

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมืองจังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเรียงลำดับดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับแผนพัฒนาสามปี
3. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
4. องค์การบริหารส่วนตำบล
5. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1. วิวัฒนาการของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลมาจากคำว่า “อภิบาล” เป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณ ชาวกรีกนับแต่สมัยเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้รับความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่า วิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากเจ้าอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังสงคราม ซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบบราชการของ Weberian คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตาม รูปแบบการปกครองของ Weberian ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้

โครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว
ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชัน

ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐ
ที่เป็นอยู่ ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่มีปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้อง
มีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์การระหว่างประเทศ
ที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน
และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือ
“ธรรมาภิบาล”

เมื่อย้อนไปในอดีต แม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1980 -
1990 แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติก็ว่าได้ ปัจจุบัน
ธรรมาภิบาลได้รับการนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศ
หลาย ๆ องค์กร นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการและนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิด ธรรมาภิบาล ไปขยาย
ผลใช้กับการปรับโครงสร้างและกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐและธุรกิจ ขณะที่นักวิชาการ
บางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government
หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาล
หลักการของธรรมาภิบาล สามารถจะดำรงอยู่ได้ ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม
ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับ
ประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน
ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้ มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ
นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาล เป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะ
ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการ
แข่งขันเพื่อการจัดการบริหารที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับการมี
ธรรมาภิบาลคือ การมีรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตย ไม่ได้หมายความว่าจะไปสู่การมี
ธรรมาภิบาลเสมอไป หากแต่รัฐบาลประชาธิปไตยนั้น เป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่
การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหาร
การจัดการที่ดีทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการ ในทุกระดับและธนาคารโลกได้มี
ความเห็นไปในทางเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดยสัมพันธ์กับ
การพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ให้มีความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็น
ตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า. 2544 : 5-6)

สำหรับประเทศไทย หลักธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดที่ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากการทำหนังสือแสดงเจตจำนงในการขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) จำนวน 1,702 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยรัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นว่าจะต้องสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐให้ได้ ดังนั้น แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลจึงเป็นส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับข้อตกลงในการรับความช่วยเหลือดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า หลักธรรมาภิบาลได้ถูกกำหนดไว้ในเจตนารมณ์ของกฎหมายต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตามลำดับ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552 : 4-9)

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ดำเนินการวางรากฐานของธรรมาภิบาล โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชน และในทุกระดับตั้งแต่ร่วมรับรู้ไปจนถึงร่วมทำและร่วมรับผลประโยชน์

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ได้กำหนดว่า การบริหารจัดการประเทศต้องเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เข้มแข็ง เพื่อให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล อันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาที่สะสมจนถึงขั้นวิกฤตทั้งในภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนี้ รัฐบาลจะต้องส่งเสริมค่านิยมและวิถีปฏิบัติที่ซื่อสัตย์ รับผิดชอบ ถูกต้อง เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยเฉพาะการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอันเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างให้เกิดขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน อันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการขจัดปัญหาการทุจริตประทุพทุฒิมิชอบหรือคอร์รัปชัน ในการนี้จะต้องมีกฎระเบียบที่เป็นกติกากำหนดบังคับไว้ และจะต้องปลูกฝังลงไปในระบบการสร้างคนรุ่นใหม่ตั้งแต่เยาว์วัย

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (ขณะศักดิ์ ยุวบูรณ์. 2543 : 3 - 12) ได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยได้ระบุถึงหลักการและสาระสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ 6 หลัก ดังนี้

3.1 หลักนิติธรรมเป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

3.2 หลักคุณธรรมเป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยทรงค้ำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3.3 หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการที่เอื้อให้ประชาชนสามารถร่วมตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

3.4 หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

3.5 หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้น ในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับ ผลจากการกระทำของตน

3.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยทรงค้ำให้มีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่ารวมถึงสร้างสรรค์สินค้าและให้บริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน และต่อมาหลักการนี้ได้ถูกนำไปใช้ในหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สถาบันอุดมศึกษา และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ทั้งนี้ ในช่วงเวลาต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ออกประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2547 เพื่อยกเลิกระเบียบฯ ฉบับนี้

4. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 มีเจตนารมณ์ว่า “การบริหารราชการจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดความสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและสนองตอบความต้องการของประชาชน”

5. พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ในภาพรวม ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและเป็น

แนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำภารกิจใดภารกิจหนึ่งว่า ต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายในสิ่งเหล่านี้ กล่าวคือ

- 5.1 เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 5.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 5.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 5.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- 5.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 5.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุสาระสำคัญที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้ ดังนี้

6.1 หมวด 4 มาตรา 74 วรรคหนึ่ง “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ ส่วนรวม อำนาจความสะอาดและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

6.2 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 มาตรา 78 “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ” และ “จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน” และจากศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลของประเทศไทยพบว่า หลักการของธรรมาภิบาลได้ส่งผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการปรับตัวในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องการทำงานที่มุ่งเน้นหลักการบริหารงานตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ได้นำหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เข้ามาประยุกต์ใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน ตลอดจนการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (2554. ออนไลน์) ได้สรุปพัฒนาการของหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทยไว้ ดังนี้

ในระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2541

ประเทศไทยมีความตื่นตัวสนใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างมาก โดยเฉพาะหลังวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี พ.ศ. 2539 และการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในปี พ.ศ. 2540 เนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มุ่งเน้นการพัฒนาการเมืองที่สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล โดยมีปัจจัยสำคัญ คือ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ตลอดจนการตรวจสอบการทำงานของรัฐ โดยประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ยังได้กำหนดแนวคิดในการพัฒนาประชาธิปไตย โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเสริมสร้างการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารรัฐกิจ สนับสนุนให้ทุกภาคการบริหาร รัฐกิจและการจัดการการพัฒนาประเทศ สนับสนุนให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจ และการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ

ในระหว่างปี พ.ศ. 2542 - 2544

คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (ระเบียบดังกล่าวได้ยกเลิกแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2546) โดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของรัฐและภาคเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง เพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจและแก้ปัญหาส่วนรวม ขจัดการทุจริตประพฤตินิหอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้เกิดสำนึกความรับผิดชอบ ต่อส่วนรวมร่วมกัน ทั้งนี้ ระเบียบฯ ดังกล่าว มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามภาระหน้าที่ โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

ในปี พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการโดยบัญญัติให้ “การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมี

ผู้รับผิดชอบต่อผลงาน” และ “ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของภารกิจ” และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนา เพื่อสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต บนพื้นฐานการมีส่วนร่วม

ในระหว่างปี พ.ศ. 2546 - 2548

ได้มีการยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การสร้างระบบบริการกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และออกพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การบริหารราชการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันสมัยต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองตรง

ความต้องการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ในปี พ.ศ. 2549

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549 เห็นชอบวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม และการป้องกันทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธาและไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในทุกระดับ โดยเฉพาะการใช้อำนาจรัฐ และการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน ดังนี้

1. การสร้างผู้นำและองค์กรต้นแบบ
2. การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมและการพัฒนาข้าราชการ
3. การให้คำปรึกษาแนะนำ และการจัดการความรู้เพื่อส่งเสริมคุณธรรม

จริยธรรมและธรรมาภิบาล

4. การปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรม

และจริยธรรม

5. การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านคุณธรรม จริยธรรม ธรรมาภิบาล
6. การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม
7. การวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล

ในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2551

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 ได้มีการกล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล อยู่หลายมาตรา เช่น หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 74 กำหนดให้ “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน”

ในปี พ.ศ. 2552

ธรรมาภิบาลเริ่มเข้ามามีบทบาทในระดับหน่วยงาน จนกระทั่งระดับตัวบุคคล มากขึ้น เห็นได้จากรัฐธรรมนูญ มาตรา 279 ที่กำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น อันเป็นที่มาของประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการพลเรือนที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้จัดทำขึ้น ซึ่งในประมวลนี้ผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมและประเทศชาติ มีความเป็นกลางทางการเมือง อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 78 และมาตรา 79 ซึ่งมุ่งพัฒนาข้าราชการให้เป็นข้าราชการที่ดี มีคุณธรรม มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ ได้กำหนดให้ส่วนราชการมีข้อบังคับ ว่าด้วยจรรยาข้าราชการของส่วนราชการ เพื่อเป็นมาตรฐานพฤติกรรมอันดีของข้าราชการอีกด้วย

นอกจากนี้ แต่ละส่วนราชการจะต้องมีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี ซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในระดับองค์กร ซึ่งแตกต่างจากประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติระดับบุคคล ซึ่งทั้งสองเรื่องนี้มีความเชื่อมโยงกัน และส่งเสริมซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลขึ้นในระบบราชการในที่สุด

2. ความหมายของธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักนายกรัฐมนตรี. 2554 : ออนไลน์) ได้คำนิยามของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเอาไว้ว่า เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัด

ระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมรวมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้ รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังที่ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งและสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ประเทศ

องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP ค.ศ. 1989 ; อ้างถึงใน สุดจิต นิमितกุล. 2543 : 13-24) ได้ให้นิยามว่า ธรรมนูญ หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศ ในทุกระดับ ประกอบด้วย กลไก กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ ที่ช่วยให้ประชาชนและกลุ่มหรือองค์การสามารถแสดงออก เพื่อการปกป้องผลประโยชน์และสิทธิของตนได้ตามกฎหมาย รวมถึงสามารถแสดงความเห็นที่แตกต่างกันบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ที่อยู่บนความเห็นในทางเดียวกันทางสังคม ทั้งยังช่วยให้ความต้องการของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ได้รับการพิจารณาในการกำหนดนโยบาย เพื่อการพัฒนาต่อไป

บรรศักดิ์ อุวรรณโณ (2544 : 10) ได้ให้ความหมายของธรรมนูญว่า เป็นระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

ธนาคาร โลก (พ.ศ. 2532 ; อ้างถึงใน นุชบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี. 2544 : 7) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมนูญเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการงานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของธนาคาร โลก เป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมนูญ เพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น - JICA กล่าวถึง ธรรมนูญว่า เป็นรากฐานของพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ฟังตนเองได้และมี ความยุติธรรมทางสังคม (อมรา พงศาพิชญ์. 2543 : 68-81)

ถวิลวดี บุรีกุล (2550 : 4 -11) ได้กล่าวว่า ธรรมนูญ หรือการบริหารบ้านเมืองกิจการที่ดี หมายถึง หลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการทำงานที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความสุจริต มีความมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

อรพินท์ สพโชคชัย (2541 ; อ้างถึงใน วิภาส ทองสุทธิ. 2551 : 14) ได้สรุปคำว่า
 ธรรมนูญการปกครอง เป็นการศึกษาของประชากรรัฐที่ดีสามารถส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาคน
 ในสังคมให้มีความยั่งยืน

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ธรรมนูญการปกครอง หมายถึง แนวทางสำหรับ
 การดำเนินงานอย่างเป็นระบบขององค์การด้วยหลักการบริหารจัดการที่ดี โดยหลักการดังกล่าวได้
 ถูกกำหนดจากส่วนกลาง โดยเชื่อว่าธรรมนูญการปกครองช่วยระดับและสร้างความน่าเชื่อถือขององค์การ
 ได้ในระดับสูง รวมถึงสามารถช่วยเพิ่มขีดศักยภาพขององค์การ เพื่อนำไปสู่การตอบสนองต่อ
 ความต้องการของประชาชนได้เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง

ในการศึกษาครั้งนี้ จึงกำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการ โดยผู้วิจัยให้ความหมายได้ว่า
 ธรรมนูญการปกครอง หมายถึง แนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นระบบขององค์การบริหารส่วนตำบล
 ที่เชื่อมโยงภาคประชาชน ส่วนราชการและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าด้วยกันในมิติต่าง ๆ เช่น
 ภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง เป็นต้น เพื่อพัฒนาระบบการทำงานให้บรรลุผล
 สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ธรรมนูญการปกครองในระดับท้องถิ่นจึงต้องเน้นการส่งเสริมให้เกิด
 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล
 อย่างต่อเนื่อง เพื่อช่วยให้เกิดการพัฒนามีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของ
 ประชาชนได้อย่างแท้จริง

