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน อาจมีรายได้ ดังนี้

- 1) เงินที่กลุ่มหรือองค์กรภายในหมู่บ้านจัดสรรให้
- 2) เงินได้รับการอุดหนุนจากส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 4) รายได้จากการจัดกิจกรรมของหมู่บ้าน

ข้อ 38 ให้คณะกรรมการหมู่บ้าน โดยความเห็นชอบของนายอำเภอกำหนด หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านไว้ ดังต่อไปนี้

- 1) ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม
- 2) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน
- 3) การจัดสวัสดิการภายในหมู่บ้าน
- 4) การจัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน
- 5) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านกำหนด

6. การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 หมวด 4 กล่าวถึงการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังนี้

ข้อ 39 ให้คณะกรรมการหมู่บ้านประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่นายอำเภอเรียกประชุม

ข้อ 40 การประชุมให้กระทำโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้ราษฎร

ข้อ 41 การประชุมต้องมีกรรมการหมู่บ้านมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการหมู่บ้านทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ข้อ 42 การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่มีกฎหมายระเบียบ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ 43 ในการพิจารณาลงมติเรื่องใด หากที่ประชุมเห็นว่า เป็นเรื่องสำคัญที่จำเป็นรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้าน หรือเป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบกับวิถีของราษฎรในหมู่บ้าน หรือเป็นเรื่องที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการให้ เป็นไปตามมติของที่ประชาคมหมู่บ้าน คณะกรรมการอาจมีมติให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวได้

ข้อ 44 ราษฎรในหมู่บ้านผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน อาจลงลายมือชื่อทำหนังสือเสนอความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมหรือประโยชน์สาธารณะของหมู่บ้านต่อคณะกรรมการ เพื่อให้มีการพิจารณาในคณะกรรมการหมู่บ้านก็ได้และคณะกรรมการจะต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุเข้าวาระการประชุมในคราวต่อไป

7. การควบคุมดูแล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 หมวด 5 กล่าวถึง การประชุมควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

8. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

8.1 การกิจตามอำนาจหน้าที่ใน พ.ร.บ ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 (รัฐสภา ร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย และสถาบันพระปกเกล้า. 2551 : 5)

มาตรา 28 ตี วรรคสอง คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือนายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ

มาตรา 28 ตี วรรคสาม ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน

8.2 การกิจตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายอื่นๆ

อำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน โดยมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ให้อำนาจไว้

ลักษณะของข้อพิพาทที่จะทำการประนีประนอม ข้อพิพาทนั้นๆ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับ คดีแพ่งทุกประเภท คดีอาญาประเภทความผิดที่ยอมความกันได้ และคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาทและข้อพิพาทดังกล่าวที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน

8.3 การปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐ คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามมติของนายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม

8.4 การปฏิบัติงานประจำกระทรวง ทบวง กรม คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ปฏิบัติงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยสั่งการผ่าน จังหวัด และอำเภอ

8.5 การกิจเฉพาะตามลักษณะพื้นที่ คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหรือผู้แทนของประชาชน ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างของลักษณะ โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ประเพณี และสภาพปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามกฎหมายและภูมิรัฐศาสตร์ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ธีรศักดิ์ บันทูปา (2541 : 55) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และความเชื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด การเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น อาจเป็นพื้นฐานในการแสดงออก ซึ่งอาจถูกหรือไม่มีก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ได้รับความคิดเห็นจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลา

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 231) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจ ที่ไม่ได้จากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักกว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

สวณา พรพัฒน์กุล (2542 : 10 – 11) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกที่เกิดขึ้นกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อมฯลฯ และการมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

จำลอง เงินดี (2540 : 86) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ โดยจำแนกได้ 2 ประการ ดังนี้ 1) เป็นความเชื่อ ทศนะ การพิจารณาหรือการวินิจฉัย หรือการประเมินอย่างมีรูปแบบในใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ และ 2) เป็นการแสดงออกถึงการพิจารณาหรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบ โดยผู้เชี่ยวชาญ หรือการแสดงออก เช่น การตัดสินใจ การพิจารณา คดี หรือการวินิจฉัยอย่างมีรูปแบบด้วยเหตุผลตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจในที่ที่มีกฎหมายบังคับ

ฮิลการ์ด (Hillgard. 1986 : 626) ให้ความหมายของความคิดเห็น คือการพิจารณาตัดสินใจ (Judgment) หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือแปรผลในพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

โคลาสา (Kolasa. 1989 : 386) ให้ความหมายของความคิดเห็น คือ เป็นการแสดงออกของบุคคลในการวิจารณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากเหตุการณ์แวดล้อม

สรุป จากความหมายของความคิดเห็นที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกซึ่งความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อ และก่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราวหรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ได้ประสบในสังคม อาจเป็นทั้งทางบวกหรือทางลบ ทั้งนี้เป็นผลจากความรู้ความเข้าใจ หรือภูมิหลังทางสังคมของแต่ละบุคคล ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลาหรือสถานการณ์ ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

2.1 ปัจจัยที่ผลต่อความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้นๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเห็น สรุปได้ดังนี้ (จิรายุ ทรัพย์สิน. 2540 : 19 – 20)

2.1.1 พันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factor) จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระบบความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2.1.2 ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

2.1.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยบุคคล เมื่อเป็นเด็กปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

2.2 ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจจะเหมือนหรือแตกต่างออกไป คือ (กิตติ สุทธิสัมพันธ์. 2542 : 12 – 13)

2.2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

- 1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆ คุณภาพสมอง
- 2) ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้น และคน
- 3) ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว
- 4) ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2.2.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- 1) สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่างๆ ของแต่ละบุคคล
- 2) กลุ่มและสังคมเกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่
- 3) ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สรุป จากปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าบุคคลมีปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ พันธุกรรมและร่างกาย และสิ่งที่แต่ละบุคคลได้เรียนรู้และได้รับจากกระบวนการกล่อมเกลாதงสังคม ซึ่งตั้งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล 2) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่บุคคลได้รับรู้

3. การวัดความคิดเห็น

วิเชียร เกตุสิงห์ (2541 : 94 – 97) กล่าวว่า การจะใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็นนั้น จะต้องระบุให้ผู้ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนด แบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นทางปฏิฐาน (Positive) หรือปฏิเสศ (Negative)

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102 – 17) ได้เขียนประกอบการเรียนรู้การสอนของ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการวัดว่ามาตราวัดเจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็น ที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

3.1 วิธีแบบสเกลวัดความต่างศัพท์ (S – D Scale = Semantic differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี – เลว ขยัน – ขี้เกียจ เป็นต้น

3.2 วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบในการเลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 หรือ +1 +10 -1 -2 ตามลำดับ

3.3 วิธีกัทแมนสเกล (Guttman scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกัน ได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุด และแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

3.4 วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone sale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็น ปริมาตร แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น สเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน

เบสท์ (Best, 1987 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วๆ ไปจะต้องมี องค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาใน ระดับสูง ต่ำ มาก น้อย ส่วนวิธีวัดความคิดเห็น โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกแบบสอบถามและ ผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นใช้การวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มต้นการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวข้องกับ ความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความ

แต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย
ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไป
ในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือ ไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ
(Negative)

สรุป การที่จะทราบความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งนั้นจะต้องมี
เครื่องมือวัดที่เชื่อถือได้ ซึ่งจากการศึกษาผู้วิจัยสรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปจะมี
องค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนอง ส่วนวิธีการวัดมีหลาย
วิธี ซึ่งแต่ละวิธีมีการวัดที่แตกต่างกัน เลือกใช้ตามความเหมาะสมต่อลักษณะการวัดแต่ละครั้ง

เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

1. ประวัติความเป็นมาของเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย

ตำบลโพธิ์ชัย จัดตั้งขึ้นในปีพุทธศักราช 2460 หลังจากมีพระบรมราชโองการใน
พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร รัชกาลที่ 8 แห่ง
ลักษณะปกครองท้องที่พระพุทศักราช 2457 ขึ้น โดยถือเอาชื่อ "วัดโพธิ์ชัย" เป็นชื่อตำบล

ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 พื้นที่ตำบล โพธิ์ชัยส่วนใหญ่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง
หนองคาย โดยผลของพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เหลือพื้นที่บ้านนาและ
บ้านโนนสังข์ 2 หมู่บ้าน จึงไปรวมเข้าอยู่ตำบลมีชัยเรื่อยมา

ครั้นถึง พ.ศ. 2513 ตำบลมีชัยมีหมู่บ้านในเขตปกครองรวมกัน 21 หมู่บ้าน
ยากในการปกครอง จึงได้มีการแยกตำบลใหม่ออกจากตำบลมีชัย เรียกชื่อตำบลใหม่นั้นว่า "
ตำบลโพธิ์ชัย" (ตามชื่อเดิมก่อนเป็นเทศบาล) มีหมู่บ้านในเขตปกครอง 8 หมู่บ้าน คือ
บ้านนาเด บ้านคำแค บ้านโนนสังข์ บ้านเนินพระเนา บ้านคอนมน บ้านหนองแดง
บ้านร่องเม็ก บ้านนาจันทร์