3. ความสำคัญของธรรมนูญการปกครอง

จากการศึกษาพบว่า ได้มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านให้ความเห็นไว้สอดคล้องกันว่า
 หลักธรรมนูญการปกครอง เป็นหลักการสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้หน่วยงานภาครัฐ เกิดการปรับเปลี่ยน หลักคิด
 และวิธีการทำงาน เพื่อช่วยให้ประชาชนเกิดความศรัทธาและเชื่อมั่นต่อองค์การในระดับที่สูงขึ้น
 ดังนั้น หลักธรรมนูญการปกครองจึงมีความสำคัญ ดังนี้

3.1 ความสำคัญต่อตัวหน่วยงานภาครัฐและกระบวนการทำงาน โดยปัจจุบันได้มี
 การนำหลักธรรมนูญการปกครองมาปรับประยุกต์ใช้ในองค์การระดับโลก เพื่อสร้างความเชื่อถือทั้งในองค์การ
 ภาครัฐและเอกชน ซึ่งส่งผลให้องค์การมีการปรับตัว เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในที่สอดคล้อง
 กับหลักธรรมนูญการปกครอง ทั้งในเรื่องการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย กลยุทธ์ กิจกรรมและ โครงการ
 รวมถึงได้ส่งผลต่อการปรับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ในการทำงาน เช่น การให้ความสำคัญกับผู้
 ส่วนได้เสีย การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย เป็นต้น
 เพื่อผลิตและให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด ดังนั้น หลักธรรมนูญการปกครอง
 จะส่งผลต่อการปรับกระบวนการทำงานเพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์การให้มีความน่าเชื่อถือ

ในระดับที่สูงขึ้นนั่นเอง

3.2 ความสำคัญต่อประชาชน โดยหลักธรรมาภิบาลจะช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ หลักธรรมาภิบาลยังกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการเข้าร่วมกิจกรรมการแก้ไขปัญหาของตนเอง อันนำมาสู่ความเข้มแข็งของภาคประชาชนในอนาคต

4. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

จากการศึกษาพบว่า มีหลายแนวคิดที่ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 32-33) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลว่า ต้องมี 3 ด้านที่เชื่อมโยงกัน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการสังคม ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ และความรับผิดชอบต่อผู้ต้องตอบคำถามและถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา รัฐบาลที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สำนักงานประมวลและสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (สศช.) (สถาปนาพระปกเกล้า. 2546 : 1) ระเบียบนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลัก 6 ประการ ดังนี้ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

สุดจิต นิมิตรกุล (2543 : 13-24) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาลของกระทรวงมหาดไทย มี 11 ด้าน ดังนี้ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม และการเป็นผู้กำกับดูแล

ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ (2545 : 44-49) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 5 ด้าน ดังนี้ ภาระรับผิดชอบต่อสังคม ความโปร่งใส การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม และการสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ให้เข้มแข็ง

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. 2554 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า ธรรมนูญเมืองดีประกอบด้วย 9 ประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participation) ชายและหญิงทุกคนควรมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจทั้ง โดยทางตรงหรือผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมที่ เปิดกว้างนั้น ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม และการแสดงความคิดเห็น รวมถึงการสามารถเข้ามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์
2. นิติธรรม (Rule of Law) กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรมและไม่มี การเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิมนุษยชน
3. ความโปร่งใส (Transparency) ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนอย่างเสรี ของข้อมูลข่าวสาร บุคคลที่มีความสนใจเกี่ยวข้องจะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการและ ข้อมูลข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้ การได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้ต้องมีความเพียงพอต่อการทำ ความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์
4. การตอบสนอง (Responsiveness) สถาบันและกระบวนการดำเนินงานต้อง พยายามดูแลเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย
5. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented) มีการประสานความแตกต่าง ในผลประโยชน์ของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะ เป็นนโยบายและกระบวนการขั้นตอนใด ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
6. ความเสมอภาคหรือความเที่ยงธรรม (Equity) ชายและหญิงทุกคนต้องมีโอกาส ในการปรับปรุงสถานะหรือรักษาระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตน
7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) สถาบันและ กระบวนการต้องสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตรงต่อความต้องการ และขณะเดียวกันก็ต้องใช้ทรัพยากรให้เกิด ประโยชน์สูงสุด
8. ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมก็ตาม ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณชนทั่วไปและผู้มี ส่วนได้ส่วนเสียในสถาบันของตน
9. วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ผู้นำและบรรดาสาธารณชนต้องมี มุมมองที่เปิดกว้างและเล็งการณ์ไกลเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและการพัฒนามนุษย์ (สังคม) รวมถึงมีจิตสำนึกว่าอะไรคือความต้องการจำเป็นต่อการพัฒนาดังกล่าว ตลอดจน มีความ เข้าใจในความสลับซับซ้อนของบริบททางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและสังคม ซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่ใน

แต่ละประเด็นนั้น ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมการพัฒนาระบบราชการไทยให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน และมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - 2550 โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ ต่อมาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 - 2555 ได้มุ่งเน้นการเพิ่มขีดสมรรถนะข้าราชการให้สามารถเรียนรู้และทำงานได้อย่างหลากหลาย รวมถึงสามารถปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการสร้างระบบธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ความเชื่อมั่นศรัทธา รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและผลประโยชน์ของประเทศชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 8) ได้จัดทำเกณฑ์จัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล โดยวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลระหว่าง องค์การกำกับดูแลองค์การที่ดี ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. ส่งเสริม เช่น นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีเครื่องมือเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) หลักกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลในประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้งแนวทางการดำเนินการเรื่อง Corporate Governance ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หลักธรรมาภิบาลของต่างประเทศ ได้แก่ World Bank, UNESCAP, UNDP, OECD และหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ แนวคิดทางรัฐศาสตร์ แนวคิดทางกฎหมายปกครอง เป็นต้น เพื่อวิเคราะห์จุดร่วมของหลักการต่าง ๆ จากการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิและได้ข้อสรุปว่า หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เหมาะสมจะนำมาปรับใช้ในภาครัฐมี 10 องค์ประกอบ ดังนี้

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 8) ได้นิยามว่า หลักประสิทธิผล คือ ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีการศึกษาค้นคว้าและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ทั้งนี้ เกณฑ์หลักประสิทธิผล

ได้มุ่งเน้นการประเมินว่า ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน การปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ที่ชัดเจนมีกระบวนการปฏิบัติงาน และระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้
 แชนแนน และ ฟรีแมน (Hannan and Freeman, 1977 : 109) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพองค์กร หมายถึง ระดับของความเหมาะสมระหว่างเป้าหมายขององค์กรกับผลผลิต โดยพิจารณาจากการที่องค์กรสามารถดำเนินการ ได้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของ องค์กรที่ได้กำหนดไว้

แวพพู (Vappu Tyysk L. : 1998 : 391 - 410) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพองค์กร เป็นโครงสร้างที่สำคัญประการหนึ่งในทางสังคมวิทยา โดยทั่วไปหมายถึง ระดับผลงานขององค์กร ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการตามเป้าหมาย

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักประสิทธิผลหมายถึง ผลการปฏิบัติราชการ การบริหารทรัพยากร และการบริหารจัดการขององค์กรบริหารส่วนตำบล ที่บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และหากองค์กรบริหารส่วนตำบล มีประสิทธิผลในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาล ขององค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วย เรื่องผลสำเร็จของงาน โดยวัดจากเรื่องระดับผลสำเร็จตามแผนปฏิบัติราชการ กลยุทธ์ในการ บริหารงาน ผลการบริหารงานบุคคล โดยวัดจากเรื่องระดับผลสำเร็จตามแผนการบริหารงานบุคคล โดยแต่ละฝ่ายงานปฏิบัติงานได้ตามที่มอบหมายให้ และผลการบริหารสารสนเทศ โดยวัดจากเรื่อง การระดับผลสำเร็จตามแผนการบริหารสารสนเทศ

2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)

จุมพต สังข์ทอง (2551 : 6) ได้กล่าวว่า ค่าประสิทธิภาพเป็นการแสดงถึงระดับ ความสามารถในการดำเนินงานของหน่วยผลิต ซึ่งประเมินได้จากอัตราส่วนระหว่างปัจจัยผลผลิต กับปัจจัยนำเข้าจากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามกระบวนการของแผนการปฏิบัติงานที่วางไว้ตั้งแต่เริ่มต้นจนบรรลุ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมและหากองค์กรบริหาร

ส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่องการดำเนินงานได้ตามแผนที่กำหนด โดยวัดจากเรื่องมีการกำหนดมาตรฐานและจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน มีการจัดอบรมบุคลากร ให้มีทักษะในการปฏิบัติงาน มีใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และระบบฐานข้อมูล เพื่อสนับสนุนการทำงาน โดยวัดจากเรื่องมีการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในการทำงานและสร้างโอกาสในการปฏิบัติงานให้สำเร็จก่อนเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 8) ได้นิยามว่าหลักประสิทธิภาพ คือ การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทั้งนี้ เกณฑ์หลักประสิทธิภาพมุ่งเน้นการประเมินว่าการบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยใช้เทคนิค และเครื่องมือการจัดการที่เหมาะสมเพื่อให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้

จิวรัลย์ ภัททีวุฒิ (2554 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึงผลที่เกิดขึ้นจากกิจกรรม หรือการดำเนินงาน และหากจะวัดว่าองค์กรมีประสิทธิภาพหรือไม่ ควรพิจารณาจากกระบวนการดำเนินงานว่าก่อให้เกิดสิ่งต่อไปนี้น้อยเพียงใด ได้แก่ ความประหยัดในด้านต้นทุน ทรัพยากร หรือเวลา ความรวดเร็ว คือ การสำเร็จทันตามกำหนดเวลาและควมมีคุณภาพ โดยพิจารณาทั้งกระบวนการตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการทำงานหรือกระบวนการผลิตและผลผลิต ดังนั้น หากพิจารณาในประเด็นของควมมีประสิทธิภาพจะต้องพิจารณาในขั้นตอนหรือกระบวนการดำเนินงานทั้งหมด

3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness)

จิราภรณ์ รักษาแก้ว (2538 : 50) ได้กล่าวว่า ความทันเวลาในการทำงาน หมายถึงความทันต่อเหตุการณ์ในการใช้ประโยชน์จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่าหลักการตอบสนอง หมายถึง ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานหรือให้บริการแก่ประชาชนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยใช้วิธีการต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น

การชี้แจงให้ประชาชนได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับและสิ่งที่จะเสียประโยชน์จากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดี และสร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจจากประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการตอบสนองการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่องผลสำเร็จของงานทันตามเวลา โดยวัดจากเรื่องมีการจัดทำแผนการทำงาน ช่องทางการให้บริการ โดยวัดจากเรื่องมีการจัดทำช่องทางที่เอื้อต่อการให้บริการที่สะดวกแก่ประชาชนหรือได้ทำกล่องรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึงและความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยวัดจากเรื่องผลการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการและจัดทำการประเมินผลงานของพนักงานในการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักการตอบสนอง คือ การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง ทั้งนี้ เกณฑ์หลักการตอบสนองมุ่งเน้นการประเมินการให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง หรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้ ส่วนราชการต่าง ๆ ได้ใช้ความหมายของหลักการตอบสนองโดยกำหนดไว้ในตัวชี้วัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2554 : ออนไลน์) ได้นิยามคำว่า การตอบสนองไว้ในประเด็นการประเมินผล : ความเปิดเผย โปร่งใส ตัวชี้วัดที่ 6 ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตว่า หมายถึง การส่งต่อให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การตรวจสอบและนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง แจ้งตักเตือน ดำเนินคดีหรืออื่น ๆ ตามระเบียบข้อกฎหมาย พร้อมกับแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบผล หรือความคืบหน้าของการดำเนินการภายในเวลา 15 วัน ทั้งนี้ ในกรณีที่ข้อร้องเรียนไม่ได้ระบุชื่อและที่อยู่หรือหมายเลขโทรศัพท์ที่ติดต่อได้หรืออีเมลติดต่อของผู้ร้องเรียน จะพิจารณาการตอบสนองสิ้นสุดที่การนำเรื่องร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง แจ้งตักเตือนดำเนินคดีหรืออื่น ๆ ตามระเบียบข้อกฎหมาย นอกจากนี้ ยังพบว่าส่วนราชการอื่น ๆ ได้มีการนำหลักการตอบสนองไปใช้ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ โดยกล่าวถึงอย่างสอดคล้องกันในลักษณะของการทำงานได้ทันตามเวลาว่า หน่วยงานต้องสามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงาน

4. หลักการรับผิดชอบ (Accountability)

บรรศักดิ์ อูวรรณ โณ (2542 : 32-33) ได้กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถามและถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบในผลการตัดสินใจอีกด้วย

สุดจิต นิमितกุล (2543 : 13-24) ได้กล่าวถึง หลักความรับผิดชอบที่เสนอโดย กระทรวงมหาดไทยว่า เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และ บุญมี ลี (2544 : 17-18) ได้กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ ประกอบด้วย การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนข้อผิดพลาดที่ได้ขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือข้อกล่าวหาที่ได้รับ

รัชนา สานติยานนท์ และคนอื่น ๆ (2544 : 7-8) ได้กล่าวว่า การรับผิดชอบ หมายถึง การรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติที่เกิดขึ้น โดยต้องมีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมถึงความสมดุลระหว่างความคาดหวังกับขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติ ซึ่งทำให้การรายงานมีความน่าเชื่อถือ และสมเหตุสมผลอีกด้วย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักการรับผิดชอบ คือ การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติ หน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะรวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ ทั้งนี้ เกณฑ์หลักการรับผิดชอบ มุ่งเน้นการประเมินว่าการแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของงานที่ทำและกล้าที่จะยอมรับผลที่เกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงการวางแผนเพื่อป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นอีกด้วย และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการบริหารจัดการภาระรับผิดชอบในการดำเนินการสูง ย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่องผลสำเร็จตามตัวชี้วัด โดยวัดจากเรื่องการบรรลุเป้าหมายได้ครบถ้วนตามตัวชี้วัด การบริหารความเสี่ยง โดยวัดจากเรื่องการจัดทำแผนการบริหารความเสี่ยง รับผิดชอบ

ต่อผลกระทบที่เกิดจากการบริหารงาน ตระหนักในเรื่องภาวะรับผิดชอบทั้งต่อตนเอง ประชาชน สังคมและการประเมินผลงาน โดยวัดจากเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

5. หลักความโปร่งใส (Transparency)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักความโปร่งใส คือ กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งแจ้งได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เกณฑ์หลักความโปร่งใสนุ่งเน้นการประเมินว่า กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาซึ่งแจ้งได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 30) ได้กล่าวว่า ความโปร่งใส หมายถึง ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งทำให้การทุจริตและบิดเบือนผลประโยชน์กระทำได้ยาก หรือกระทำไม่ได้ นอกจากนี้ รัชนา สานติยานนท์ และคนอื่น ๆ (2544 : 9 - 10) ได้กล่าวว่า ความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ ดังนั้น ความโปร่งใส จึงหมายถึง การมีระบบสารสนเทศที่ดี และเผยแพร่ข้อมูลไปยังบุคคลหรือหน่วยงาน

สุดจิต นิมิตกุล (2543 : 13- 14) ได้กล่าวถึง ความโปร่งใสว่า ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินงานที่เปิดเผยอย่างชัดเจนและเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และ บุญมี ลี (2544 : 17-18) ได้กล่าวว่า หลักความโปร่งใส ควรประกอบด้วย ความพึงพอใจของประชาชน จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน การยอมรับในการตัดสินใจของหน่วยงาน การมีตัวชี้วัดผลในการทำงานที่เป็นรูปธรรมและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามต่อสาธารณะ

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการ ที่ช่วยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลอันนำมาสู่การทำงานให้มีประสิทธิภาพ และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความโปร่งใสในการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาล

ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบไปด้วย เรื่อง การเผยแพร่ข่าวสาร โดยวัดจากเรื่องการจัดทำช่องทางทางการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ ประชาชนที่รับทราบข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย สามารถชี้แจงข้อสงสัยแก่ประชาชนได้อย่างเที่ยงตรง มาตรฐานการทำงาน โดยวัดจากเรื่อง ความสามารถในการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และการปฏิบัติตามระเบียบ โดยวัดจากเรื่อง ความสามารถปฏิบัติ ตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน การปฏิบัติงาน โดยที่ ประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ และตรวจสอบได้

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาส ได้เข้าร่วมในการรับรู้เรียนรู้ ทำความเข้าใจร่วมแสดงทัศนะร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและร่วมกระบวนการ พัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา ทั้งนี้ เกณฑ์หลักการมีส่วนร่วมมุ่งเน้นประเมิณผลสัมฤทธิ์ของ การปฏิบัติราชการตามภารกิจและการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เกิดการประหยัดงบประมาณและทรัพยากร และไม่มีข้อขัดแย้งจากการมีส่วนร่วม ในการบริหารราชการกับส่วนราชการหรือจังหวัด นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่ สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้

6.1 ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม

บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี (2544 : 60) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง คนไทยทุกคนต้องรู้จักสิทธิและการใช้สิทธิ ประชาชนต้องตื่นตัว กระตือรือร้นที่จะรับรู้ ตรวจสอบ กระบวนการตัดสินใจของภาครัฐและสนับสนุนการมีส่วนร่วม ของคนอื่น สร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีทัศนคติต่อส่วนร่วมที่ถูกต้อง และมีคุณธรรม

วาริติน วังชัย (2545 : 2) ได้นิยามว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโดย ประชาชนสามารถเข้าไปร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบและร่วมรับผิดชอบ ประโยชน์ ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกขั้นตอนได้อย่างอิสระและไม่ถูกครอบงำ

อรทัย กัทผล (2546 : 2-2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีโอกาสได้แสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการติดตาม

และประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการเรียนรู้ การปรับเปลี่ยน โครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2549 : 61) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็นการให้คำแนะนำ ปรีक्षा การร่วมวางแผน การร่วมปฏิบัติ รวมถึงการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

จินตนา สุขจนันท์ (2549 : 48 - 49) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการดำเนินงานรวมพลังประชาชนกับองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาของชุมชน โดยให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมวางแผน ปฏิบัติและประเมินงาน เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่องค์กรบริหารส่วนตำบลได้เปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมรับรู้ ทำความเข้าใจ และเสนอความเห็นต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในด้านต่าง ๆ ซึ่งทำให้การตัดสินใจ มีคุณภาพและได้รับการยอมรับเพิ่มขึ้น

6.2 ประโยชน์และความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2549 : 62) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการสื่อสารสองทางในระบบเปิด โดยมีการใช้รูปแบบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งช่วยให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อตนเอง รวมถึงเป็นการช่วยเสริมสร้างให้เกิดความสามัคคีขึ้นในสังคม จึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน รวมถึงช่วยส่งเสริมธรรมาภิบาลในสังคมไทยอีกด้วย

อรทัย ก๊กผล และคณะ (2552 : 27) ได้กล่าวถึง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมจะช่วยให้หน่วยงานมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครบถ้วน รอบด้าน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมาจากพื้นฐานของความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ ดังนั้นทางเลือกที่เกิดขึ้น จะได้รับการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่องค์กรบริหารส่วนตำบลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมรับรู้ ทำความเข้าใจและเสนอความเห็นต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในด้านต่าง ๆ ซึ่งทำให้การตัดสินใจมีคุณภาพและได้รับการยอมรับเพิ่มขึ้น และหากองค์กรบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมในการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับ

ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษา ควรประกอบด้วยเรื่องช่องทางรับฟังความคิดเห็น โดยวัดจากเรื่องการจัดทำช่องทางการรับฟัง ข้อคิดเห็นที่หลากหลายมีประสิทธิภาพ ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่ยอมรับร่วมกัน และมีการจัดตั้ง เวทีเสวนาระหว่างประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบลและกิจกรรมการมีส่วนร่วม โดยวัดจาก เรื่องการมีกลไกและกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของข้าราชการและประชาชน เปิดโอกาสให้สมาชิก เข้ามามีส่วนร่วมวางแผน ปฏิบัติ และประเมินงาน เพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในการตัดสินใจ ทรัพยากรและภารกิจจาก ส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับ บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงาน ที่ดีของส่วนราชการ ทั้งนี้ เกณฑ์หลักการกระจายอำนาจมุ่งเน้นการประเมินว่าประชาชนได้รับการ ตอบสนองความต้องการอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานจากการได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ทันกาล ร่วมกับประสิทธิภาพและความเชี่ยวชาญของผู้ที่ได้รับการกระจายและมอบอำนาจ

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้ จุมพล หนิมพานิช (2551 : 87) ได้กล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เรื่องใดเรื่องหนึ่งให้กับผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงมาอย่างเป็นระบบและทั่วถึง ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551 : 186) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการกระจาย อำนาจจากส่วนกลางไปยังจุดต่าง ๆ ในขอบเขตของรัฐ ซึ่งเป็นการลดทอนการรวมศูนย์อำนาจ โดยจะทำให้เกิดความคล่องตัวและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์

อลเลน (Allen Louis A. อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช, 2551 : 87) ได้กล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ความพยายามที่จะมอบอำนาจหน้าที่ทั้งหมดไปยังผู้บริหารระดับ รองลงมาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ยกเว้นอำนาจบางอย่างที่จำเป็นต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในด้านการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากรและการบริหารงานจาก ผู้บริหารสูงสุดยังฝ่ายงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการกระจายอำนาจ และมอบ

อำนาจที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและระเบียบข้อบังคับตามกฎหมาย เพื่อให้กระบวนการทำงานมีมาตรฐานและมีคุณภาพ ซึ่งทำให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีการกระจายอำนาจในการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่องผลสำเร็จการถ่ายโอนภารกิจ โดยวัดจากเรื่องจำนวนความสำเร็จในการปฏิบัติงานที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ สามารถการจัดสรรทรัพยากรมนุษย์อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มในอนาคต จัดให้มีหน่วยงานให้คำปรึกษา แนะนำการปฏิบัติงานแก่ผู้รับมอบอำนาจ และผลสำเร็จการมอบอำนาจ โดยวัดจากเรื่องระดับความสามารถในการทำงานให้สำเร็จของหัวหน้าฝ่ายที่ได้รับการมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน มอบอำนาจหน้าที่ให้กับผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงมาอย่างเป็นระบบและทั่วถึง

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ เกณฑ์หลักนิติธรรมมุ่งเน้นการประเมินว่าส่วนราชการมีการบริหารราชการตามหลักนิติธรรม โดยไม่มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 42) ได้กล่าวว่า หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ถือเป็นกฎกติกาในสังคมที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและต้องทำให้เกิดกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม และมีความชัดเจน

สุดจิต นิमितกุล (2543 : 13 - 24) ได้กล่าวว่า การดำเนินการตามหลักนิติธรรม หมายถึง การพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และ บุญมี ลี (2544 : 18) ได้กล่าวไว้ว่า หลักนิติธรรม ควรประกอบด้วย กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม และมีการปรับปรุงข้อกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากประชาชน รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของตนเอง

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวถึงทำให้สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การทำงานให้ถูกต้องและสอดคล้องตามข้อกำหนด และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนและให้ความร่วมมือทำตามข้อกำหนดนั้น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล และหากองค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักนิติธรรมในการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง การเผยแพร่ระเบียบการปฏิบัติงาน โดยวัดจากเรื่องจำนวนกิจกรรม เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้รับความรู้ขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของส่วนราชการ ความสอดคล้องของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ โดยวัดจากเรื่องกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ใช้อำนาจของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการบริหารราชการตามหลักนิติธรรม โดยไม่มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการใช้ดุลพินิจ โดยวัดจากเรื่องความสามารถในการใช้ดุลพินิจได้อย่างเหมาะสม เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จ