ต่อมา พ.ศ. 2528 ตำบลโพธิ์ชัย ได้แยกหมู่บ้านขึ้นอีก 2 หมู่บ้าน คือ บ้านบ่อหิน
และบ้านเนินสวรรค์ รวมเป็น 10 หมู่บ้าน เมื่อถึง พ.ศ. 2529 ได้แยกหมู่บ้านเพิ่มอีก 2 หมู่บ้าน
คือ บ้านกุดแห่และบ้านม่วงคำ ทำให้ตำบลโพธิ์ชัยมีหมู่บ้านในการปกครอง 12 หมู่บ้าน

ปีพ.ศ. 2538 สภาตำบลโพธิ์ชัย ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล
โพธิ์ชัยตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 มีนาคม 2538 ขณะเดียวกันก็ได้มี
พระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่
8 สิงหาคม 2538 เป็นเหตุให้หมู่บ้านจำนวน 4 หมู่บ้าน คือ บ้านคอนมน บ้านบ่อหิน

บ้านเนินสวรรค์ และบ้านกุศแห่ ตกเข้าไปอยู่ในเขตเทศบาลเมือง ปัจจุบันตำบลโพธิ์ชัยจึงมีหมู่บ้านภายใต้การปกครองเหลืออยู่จำนวน 8 หมู่บ้านนับแต่นั้นมา

2. สภาพทั่วไป

ข้อมูลตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบลโพธิ์ชัยสามปี พ.ศ. 2554 – 2556 พอสรุปได้ ดังนี้ (เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย. 2554 : 5)

2.1 ด้านกายภาพ

2.1.1 ที่ตั้งและขนาด

สำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย ตั้งอยู่ในชุมชนบ้านบ้านหนาด หมู่ที่ 1 ตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ถนนคำแค – บ้านหนาด โดยอยู่ห่างจากตัวจังหวัดหนองคาย ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ เป็นระยะทางประมาณ 7 กิโลเมตรมีอาณาเขตพื้นที่ติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ด้านทิศเหนือ	จดแม่น้ำโขง
ด้านทิศใต้	จดตำบลคำขยบกวาน
ด้านทิศตะวันตก	จดตำบลวัดธาตุ
ทิศตะวันตก	จดตำบลมีชัย

2.2.2 ภูมิประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ สภาพเป็นดินทราย ส่วนป่ามีน้อยมาก

2.2.3 จำนวนหมู่บ้าน 8 หมู่ จำนวนประชากร 5,790 คน แยกเป็นชาย 2,972 คน หญิง 2,818 คน จำนวน 1,791 ครัวเรือน

2.2 ด้านสภาพทางเศรษฐกิจ

2.2.1 อาชีพ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำการเกษตร (ทำนา) อาชีพรองคือการรับจ้าง

2.2.2 หน่วยธุรกิจในเขต อบต.

- 1) โรงแรม - แห่ง
- 2) ปั๊มน้ำมัน 2 แห่ง
- 3) โรงงานอุตสาหกรรม 7 แห่ง

2.3 การแบ่งเขตปกครองและประชากร

ในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย มีทั้งสิ้น 8 หมู่บ้าน จำนวนประชากร ทั้งหมด 5,790 คน แยกเป็น ชาย 2,972 คน หญิง 2,818 คน จำนวนครัวเรือน 1,791 ครัวเรือน

ตารางที่ 4 จำนวนประชากร

ลำดับที่	หมู่บ้าน	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
1	หมู่ที่ 1 บ้านหนาด	273	398	354	752
2	หมู่ที่ 2 บ้านคำแสด	192	392	372	764
3	หมู่ที่ 3 บ้านโนนสังข์	210	315	369	684
4	หมู่ที่ 4 บ้านเนินพระเนาวิ	196	364	322	686
5	หมู่ที่ 6 บ้านหนองแดง	215	377	347	724
6	หมู่ที่ 7 บ้านร่องเม็ก	220	379	358	737
7	หมู่ที่ 8 บ้านนาจันทร์	245	382	342	724
8	หมู่ที่ 12 บ้านม่วงคำ	240	365	354	719
รวม		1,791	2,972	2,818	5,790

2.4 การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

ในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย มีทั้งสิ้น 8 หมู่บ้าน มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ทั้งหมด 8 คณะ แยกเป็น ชาย 138 คน หญิง 86 คน รวมทั้งสิ้น 224 คน