9. หลักความเสมอภาค (Equity)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักความเสมอภาค หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหรือหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ ทั้งนี้ เกณฑ์หลักความเสมอภาคมุ่งเน้นการประเมินว่าทุกคนได้รับการปฏิบัติและได้รับการให้บริการอย่างเท่าเทียมกันนอกจากนี้

นอกจากนี้ยังพบว่า มีแนวคิดทางวิชาการที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ดังนี้ จรูญ สุภาพ (2535 : 107) ได้กล่าวถึงความเสมอภาคในรากฐานของประชาธิปไตย หมายถึง หลักความคิดที่ถือว่าบุคคลทั้งหลายควรได้รับการนับถือและการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน ภายใต้กฎหมายโดยไม่มีการคำนึงถึงวรรณะ ฐานะ ศิว ความเชื่อในศาสนา ฐานะทางเศรษฐกิจ และลักษณะอื่นใดของบุคคลนั้น ๆ ดังนี้ ความเสมอภาคในศักดิ์ศรี มีเกียรติยศ และมีความสำคัญในฐานะที่เป็นมนุษย์ ความเสมอภาคต่อหน้าที่และกฎหมาย ความเสมอภาคในทางโอกาสและสิทธิในการทางการเมืองที่จะได้เท่าเทียมกัน

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 - 14) ได้กล่าวถึง ความเสมอภาคว่า เป็นการส่งเสริมความเป็นธรรมและความเสมอภาค เพื่อให้เกิดการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ รวมถึงมีระบบรับเรื่องร้องทุกข์ที่ชัดเจนอีกด้วย นอกจากนี้

กระทรวงมหาดไทยยังได้กล่าวถึงการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ โดยการเปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทได้เข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้าน

จากแนวคิดทางวิชาการที่กล่าวมา สรุปได้ว่า หลักความเสมอภาค หมายถึง การปฏิบัติต่อผู้เข้ารับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักการและแนวทางเดียวกัน โดยไม่ใช้วิธีการพิเศษใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้ใดคนหนึ่งได้รับประโยชน์มากกว่าผู้อื่นและหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเสมอภาคในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง การส่งเสริมความเสมอภาค โดยวัดจากเรื่องจำนวนกิจกรรมเพื่อส่งเสริมเรื่องความเสมอภาค ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ให้สิทธิในทางการเมืองที่เท่าเทียมกัน ให้ความเสมอภาคในศักดิ์ศรี มีเกียรติยศและมีความสำคัญในฐานะที่เป็นมนุษย์ และการไม่เลือกปฏิบัติ โดยวัดจากเรื่องการให้บริการแก่ประชาชนภายใต้กฎ กติกาในการรับบริการเดียวกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดเป็นพิเศษ และให้ความเสมอภาคต่อหน้าที่และกฎหมาย

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 9) ได้นิยามว่า หลักมุ่งเน้นฉันทามติ หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์ และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้อง โดยเอกฉันท์

สำหรับการมุ่งเน้นฉันทามตินั้น ยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาเป็นองค์ประกอบของการประเมิน เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีกำหนดเรื่องการมุ่งเน้นฉันทามติไว้ในกฎหมายหรือระเบียบของไทยอย่างชัดเจน ประกอบกับ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ยังมีได้ทำการส่งเสริมในเรื่องอย่างเป็นรูปธรรม จึงอาจทำให้หน่วยงานภาครัฐยังไม่มีความพร้อมที่จะเข้ารับ การประเมินในเรื่องนี้จึงสรุปองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เหมาะสมจะนำมาปรับใช้ในภาครัฐมี 9 องค์ประกอบ คือ

1. หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการ การบริหารทรัพยากร และการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามแผน ที่วางไว้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและหากองค์การบริหารส่วนตำบล มีประสิทธิผล ในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

1.1 ผลสำเร็จของงาน โดยวัดจากเรื่องระดับผลสำเร็จตามแผนปฏิบัติ
ราชการ

1.2 ผลการบริหารงานบุคคล โดยวัดจากเรื่องระดับผลสำเร็จตามแผน
การบริหารงานบุคคล

1.3 ผลการบริหารสารสนเทศ โดยวัดจากเรื่องระดับผลสำเร็จตามแผน
การบริหารสารสนเทศ

2. หลักประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในการการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้สามารถดำเนินงานตามกระบวนการ
ของแผนการปฏิบัติงานที่วางไว้ตั้งแต่เริ่มต้นจนบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิด
ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมและหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินการสูง
ย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็น
ในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

2.1 การดำเนินงานได้ตามแผนที่กำหนด โดยวัดจากเรื่องมีการกำหนด
มาตรฐานและจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน

2.2 ระบบฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการทำงาน โดยวัดจากเรื่องมีการ
จัดทำฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในการทำงาน

3. หลักการตอบสนอง หมายถึง ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในการดำเนินงานหรือให้บริการแก่ประชาชนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยใช้วิธีการต่าง ๆ
เช่น การรับฟังความคิดเห็น การชี้แจงให้ประชาชนได้เข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับและสิ่งที่จะเสีย
ประโยชน์จากการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและสร้าง
ความเชื่อมั่นไว้วางใจจากประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและหากองค์การบริหารส่วนตำบล
มีความสามารถในการตอบสนองการดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

3.1 ผลสำเร็จของงานทันตามเวลา โดยวัดจากเรื่องมีการจัดทำแผนการ
ทำงาน

3.2 ช่องทางการให้บริการ โดยวัดจากเรื่องมีการจัดทำช่องทางที่เอื้อ
ต่อการให้บริการที่สะดวกแก่ประชาชน

3.3 ความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยวัดจากเรื่องผลการประเมิน
ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

4. หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของงานที่ทำและกล้าที่จะยอมรับผลที่เกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงการวางแผนเพื่อป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นอีกด้วย และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการบริหารจัดการภาระรับผิดชอบในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

4.1 ผลสำเร็จตามตัวชี้วัด โดยวัดจากเรื่องการบรรลุเป้าหมายได้ครบถ้วนตามตัวชี้วัด

4.2 การบริหารความเสี่ยง โดยวัดจากเรื่องการจัดทำแผนการบริหารความเสี่ยง

4.3 การประเมินผลงาน โดยวัดจากเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

5. หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อันไม่ (ต้องห้ามตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการที่ช่วยให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลอันนำมาสู่การทำงานให้มีประสิทธิภาพและหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความโปร่งใสในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

5.1 การเผยแพร่ข่าวสาร โดยวัดจากเรื่องการจัดทำช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ประชาชนที่รับทราบข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย

5.2 มาตรฐานการทำงาน โดยวัดจากเรื่องความสามารถในการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

5.3 การปฏิบัติตามระเบียบ โดยวัดจากเรื่องความสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานการตรวจสอบภายใน

6. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมรับรู้ ทำความเข้าใจ และเสนอความเห็นต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านต่าง ๆ ซึ่งทำให้การตัดสินใจมีคุณภาพและได้รับการยอมรับเพิ่มขึ้น และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล

อยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

6.1 ช่องทางรับฟังความคิดเห็น โดยวัดจากเรื่องการจัดทำช่องทาง
การรับฟังข้อคิดเห็นที่หลากหลายมีประสิทธิภาพ

6.2 กิจกรรมการมีส่วนร่วม โดยวัดจากเรื่องการมีกลไกและกิจกรรม
ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของข้าราชการและ
ประชาชน

7. หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในด้านการตัดสินใจ
การจัดสรรทรัพยากรและการบริหารงานจากผู้บริหารสูงสุดยังฝ่ายงานต่าง ๆ ขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลโดยการกระจายอำนาจและมอบอำนาจที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและระเบียบ
ข้อบังคับตามกฎหมาย เพื่อให้กระบวนการทำงานมีมาตรฐานและมีคุณภาพ ซึ่งทำให้เกิดผลสำเร็จ
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากองค์การบริหารส่วนตำบล มีการกระจายอำนาจในการดำเนินการ
สูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น
ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

7.1 ผลสำเร็จการถ่ายโอนภารกิจ โดยวัดจากเรื่องจำนวนความสำเร็จ
ในการปฏิบัติงานที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ

7.2 ผลสำเร็จการมอบอำนาจ โดยวัดจากเรื่องระดับความสามารถ
ในการทำงานให้สำเร็จของหัวหน้าฝ่ายที่ได้รับการมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

8. หลักนิติธรรม หมายถึง การทำงานให้ถูกต้องและสอดคล้องตามข้อกฎหมาย
และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชน และให้ความร่วมมือทำตามข้อกฎหมาย
นั้น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล และหากองค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักนิติธรรมในการ
ดำเนินการสูงย่อมส่งผลให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน
ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

8.1 การเผยแพร่ระเบียบการปฏิบัติงาน โดยวัดจากเรื่องจำนวนกิจกรรม
เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้รับความรู้ขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ
ของส่วนราชการ

8.2 ความสอดคล้องของกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ โดยวัดจากเรื่อง
กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

8.3 การใช้ดุลพินิจ โดยวัดจากเรื่องความสามารถในการใช้ดุลพินิจได้
อย่างเหมาะสมเพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จ

9. หลักความเสมอภาค หมายถึง การปฏิบัติต่อผู้เข้ารับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักการและแนวทางเดียวกัน โดยไม่ใช้วิธีการพิเศษใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้ใดผู้หนึ่งได้รับประโยชน์มากกว่าผู้อื่น และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเสมอภาคในการดำเนินการสูงย่อมส่งให้ระดับธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นในการศึกษาควรประกอบด้วยเรื่อง

9.1 การส่งเสริมความเสมอภาค โดยวัดจากเรื่องจำนวนกิจกรรม เพื่อส่งเสริมเรื่องความเสมอภาคทั้งภายในและภายนอกองค์กร

9.2 การไม่เลือกปฏิบัติ โดยวัดจากเรื่องการให้บริการแก่ประชาชน ภายใต้กฎ กติกา ในการรับบริการเดียวกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดเป็นพิเศษ

แนวคิดเกี่ยวกับแผนพัฒนาสามปี

เนื่องจากผลกระทบของสภาพแวดล้อมภายนอกหรือสิ่งแวดล้อมระดับมหภาคและสภาพแวดล้อมภายในหรือสิ่งแวดล้อมระดับจุลภาค ซึ่งจะทำให้เกิดมีวิสัยทัศน์ (Vision) ที่จะปรับทิศทางให้สอดคล้องและทันกับการเปลี่ยนแปลงแห่งกระแสโลกาภิวัตน์ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ (Public Service) ในทุกด้านให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมสามารถแก้ไขปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ โดยประสานความร่วมมือจากคนในสังคม ชุมชน หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและกำหนดแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นได้อย่างกลมกลืนและเป็นที่ยอมรับของคนในท้องถิ่น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของตำบลให้ครอบคลุมทุกด้าน และมีทิศทางที่ชัดเจนในการบรรลุสู่เป้าหมาย (Future Oriented) ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุดจึงจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาและแผนพัฒนาอันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีให้มีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าแบบบูรณาการครอบคลุมทุก ๆ ด้านในระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนและปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 มีการกำหนดตัวกำหนดชี้วัด ตรวจสอบติดตาม ประเมินผล และควบคุมแนวทางการพัฒนาตำบลให้มีทิศทางที่ชัดเจน แน่นนอน ไม่ซ้ำซ้อน เกิดความถูกต้องเหมาะสม ลดความผิดพลาด ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เกิดความสะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและง่าย

ต่อการนำไปปฏิบัติ แผนพัฒนาสามปีจึงเป็นการตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับทิศทาง (Direction) หรือความตั้งใจ (Intension) ของหน่วยงานและได้นำเอาแผนชุมชนทุกด้านเข้ามาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฉบับนี้แล้ว โดยเฉพาะแผนการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและรายได้ของคนในชุมชนมาเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาตำบลใช้การบริหารงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Results Base management) และกำหนดวัตถุประสงค์ครอบคลุมมิติ (Perspective) การเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Development) เพื่อให้การบริหารงานในราชการท้องถิ่นมุ่งสู่การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นที่พึงของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลโพหนอง (2554 : ออนไลน์) ได้กล่าวถึงแผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี แผนพัฒนาสามปีเป็นการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งจะมีโครงการหรือกิจกรรมได้มากกว่าหนึ่ง โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งมีผลต่อวัตถุประสงค์เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนและวิสัยทัศน์ในที่สุด และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังได้กล่าวถึง การจัดทำแผนพัฒนาสามปีว่า เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาตัดสินใจกำหนดแนวทาง การดำเนินงานและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด

1. ความหมายของการจัดทำแผนพัฒนา

เสนาะ ดิยาว (2543 : 1) ได้กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการว่าจะทำอย่างไรให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น หากจะกล่าวในแง่ของสถานการณ์การวางแผนเป็นกระบวนการในการเผชิญกับความไม่แน่นอน โดยการกำหนดการกระทำขึ้นล่วงหน้า เพื่อให้ได้ผลตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับ 2 อย่าง คือ จุดหมายปลายทางกับวิธีการ จุดหมายปลายทางก็คือจะทำอะไร วิธีการก็คือจะทำอย่างไร จึงสรุปได้ว่า

การวางแผนพัฒนา คือ การนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ กับ การแก้ไข ปัญหา และการพัฒนาที่มีอยู่ใน ส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นไป เพื่อสนองตอบต่อการ บรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (องค์การบริหารส่วนตำบลหมวกแดง. 2554 : 1 – 2) ได้นิยามแผนพัฒนาสามปี ว่า “แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียด แผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้น สำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวน เพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี” ซึ่งอาจอธิบายได้ว่า แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักการที่ว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใน แนวทางการพัฒนาแนวทางหนึ่ง จะมีโครงการหรือกิจกรรมได้มากกว่าหนึ่ง โครงการหรือกิจกรรม ที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์ การพัฒนา นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นเครื่องมือในการ จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไป ด้วย ความรอบคอบและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. คุณภาพของการจัดทำแผน

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2552 : ออนไลน์) ได้กล่าวถึงลักษณะของ แผนพัฒนาสามปีว่า เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีแนวทางการ พัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทางและมีโครงการหรือกิจกรรมได้หลากหลายเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงาน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ นอกจากนี้ แผนพัฒนาสามปีจะเกี่ยวข้องกับงบประมาณ รายจ่ายประจำปี จึงทำให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบ และผ่าน กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น การจัดทำแผนพัฒนาสามปีจึงเป็นเครื่องมือที่จะช่วย ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนว ทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่อาจมีความเชื่อมโยงและส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุนและเป็นอุปสรรค ต่อกัน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และใช้ ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประ โยชน์สาธารณะสูงสุด

กระทรวงมหาดไทย (2552. ออนไลน์) ได้สนับสนุนให้หมู่บ้านมีการจัดทำแผนให้มี มาตรฐานและบูรณาการ เพื่อเชื่อมโยงและสนับสนุนแผนพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่นและ

แผนพัฒนาจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีหนังสือที่ มท 0891.4/ว 856 ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2553 เรื่อง การสนับสนุนการขับเคลื่อน แผนชุมชนสู่การพัฒนาท้องถิ่นและจังหวัดแบบบูรณาการ โดยกำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการดำเนินการเพื่อให้แผนพัฒนามีคุณภาพและสามารถดำเนินการ ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ได้กำหนดแนวทางการจัดทำแผนพัฒนา ให้มีคุณภาพใน 4 ประเด็น คือ

1. มีการพัฒนาหรือทบทวนการจัดทำแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ โดยร่วมกับ หน่วยงานอื่น ๆ
2. มีการสนับสนุนให้เกิดกระบวนการพัฒนาหรือทบทวนการจัดทำแผนพัฒนา ในระดับต่าง ๆ
3. คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนและผู้นำกลุ่มหรือองค์กร เป็นกลไกที่สำคัญ ในการดำเนินการการจัดทำแผนพัฒนา
4. มีการบูรณาการแผนในระดับหมู่บ้านให้เข้าสู่การจัดทำแผนตำบล (แผนพัฒนา ขององค์การบริหารส่วนตำบล)

จึงสรุปได้ว่า คุณภาพในการจัดทำแผนพัฒนาตามแนวทางของกรมส่งเสริมการปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นต้องประกอบไปด้วย 4 หลักการข้างต้น โดยเน้นเรื่องการมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนของประชาชนและการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ ให้จัดทำแผนร่วมกันทุกระดับ โดยมุ่งหวังให้การจัดทำแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถ เชื่อมโยงแนวทางการดำเนินงานเข้ากับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงสามารถใช้ ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุดและ ประเด็นในการวิจัยประกอบด้วยเรื่อง ความสามารถในการแก้ไขปัญหา ความสามารถในการพัฒนา ท้องถิ่นและความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน

3. ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามสำนักงานจังหวัดร้อยเอ็ด ของกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดร้อยเอ็ด พุทธศักราช 2555 ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์ การพัฒนาคนและด้านสังคมให้เข้มแข็ง ซึ่งมีกลยุทธ์การดำเนินงานการบริหารจัดการด้าน โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ และยกระดับคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง ดังนี้

กลยุทธ์ 3.1 บริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวทางการพัฒนา จำนวน 2 แนวทาง คือ

3.1.1 พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกโดยการปรับปรุง
การคมนาคมให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการสัญจร

3.1.2 พัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการปรับปรุง
สถานที่พักผ่อนให้มีมาตรฐานและเพิ่มความปลอดภัยให้ประชาชน

กลยุทธ์ 3.2 พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มีแนวทางการพัฒนา คือ
การยกระดับการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ โดยพัฒนาองค์การตามเกณฑ์คุณภาพการบริหาร
จัดการภาครัฐ

กลยุทธ์ 3.3 ยกระดับคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง มีแนวทางการพัฒนา
คือ การพัฒนาศักยภาพของคนและสังคม โดยการสร้างความสามัคคีและปรองดองตามแนวทาง
ประชาธิปไตย การส่งเสริมความรู้และการพัฒนาประชาธิปไตย การส่งเสริมกิจกรรมด้านศาสนา
การเสริมสร้างพฤติกรรมเด็กและเยาวชน การพัฒนาศักยภาพฝีมือแรงงานเพื่อการประกอบอาชีพ
และสร้างรายได้ รวมทั้งการดูแลรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

จึงสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม ตามแผนพัฒนาสามปีที่ได้กล่าวถึง เช่น
การยกระดับคุณภาพชีวิตและเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง สร้างความสามัคคี การดูแลรักษา
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน หรือการเสริมสร้างพฤติกรรมเด็กและเยาวชน
ผู้วิจัยจึงมีแนวทางดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาและเพื่อให้สอดคล้องกับ
ประเด็นในการวิจัย ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนกีฬาและนันทนาการ การส่งเสริม สนับสนุน
กิจการสาธารณสุข การแก้ไขป้องกันและต่อต้านยาเสพติด การส่งเสริมสนับสนุน การพัฒนาสังคม
และงานสวัสดิการทางสังคม การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองและความ
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานบรรเทาสาธารณภัย จัดหาวัสดุ
ครุภัณฑ์และอุปกรณ์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเสริมสร้างความเข้มแข็งของ
ครอบครัวและชุมชนและการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

1. ความหมายของประสิทธิภาพ

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (พ.ศ.) 2541 ; อ้างถึงใน วรรษยา ศิริวัฒน์. 2547 : 14-15) ได้กล่าวว่
ประสิทธิภาพในระบบราชการ หมายถึง ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งวัดได้หลายมิติ ดังนี้

มิตินำใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Inputs) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรคน เงิน วัสดุ และเทคโนโลยี ที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด มิตีกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานได้มาตรฐาน ถูกต้องรวดเร็ว มิตีของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ได้แก่ การทำงานมีคุณภาพ เป็นประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน อีกทั้งถูกค้ำฟ้าพอใจในบริการ

ชูป กาญจนประภากร (2544 ; อ้างถึงใน เทพศักดิ์ บุญรัตน์พันธุ์. 2548 : 254) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ เป็นแนวคิดหรือความมุ่งมาดปรารถนาในการบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะทำให้การบริหารราชการได้ผลสูงสุด คุ่มกับการที่ได้ใช้จ่ายเงินภาษีอากรในการบริหารงานของประเทศและจะต้องก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชน

กันตนา เพิ่มผล (2550 : 4) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง สิ่งที่ป้อนเข้าหลาย ๆ อย่างนั้นประกอบกันได้ดีเพียงใดหรืองานที่ทำนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเพียงไหน ซึ่งก็คือความสามารถในการทำให้เกิดผลผลิตมากขึ้นจากสิ่งที่ป้อนเข้าไปขั้นต่ำสุดนั้น หมายถึง การรักษาระดับการผลิตที่มีคุณภาพสูง โดยใช้เวลาน้อยลงหรือมีการสูญเสียน้อยเป็นต้น

วีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2551 : 8-9) ให้ความหมายไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การสร้างผลผลิตในระดับที่สูงกว่าปัจจัยนำเข้า ความมีประสิทธิภาพสามารถวัดได้โดยนำปัจจัยนำเข้าหารด้วยผลผลิตจริง หากได้ค่าน้อยแสดงว่ามีผลผลิตเพิ่มขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นของปัจจัยนำเข้า ซึ่งหมายถึงการดำเนินกิจกรรมขององค์การมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

เฮอริเบิร์ต เอ ไชมอน (Herbert A. Simon. 1960 ; อ้างถึงใน อรรถวุฒิ ศัญจนาวินัย. 2544 : 9) กล่าวว่า ถ้างานใดมีประสิทธิภาพสูงสุด ให้ดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับออกมา ซึ่งสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพเท่ากับผลผลิต ถ้าเป็นหน่วยงานราชการของรัฐ จะบอกความพึงพอใจของผู้รับบริการเข้าไปด้วย เขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$E = (O - I) + S$$

E = ประสิทธิภาพของงาน (Efficient)

O = ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับออกมา (Output)

I = ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไป (Input)

S = ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา (Satisfaction)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ตามกำหนดเวลา ภายใต้ทรัพยากรที่เหมาะสม และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับมวลชนด้วย

2. ลักษณะองค์การที่มีประสิทธิภาพ

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2550 : 262) และ สมใจ ลักษณะ (2549 : 254-256) ได้ให้แนวคิดที่เกี่ยวกับองค์การที่มีประสิทธิภาพว่า ผู้บริหารควรเจาะจงว่าจะเปลี่ยนแปลงอะไรในองค์การ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงควรเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญ ๆ คือ องค์ประกอบด้าน โครงสร้าง (Structural Factors) องค์ประกอบด้านบุคคลและองค์ประกอบด้านเทคโนโลยี ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. องค์ประกอบด้าน โครงสร้าง (Structural Factors) องค์การจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะ โครงสร้างที่เหมาะสมขององค์การที่เกี่ยวข้องปัจจัยย่อย ๆ ที่สำคัญหลายประการ เช่น

1.1 ปัจจัยด้านบริหาร ที่ครอบคลุมถึงการจัด โครงสร้างงาน การจัดสายงาน การบังคับบัญชา การจัดกลุ่มงาน การวางแผนงาน การสั่งงาน การควบคุม การปฏิบัติ การจัดทรัพยากร การเงินงบประมาณ การติดตาม กำกับ ดูแลการปฏิบัติงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงาน

1.2 ปัจจัยด้านนโยบายที่ครอบคลุมถึงการกำหนดวิสัยทัศน์ (Visions) การกำหนดพันธกิจ (Mission) ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การทั้งระยะสั้นและระยะยาวการกำหนดมาตรฐานของการทำงานและการดำเนินงานการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์การ

2. องค์ประกอบด้านบุคคล (People Factors) จัดว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะบุคคลคือ การรวมตัวร่วมกันเป็นองค์การ ที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีบทบาทหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานต่าง ๆ สัมพันธ์กัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น ประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับ คุณลักษณะและคุณสมบัติที่พึงปรารถนาของบุคคลทั้งปวง เป็นคุณลักษณะที่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับจำนวนบุคลากรในกลุ่มงาน ความรู้ความสามารถพื้นฐาน ความรู้ความสามารถที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ ความเป็นผู้นำและทักษะในการนำทักษะการสื่อสาร ทักษะในการใช้เทคโนโลยี ทักษะทางการบริหารจัดการ เจตคติ ค่านิยม ที่พึงปรารถนา ความสามารถในการพัฒนาตนเอง พัฒนางานและการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการดำเนินงาน เป็นต้น