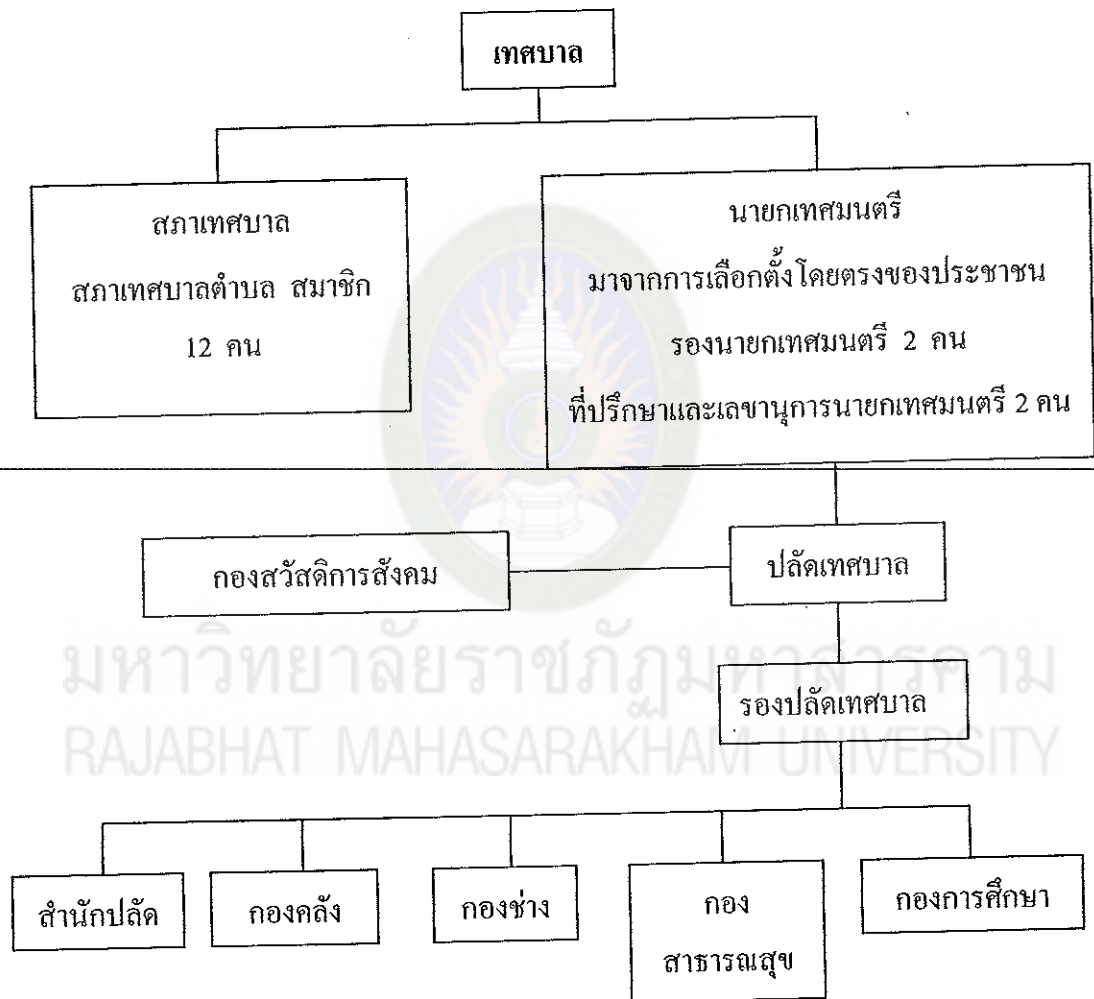
ตารางที่ 5 จำนวนคณะกรรมการหมู่บ้าน

ลำดับที่	หมู่บ้าน	ชาย	หญิง	รวม
1	หมู่ที่ 1 บ้านหนาด	18	14	32
2	หมู่ที่ 2 บ้านคำแสด	19	6	25
3	หมู่ที่ 3 บ้านโนนสังข์	19	10	29
4	หมู่ที่ 4 บ้านเนินพระเนาวิ	21	8	29
5	หมู่ที่ 6 บ้านหนองแดง	12	14	26
6	หมู่ที่ 7 บ้านร่องเม็ก	20	12	32
7	หมู่ที่ 8 บ้านนาจันทร์	15	11	26
8	หมู่ที่ 12 บ้านม่วงคำ	14	11	25
รวม		138	86	224

3. การดำเนินงานของเทศบาล

3.1 ศักยภาพเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย

โครงสร้างและการบริหารงานบุคคล เทศบาลตำบลโพธิ์ชัย แบ่งส่วนการบริหารออกเป็น สำนักปลัด กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุข กองการศึกษา และกองสวัสดิการสังคม