3. องค์ประกอบด้านเทคโนโลยี (Technological Factors) เป็นปัจจัยที่สำคัญ มีอิทธิพลต่อการออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบการบริการ การใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ทันสมัย ในกระบวนการผลิต การควบคุมและการตรวจสอบคุณภาพ การจัดทำระบบข้อมูลการเชื่อมโยง การตลาดและการบริการเพื่อการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สู่สังคม ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 แสดงองค์การที่มีประสิทธิภาพ

ที่มา : สมใจ ลักษณ์ะ (2549 : 254)

ดังนั้น องค์การที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า มีการวางแผนและขั้นตอนการดำเนินงานชัดเจนมีกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่เหมาะสม ทำให้องค์การมีผลผลิตตามเป้าหมายที่กำหนดแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพของสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (อนุชา ยันตรปกรณ์. 2549 : 14 – 19)

ลักษณะขององค์การที่มีประสิทธิภาพตามแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ของสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สามารถสรุปได้ดังนี้

มาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน”

“ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ”

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้ ดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ

ต้องการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดกรอบหลักเกณฑ์แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งเชื่อมโยงกับการสร้างแรงจูงใจ เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างเป็นระบบ เพื่อนำผลการประเมิน ไปใช้ประกอบการพิจารณาให้แรงจูงใจ เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

3. ระดับของประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการใช้ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงาน โดยมีผลผลิตที่ได้รับเป็นตัวกำกับการแสดงประสิทธิภาพของการดำเนินงานใด ๆ อาจแสดงค่าของประสิทธิภาพในลักษณะการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายในการลงทุนกับผลกำไรที่ได้รับ

ซึ่งถ้าผลกำไรมีสูงกว่าต้นทุนเท่าไร ก็ยิ่งแสดงถึงประสิทธิภาพมากขึ้น ประสิทธิภาพอาจไม่แสดงเป็นค่าประสิทธิภาพเชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึงลักษณะของการใช้เงิน วัสดุ คนและเวลา ในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่สูญเปล่าเกินความจำเป็น รวมถึงมีการใช้กลยุทธ์ หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม สามารถนำไปสู่การบังเกิดผล ได้เร็วตรงและมีคุณภาพ (สนใจ ลักษณะ. 2549 : 7 – 8)

ประสิทธิภาพมี 2 ระดับ คือ

1. ประสิทธิภาพของบุคคล

การมีประสิทธิภาพ หมายความว่า การทำงานเสร็จโดยสูญเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด ค่านิยมการทำงานที่ยึดกับสังคม คือ การทำงานเร็วและได้งานดี บุคคลที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน คือ บุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถใช้กลยุทธ์หรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงาน ได้มากเป็นผลงานที่มีคุณภาพ เป็นที่น่าพอใจ โดยสิ้นเปลืองทุนค่าใช้จ่าย พลังงาน และเวลาน้อย เป็นบุคคลที่มีความสุขและพอใจในการทำงาน เป็นบุคคลที่มีความพอใจจะเพิ่มคุณภาพและปริมาณของผลงาน คิดค้น ดัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้น อยู่เสมอ

2. ประสิทธิภาพขององค์กร

หมายความว่า การที่องค์กรสามารถดำเนินงานต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กร โดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่าที่สุด มีการสูญเปล่าน้อยที่สุด มีลักษณะของการดำเนินงานไปสู่ผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดี โดยประหยัดทั้งเวลาทรัพยากร และกำลังคน องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริหารได้ตามเป้าหมาย องค์กร มีความสามารถใช้ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิควิธีการ และเทคโนโลยีอย่างฉลาด ทำให้เกิดวิธีการทำงานอย่างเหมาะสม มีความราบรื่นในการทำงาน มีปัญหาและความขัดแย้งน้อยที่สุด บุคลากร มีขวัญและกำลังใจ มีความสุขความพอใจในการทำงาน ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การดำเนินการปฏิบัติงานใด ๆ ที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ มีทิศทางไปในทางที่ก้าวหน้าขึ้น ทันตามเวลาที่กำหนด ภายใต้ทรัพยากรที่เหมาะสม และเป็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับมวลชนด้วย อันเป็นผลสะท้อนจากความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคมของ องค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ดีและมีประสิทธิภาพให้ได้สูงสุด

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 ภายหลังจากการเสด็จประพาสยุโรปในปี พ.ศ. 2440 และค้นพบว่า การที่เมืองต่าง ๆ มีความสวยงาม สะอาด สะอาดน่าอยู่ และมีการวางผังเมืองที่เป็นระบบระเบียบนั้น สาเหตุสำคัญมาจากการที่เมืองเหล่านั้นมีการบริหารจัดการโดยคนท้องถิ่นเอง โดยรัฐบาลทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบในด้านกฎหมายเท่านั้น โดยมีได้มีการเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานแต่อย่างใด จากการศึกษาได้นำข้อมูลมาจัดเรียงลำดับวิวัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยตามช่วงเวลาได้ดังนี้

พ.ศ. 2440 รัชกาลที่ 5 ได้มีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า “สุขาภิบาลกรุงเทพ”

พ.ศ. 2448 ได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าลอม เมืองสมุทรสาคร

พ.ศ. 2451 ได้เริ่มจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศ (35 แห่ง)

ซึ่งสุขาภิบาลเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีกรรมการเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น โดยมีผู้บริหารสุขาภิบาลคือ นายอำเภอ และถือว่างานบริหารท้องถิ่นเป็นเพียงงานฝากเท่านั้น ต่อมาได้เกิดพระราชบัญญัติสุขาภิบาล และได้แบ่งสุขาภิบาลออกเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลตำบล

พ.ศ. 2453 – 2468 รัชกาลที่ 6 ได้ทรงทดลองจัดตั้งสภาประชาธิปไตยในระดับชาติที่เรียกว่า “ดุสิตธานี” ซึ่งส่งผลให้สุขาภิบาลไม่ได้รับการสนับสนุนและไม่เพิ่มขึ้น รวมถึงไม่ได้รับการปรับปรุงเพิ่มเติมใด ๆ

พ.ศ. 2470 รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้งกรรมการเพื่อศึกษาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ควรจัดตั้งเทศบาลขึ้นมาเพื่อช่วยในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญทัดเทียมกับนานาประเทศ

พ.ศ. 2473 ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อรองรับแนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามผลทำการศึกษาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ. 2476 ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าสู่ยุคประชาธิปไตยแล้ว รัฐบาลคณะราษฎร ได้มีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลเป็น 3 แบบ ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง 35 แห่งที่มีอยู่เดิมเป็นเทศบาลและจัดตั้งเพิ่มเติม โดยรัฐบาลคณะราษฎรมุ่งที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้มีเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาล และขณะนั้นมีตำบลทั่วประเทศรวม 4,800 ตำบล

พ.ศ. 2488 รัฐบาลคณะราษฎรได้ดำเนินการยกฐานะทุกตำบลให้เป็นเทศบาล แต่ด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ ได้ส่งผลทำให้การจัดตั้งเทศบาลทั่วประเทศทำได้เพียง 117 แห่ง โดยมีสาเหตุสำคัญ คือ รัฐบาลมีงบประมาณ จำกัด และในระบายนั้นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลยังไม่สามารถทำได้อย่างชัดเจน รวมถึงระบบเทศบาลยังไม่มีวามเหมาะสมกับบางพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ รวมถึงยังไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นมากเท่าใดนัก

พ.ศ. 2495 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการไปดูงานต่างประเทศและได้เห็นบทบาทหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นในการสร้างความเจริญในด้านต่าง ๆ ให้แก่ประเทศได้อย่างทั่วถึง เมื่อกลับมาถึงประเทศไทยจึงได้จัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นอีกครั้ง โดยออกพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495

พ.ศ. 2498 ได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดเพื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

พ.ศ. 2499 ได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลให้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

พ.ศ. 2509 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ดำเนินการปรับปรุงองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการยกเลิกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบลด้วยการยุบองค์การบริหารส่วนตำบลเดิม และให้มีคณะกรรมการสภาประกอบด้วย เป็นคณะกรรมการสภาโดยตำแหน่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ตำบลเป็นกรรมการสภาโดยการแต่งตั้งจากนายอำเภอ คือ ครู และเป็นกรรมการ โดยการเลือกตั้ง คือ ตัวแทนประชาชน หมู่บ้านละ 1 คน ทั้งนี้ สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เป็นองค์กรที่ทำงานตามที่ได้รับมอบหมายและเห็นชอบโครงการพัฒนาตำบล ทำให้คณะกรรมการสภาตำบลจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน ส่วนภูมิภาค

พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ให้ยุบรวมเทศบาลกรุงเทพกับเทศบาลธนบุรี และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ เข้าด้วยกันเป็น “กรุงเทพมหานคร” (กทม.) และมี สภา กทม. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง เขตละ 1 คน และมีผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ว่า กทม.) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร โดยมาจากการแต่งตั้ง ซึ่งทั้งหมดดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระ 4 ปี

พ.ศ. 2521 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเมืองพัทยาและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

พ.ศ. 2528 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร โดยตรงจากประชาชน

พ.ศ. 2535 - 2539 ได้มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในหลายประการ เช่น พิจารณาปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้วยการยกเลิกไม่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกต่อไป โดยให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) แทน

พ.ศ. 2540 ได้มีการออกพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุดรูปแบบหนึ่ง เพราะได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

พ.ศ. 2541 - 2542 ได้มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 โดยให้ยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดเป็นเทศบาลตำบล มีการออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะโครงสร้างของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด และคณะกรรมการจะต้องมาจากความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และออกพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 กำหนดให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง และมีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 โดยให้นายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

พ.ศ. 2543 - ปัจจุบัน ได้มีกฎหมายที่กำหนดทิศทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นในหลาย ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รวมถึงได้มีการเสนอกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 7)

พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนกรรมการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เป็นต้น

2. พัฒนาการขององค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย

2.1 พัฒนาการที่ผ่านมามองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (โกวิท พวงงาม, 2543 : 170) จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีวิวัฒนาการและการปรับปรุงแก้ไขมาโดยตลอดตามลำดับ ดังนี้ พ.ศ. 2457 มีการจัดการปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 31 หน้า 229 วันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2457) โดยมีเหตุผลสำคัญ คือ กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นว่า หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย และปราบปรามโจรผู้ร้ายภายในเขตหมู่บ้านเป็นหน้าที่สำคัญผู้ใหญ่บ้าน แต่ผู้ใหญ่บ้านยังมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติในด้านอื่นๆ ตามที่มีระบุไว้ในกฎหมายอย่างกว้างขวาง และผู้ใหญ่บ้าน มีเพียงผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่มีหน้าที่ช่วยเหลือในการดำเนินกิจการต่างๆ ตามที่ผู้ใหญ่บ้านจะมอบหมายให้ แต่ผู้ใหญ่บ้านยังไม่มีผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือในการรักษาความสงบ เรียบร้อย และปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยตรง จึงกำหนดให้มี “ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ” เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้าย โดยให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านร่วมกันพิจารณาคัดเลือกได้ไม่เกิน 5 คน นอกจากนี้ เพื่อเป็นการปรับปรุงกรรมการหมู่บ้านและกรรมการตำบลตามกฎหมายให้เกิดความเหมาะสมและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พ.ศ. 2499 มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น เพื่อปรับปรุงการปกครองตำบลให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (Local Self Government) โดยจัดตั้งเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” พ.ศ. 2501 ได้มีประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ดำเนินการกิจการส่วนตำบลดังต่อไปนี้ การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ การป้องกันและระงับสาธารณภัย การส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรมและการสังคมสงเคราะห์ พ.ศ. 2515 กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งสภาตำบลขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ถือเป็นจัดการการบริหารระดับตำบลรูปแบบสุดท้ายของกระทรวงมหาดไทย ก่อนจะประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งโครงสร้างของสภาตำบลจะมีคณะกรรมการบริหารเป็นคณะบริหารของตำบล โดยคณะกรรมการสภาตำบล

มี 2 ประเภท คือ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล และกรรมการโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านทำการเลือกตั้ง โดยให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี คณะกรรมการสภาตำบลนี้มี กำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบล โดยตำแหน่ง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีที่ปรึกษาสภาตำบล 1 คน ซึ่งแต่งตั้งจากปลัดอำเภอ หรือพัฒนากร และให้มีเลขานุการสภาตำบล 1 คน ซึ่งแต่งตั้งจากครู ประชาบาลในตำบล โดยนายอำเภอท้องที่เป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาแต่งตั้ง ทั้งนี้ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ของสภาตำบลไว้ดังนี้ การบริหารงานของสภาตำบลหรือดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณา ให้ความเห็นชอบโครงการและงานเกี่ยวกับการพัฒนาตำบล ให้ความร่วมมือและประสานงาน ในโครงการสนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณสุข ตลอดจน พิจารณาแก้ไขปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาตำบล เผยแพร่การดำเนินงาน พัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในตำบลทราบ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครอง ท้องที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการตำบล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย พ.ศ. 2535 กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งที่ 802/2535 ลงวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2535 และคำสั่งที่ 816/2535 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา เพื่อศึกษาปรับปรุงระบบ การบริหารการปกครองท้องถิ่น ในเวลาต่อมารัฐบาลได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 262/2535 ลงวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2535 แต่งตั้ง “คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครอง ท้องถิ่น” เพื่อทำการศึกษาและพิจารณาปรับปรุงสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พบว่า สภาตำบลได้จัดตั้งมาเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้ไม่สามารถ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงานสมควรปรับปรุงฐานะของ สภาตำบล และการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็น “องค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และยกเลิกสภาตำบลตาม ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แต่ให้คณะกรรมการสภาตำบลที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ ให้อยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่า จะพ้นจากตำแหน่งตามวาระและให้กระทรวงมหาดไทยยกสภาตำบล ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงิน อุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งได้มีการประกาศจัดตั้งในแต่ละครั้งตามลำดับ ดังนี้ ครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2538) จำนวน 617 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 ครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2539)

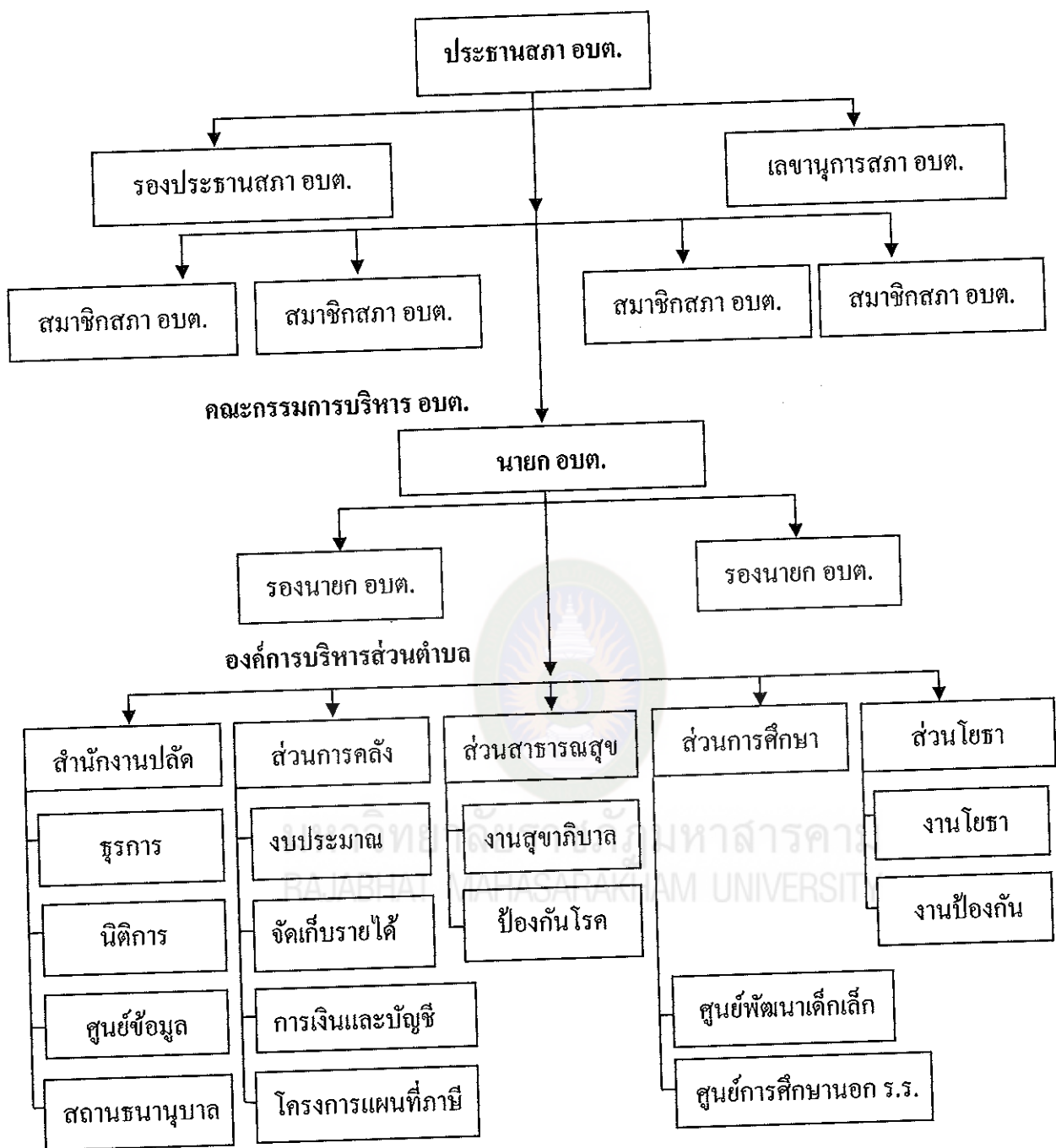
จำนวน 2,143 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2539 ครั้งที่ 3 (พ.ศ. 2540) จำนวน 3,637 แห่ง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 และปัจจุบัน (พ.ศ. 2552) มีองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนทั้งสิ้น 6,149 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2552 : ออนไลน์) พ.ศ. 2540 ผลจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในมาตรา 282, 283 และ 284 ที่มาของสภาท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นในมาตรา 285 การถอดถอนสมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นในมาตรา 286 และ 287 การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจาก ตำแหน่งในมาตรา 288 และอำนาจหน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นมาตรา 289 และ 290 ซึ่งมีสาระเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงจาก พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลหลายประการ ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไขกฎหมาย สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างของ องค์การบริหารส่วนตำบล คุณสมบัติและสมาชิกภาพการบริหารงาน อำนาจหน้าที่และรายได้

2.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ได้ส่งผลให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการ บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

2.2.1 โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน และหากองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหาร ส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิก ซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน) ทั้งนี้ให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภาและรองประธานสภา ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล โดยให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2.2 โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายองค์การบริหารส่วนตำบล (มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน) และรองนายองค์การบริหารส่วนตำบล (มาจากการ แต่งตั้งของนายองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล) ไม่เกินสองคน และเลขานุการนายองค์การบริหารส่วนตำบล (มาจากการแต่งตั้งของนายก องค์การบริหาร ส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ) (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) ดังแผนภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
 ที่มา : ตำบลคอกท่อม (2554 : ออนไลน์)

2.3 อำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2.3.1 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม

2.3.2 มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ

หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

ทั้งนี้ อนุ 8 และ 9 ของมาตรา 67 โดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการ

บริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

2.3.3 มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวน

สาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
 - 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
 - 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
 - 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
 - 12) การท่องเที่ยว
 - 13) การผังเมือง
- ทั้งนี้ อนุ 12 และ 13 ของมาตรา 68 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและ

องค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542

2.3.4 มาตรา 69 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล

2.3.5 องค์การบริหารส่วนตำบลมีขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

1) การออกข้อบังคับตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล อาจออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่กฎหมายห้ามมิให้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท ร่างข้อบังคับตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดย คณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบลแล้ว กฎหมายกำหนดให้ประธานกรรมการบริหารลงชื่อประกาศใช้เป็นข้อบังคับได้ต่อไป ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบังคับตำบลใด กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอต้องส่งร่างข้อบังคับตำบลนั้น คืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทบทวนร่างข้อบังคับตำบลนั้นใหม่ แต่ถ้าเป็นร่างข้อบังคับตำบลที่กำหนดให้มีโทษปรับด้วย เมื่อนายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบังคับนั้นถือว่าเป็นอันตกไป กรณีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลตามที่นายอำเภอส่งคืนมายังสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว มีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ กฎหมายให้อำนาจประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศใช้เป็นข้อบังคับตำบลได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภออีก แต่ถ้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับคืนจากนายอำเภอถือว่าเป็นอันตกไป

2) การขอทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล มีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบลได้ เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เมือง้องการบริหารส่วนตำบลจะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมก็ตามแต่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลได้เช่นเดิม เพียงแต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

3) การทำกิจการร่วมกับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ตำบลในเขตที่องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อทำกิจการร่วมกันได้ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น ๆ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของตน

2.4 ปัญหาของการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

คำรณ วัฒนา และคณะ (2545 : 47) ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาของระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นของไทยจากการศึกษาเรื่องระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นไว้ ดังนี้

2.4.1 ปัญหาความสับสนในสถานภาพของข้าราชการ พนักงานที่อยู่ในส่วนกลาง ภูมิภาค หรือในหน่วยงานที่จะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการขาดความเชื่อมั่นในขีดความสามารถและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการภารกิจที่จะถ่ายโอนได้อย่างมีคุณภาพ เช่น การออกมาเรียกร้องของข้าราชการครูให้ชะลอการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชื่อเรียกร้องของสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทยที่เห็นว่า การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ยังมีความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น

2.4.2 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสภาท้องถิ่นกับฝ่ายบริหารท้องถิ่นและระหว่างฝ่ายบริหารท้องถิ่นกับพนักงานประจำของท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนเกิดปัญหาอาชญากรรมในท้องถิ่น ซึ่งสาเหตุมักจะมาจากปัญหา การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างตาม โครงการที่ท้องถิ่นดำเนินการ รวมทั้งการที่กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้ฝ่ายบริหารมากเกินไป ทำให้พนักงานประจำของท้องถิ่นจะต้องทำ ตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น แม้บางครั้งจะผิดระเบียบแบบแผนก็ตาม

2.4.3 ปัญหาผู้ประกอบการเอกชนได้รับผลกระทบจากระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บเพิ่มเติม กรณีที่เป็นปัญหาในปัจจุบัน ได้แก่ การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เก็บค่าบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้เข้าพักโรงแรม สถานค้าปลีกน้ำมันและยาสูบ ซึ่งผู้ประกอบการเอกชนเห็นว่า ไม่เป็นธรรมกับผู้เสียภาษีในภูมิภาคและไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศผู้ประกอบการเห็นว่าการกระจายอำนาจการบริหารให้แก่ท้องถิ่นควรจะหมายถึงการถ่ายโอนภารกิจของราชการในส่วนกลางและภูมิภาคไปให้ส่วนท้องถิ่น ซึ่งควร โอนไปให้พร้อมกับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนของภารกิจที่ท้องถิ่นต้องรับภาระเพิ่มสูงขึ้น เพื่อมิให้ประชาชนในต่างจังหวัดต้องเสียภาษีหรือรับภาระเพิ่มมากขึ้น หากไม่มีบริการจากรัฐเพิ่มมากขึ้น

2.4.4 ปัญหาความสับสนในบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 285 บัญญัติให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง และคณะผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ทำให้ต้องยกเลิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาล โดยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล (พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542) และแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งในทั้ง 2 กรณี ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นหน้าที่จากทั้ง้องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดความสับสนว่า กำนัน และผู้ใหญ่บ้านในฐานะหัวหน้าราษฎรในท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ควรมีบทบาทและหน้าที่อย่างไรให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกรูปแบบที่อยู่ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4.5 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ครอบคลุมทั่วประเทศท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีอาณาเขต และมีความเป็นนิติบุคคลซึ่งกันและกัน จึงทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้างเคียงและการทับซ้อนของพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกับพื้นที่ของท้องถิ่นทุกระดับทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน การบริการ ประชาชนและการประสานงานการยอมรับซึ่งกันและกัน รวมทั้งเกิดปัญหารายได้ไม่เพียงพอ เช่น กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องเก็บภาษีเพิ่มเติมซึ่งจะทำให้กระทบกับภาคเอกชนและ ประชาชนในพื้นที่ หรือกรณีเทศบาลจำเป็นต้องแบ่งภาษีล้อเลื่อนให้กับเทศบาลตำบลที่ยกฐานะ จากสุขาภิบาล นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการทำงานนอกเขตพื้นที่ของตนเอง หรือจำเป็นต้องร่วมมือ กันในการจัดบริการสาธารณะบางประเภท เช่น การจัดการศึกษา การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและ น้ำเสีย ซึ่งการจัดบริการดังกล่าวหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) แต่ละแห่งเป็นผู้ลงทุนดำเนินการเองอาจจะไม่มีขีดความสามารถเพียงพอในการจัดบริการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีคุณภาพ หรือจำเป็นต้องลงทุนที่ไม่คุ้มค่าตามหลักประสิทธิภาพ

2.4.6 ปัญหาความขัดแย้งของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและรูปแบบในการถ่ายโอน อำนาจ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากกว่า 150 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข เช่น ความขัดแย้งระหว่างพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้กระจาย อำนาจในการจัดการศึกษาให้กับเขตการศึกษา แต่พระราชบัญญัติกำหนดขั้นตอนและแผนการ กระจายอำนาจ กำหนดให้โอนการจัดการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษาตั้งอยู่

2.4.7 ปัญหาในด้านประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ ดำเนินการตามภารกิจเดิมและการเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจใหม่ที่จะได้รับการ ถ่ายโอน โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการวิจารณ์ ถึงความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาประสิทธิภาพในการบริหารงาน ปัญหาด้านศักยภาพ ทางการผลิต ปัญหาการทุจริต ปัญหาความสับสนในบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองระหว่าง ฝ่ายสภาและฝ่ายกรรมการบริหาร รวมทั้งปัญหาความสัมพันธ์หรือความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน ร่วมกันระหว่างผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2.4.8 ปัญหามาตรฐานการบริการที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีทรัพยากรในท้องถิ่น ไม่เท่าเทียมกัน จึงทำให้การพัฒนาท้องถิ่นและบริการ ประชาชนได้ไม่เท่าเทียมกัน

2.4.9 ปัญหาในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากระบบการกำกับดูแลยังไม่สามารถพัฒนาให้ทันกับการขยายตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จึงทำให้ภารกิจหน้าที่ด้านการกำกับดูแลขาดความสมดุลกับการขยายตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการทุจริต ปัญหาประสิทธิภาพ เป็นต้น

2.4.10 ปัญหาระบบข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ยังไม่สอดคล้องและประสานในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการจัดบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกระทบกับการวางแผนและการตัดสินใจในการพัฒนา

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

1. ประวัติความเป็นมาของอำเภอเมืองร้อยเอ็ด

1.1 จังหวัดร้อยเอ็ด

เป็นจังหวัดในบริเวณลุ่มแม่น้ำชีในภาคอีสานของไทย ที่อดีตเคยเป็นเมืองที่มีความเจริญรุ่งเรืองมาก่อนยุคก่อนประวัติศาสตร์ โดยปรากฏชื่อในตำนานอุรังคธาตุว่า “สาเกตนคร” หรือ “เมืองร้อยเอ็ดประตู” อันเนื่องมาจากเป็นเมืองที่มีความเจริญรุ่งเรือง โดยที่มีเมืองขึ้นจำนวนมาก การตั้งชื่อเมืองว่า “ร้อยเอ็ดประตู” นั้น น่าจะเป็นการตั้งชื่อเชิงอุปมาอุปไมยให้เป็นที่ริมกลและแสดงถึงความยิ่งใหญ่ของเมืองมากกว่าการที่เมืองจะมีประตูเมืองอยู่จริงถึงร้อยเอ็ดประตู ซึ่งการตั้งชื่อเพื่อแสดงถึงความเจริญรุ่งเรืองผ่านการมีประตูเมืองจำนวนมากนั้น น่าจะได้รับอิทธิพลหรือแบบอย่างมาจากเมืองหรืออาณาจักรที่เคยรุ่งเรืองในสมัยโบราณอย่างทวารวดี ซึ่งมีความหมายว่า เมืองที่มีประตูล้อมรอบเป็นกำแพง หรืออย่างเมืองหงสาวดีที่มีประตูเมืองรายล้อมกำแพงเมืองอยู่ยี่สิบประตู ซึ่งแต่ละประตูนั้นจะตั้งชื่อตามเมืองขึ้นของตน เช่น เชียงใหม่ อโยธยา นครราชสีมา เป็นต้น นอกจากนั้นการตั้งชื่อเมืองให้ดูยิ่งใหญ่เกินจริง เพื่อความเป็นสิริมงคลก็ถือเป็นธรรมดาของการตั้งชื่อเมืองหรืออาณาจักรในสมัยโบราณ

ส่วนข้อสันนิษฐานที่ว่าเมืองร้อยเอ็ดน่าจะมีเพียงสิบเอ็ดหัวเมือง เนื่องมาจากการเขียนจำนวนตามแบบภาษาลาวโบราณ โดยเลขสิบเอ็ดจะประกอบไปด้วย เลขสิบกับเลขหนึ่ง ($10+1=101$) ทำให้เกิดการอ่านที่ผิดเพี้ยนเป็นคำว่าร้อยเอ็ดนั้น น่าจะเป็นสมมุติฐานที่คลาดเคลื่อน เพราะจากการตรวจสอบข้อความตัวอักษรธรรมในต้นฉบับโบราณเรื่องอุรังคธาตุไม่ปรากฏว่ามีจุดไหนที่เขียนชื่อเมืองร้อยเอ็ดเป็นตัวเลข แต่กลับมีการเขียนถึงเมืองร้อยเอ็ดเป็นตัวอักษรทุกจุด (มีทั้งหมด 59 จุด) และไม่มีข้อความตอนใดที่บรรยายแจกแจงรายชื่อหัวเมืองทั้ง 11 แห่ง (อ่านเพิ่มเติมที่ร้อยเอ็ด คือ ร้อยเอ็ด มิใช่สิบเอ็ด หรือ $10 + 1$ โดย สุวัฒน์ ลิขจร (สุวรรณ ลิขจร พิราบข่าว .6)

ประกอบกับตามธรรมชาติของการตั้งชื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะคนหรือเมืองนั้น จะต้องมีการออกเสียงก่อนถึงจะมีการเขียนเป็นตัวอักษรหรือตัวเลข ซึ่งหากชื่อเมืองแต่เดิมชื่อว่าเมืองสิบเอ็ดประตูแล้ว จึงมีการจารึกชื่อเป็นตัวเลขอย่าง 101 นั้น คำว่าสิบเอ็ดก็ไม่น่าจะออกเสียงเพี้ยนจนมาเป็นคำว่าร้อยเอ็ดอย่างในปัจจุบันได้ ดังนั้น ชื่อเมืองร้อยเอ็ดหรือเมืองร้อยเอ็ดประตูจึงน่าจะเป็นชื่อเมืองที่มีมาอยู่แต่แรกเริ่มดังปรากฏในหลักฐานสำคัญ คือ ตำนานอุรังคธาตุ

สรุปความหมายก็คือ มีคำ 2 คำที่ต้องทำความเข้าใจ คำแรกคือคำว่า ร้อยเอ็ด แปลว่า จำนวนที่มากมายจนนับไม่ถ้วน และอีกคำหนึ่งคือคำว่า เมืองร้อยเอ็ดประตู มีนักวิชาการได้ตีความว่าน่าจะหมายถึง ทวารวดี เพราะ ทวาร แปลว่า ช่อง, รู, ประตู วดี หรือ วดี แปลว่า เขต หรือ รั้ว ทวารดี จึงแปลว่า เมืองที่มีประตูเป็นรั้ว ซึ่งเปรียบเทียบแล้วน่าจะมีความหมายที่ใกล้เคียงกับคำว่าเมืองร้อยเอ็ดประตูที่สุด (สำนักงานจังหวัดร้อยเอ็ด, 2556)

1.2 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 120-160 เมตร มีภูเขาทางตอนเหนือซึ่งติดต่อกันจากเทือกเขาภูพาน บริเวณตอนกลางของจังหวัด มีลักษณะเป็นที่ราบขั้นบันได บริเวณตอนล่างมีลักษณะเป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำมูลและสาขา ได้แก่ ลำน้ำชี ลำน้ำพลับพลา ลำน้ำเตา เป็นต้น บริเวณที่ราบต่ำอันกว้างขวาง เรียกว่า ทุ่งกุลาร้องไห้ มีพื้นที่ประมาณ 80,000 ไร่ มีลักษณะเป็นที่ราบแอ่งกระทะ

1.3 ลักษณะภูมิอากาศ

จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ สภาพภูมิอากาศอยู่ในประเภทฝนเมืองร้อน ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 1,196.8 ลูกบาศก์มิลลิเมตร ฝนตกชุกในเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายน อากาศร้อนแห้งแล้งในเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน

1.4 การเมืองและการปกครองของประชาชน

1.4.1 การปกครองส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 20 อำเภอ 193 ตำบล 2,412 หมู่บ้าน ซึ่ง 20 อำเภอ ประกอบด้วย

- 1) อำเภอเมืองร้อยเอ็ด
- 2) อำเภอเกษตรวิสัย
- 3) อำเภอปทุมรัตน์
- 4) อำเภอจตุรพักตรพิมาน
- 5) อำเภอธวัชบุรี

- 6) อำเภอพนมไพร
- 7) อำเภอโพนทอง
- 8) อำเภอโพธิ์ชัย
- 9) อำเภอหนองพอก
- 10) อำเภอเสลภูมิ
- 11) อำเภอสุวรรณภูมิ
- 12) อำเภอเมืองสรวง
- 13) อำเภอโพนทราย
- 14) อำเภออาจสามารถ
- 15) อำเภอเมยวดี
- 16) อำเภอศรีสมเด็จ
- 17) อำเภอจังหาร
- 18) อำเภอเชียงขวัญ
- 19) อำเภอหนองฮี
- 20) อำเภอทุ่งเขาหลวง

1.4.2 การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มี 203 แห่ง แบ่งออกเป็น 1 เทศบาลเมือง 65 เทศบาลตำบล 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 137 องค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,310,259 คน แยกเป็นชาย 654,508 คน และหญิง 655,751 คน โดยมีอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมืองร้อยเอ็ด 118,789 คน รองลงมาได้แก่ อำเภอเสลภูมิ มีจำนวน 108,063 คน และอำเภอสุวรรณภูมิ มีจำนวน 106,451 คน สำหรับอำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุดคือ อำเภอจังหาร โดยมีอัตราความหนาแน่น 295 คน ต่อตารางกิโลเมตร รองลงมาได้แก่ อำเภอเมืองร้อยเอ็ด มีอัตราความหนาแน่น 240 คน ต่อตารางกิโลเมตร และอำเภอเชียงขวัญ มีอัตราความหนาแน่น 215 คน ต่อตารางกิโลเมตร โดยอัตราความหนาแน่นโดยเฉลี่ยของจังหวัดอยู่ในระดับ 158 คน ต่อตารางกิโลเมตร

โดยประชากรมีกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) กลุ่มไทย-ลาว เป็นกลุ่มชนพื้นเมืองเดิม อาศัยทั่วไปในเขตจังหวัดร้อยเอ็ด
- 2) กลุ่มไทย-เขมร เป็นคนที่อยู่ในจังหวัดร้