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

จักรภัทร ชาริคำ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า หลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับมาก ส่วนหลักยุติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศและอายุที่ต่างกัน มีความคิดเห็น ไม่ต่างกันแต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาและที่อยู่อาศัย โดยรวมพบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ฉลองนพ อัมพรรัตน์ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักคุณธรรม และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ตามลำดับ

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า บุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ และระดับการศึกษา มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนบุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุ และประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำ
 หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
 ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน
 องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก
 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 5 ด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหา
 น้อยดังนี้ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า และหลักการมี
 ส่วนร่วม ส่วนหลักความโปร่งใสพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาล
 มาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามเพศโดยรวม
 ไม่แตกต่างกัน จำแนกตามอายุและการศึกษา พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง
 สถิติที่ระดับ .05

พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่องการดำเนินงานตาม
 หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของ
 คณะกรรมการชุมชน ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลัก
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับ
 ปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจาก
 มากไปหาน้อยดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า
 ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการมีส่วนร่วม

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการ
 ดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม
 อาชีพ การศึกษา และอายุ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมี
 นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิจิตรภรณ์ ไชยโคตร (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงาน
 ตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา
 พบว่า

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานอายุ 36 – 45 ปี ช่วงอายุ 26 – 35 ปี และช่วง
 อายุ 18 – 25 ปีตามลำดับ ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมาคือ ระดับ

ปริญญาตรี และน้อยที่สุดคือสูงกว่าปริญญาตรี ผู้ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นประชาชน รองลงมาคือสมาชิกสภาเทศบาลและหัวหน้าส่วนราชการ

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานเห็นว่า มีการบริหารงานตามหลัก ธรรมมาภิบาลของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมและรายด้าน จำนวน 6 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วมและด้านความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลาง แต่สมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่ามีการบริหาร โดยรวมและเกือบทุกด้าน อยู่ในระดับดี

3. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานที่มีสภาพแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ ระดับ การศึกษาและตำแหน่ง เห็นว่ามีการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือตามหลักธรรมมาภิบาล โดยรวมและทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน

ยุทธศักดิ์ พบลาก และ อุดุลเดช ต้นแก้ว (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจกับการบูรณาการการปกครองตามหลักธรรมมาภิบาล กรณีศึกษา : องค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และสำนักงานเทศบาลตำบล จำนวน 9 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครอุบลราชธานี เทศบาลตำบลอุบล เทศบาลตำบลขามใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว องค์การบริหารส่วนตำบลขี้เหล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลปะอาว รับรู้และปฏิบัติตามหลักธรรมมาภิบาล โดยรวมแตกต่างกัน

2. พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลและสำนักงานเทศบาล มีความคิดเห็น เกี่ยวกับการกระจายอำนาจกับการบูรณาการการปกครองตามหลักธรรมมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ ด้านหลักความ รับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความมีประสิทธิภาพ ด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักนิติธรรม

ศุภกรณ์ คำมุกชิก (2552) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน การปฏิบัติงานตามหลักธรรมมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนสะอาด อำเภอโนนสะอาด จังหวัด อุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมมาภิบาลของเทศบาล ตำบลโนนสะอาด โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการประเมินผล ด้านการ ปฏิบัติการ ด้านผลประโยชน์ และด้านการตัดสินใจ

2. ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนสะอาด โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดหลักธรรมาภิบาล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้ง 7 ด้าน มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม
1. เพศ จำแนกเป็น 1.1 เพศชาย 1.2 เพศหญิง 2. หมู่บ้านที่อยู่อาศัยของคณะกรรมการ	การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล 7 ประการ ดังนี้ 1. ด้านการเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน 2. ด้านการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ
หมู่บ้าน จำแนกเป็น 2.1 หมู่ที่ 1 บ้านหนอง 2.2 หมู่ที่ 2 บ้านคำแก 2.3 หมู่ที่ 3 บ้านโนนสังข์ 2.4 หมู่ที่ 4 บ้านเนินพระเนา 2.5 หมู่ที่ 6 บ้านหนองแดง 2.6 หมู่ที่ 7 บ้านร่องเม็ก 2.7 หมู่ที่ 8 บ้านนาจันทร์ 2.8 หมู่ที่ 12 บ้านม่วงคำ	3. ด้านการมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า 4. ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5. ด้านการปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์ 6. ด้านการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน 7. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย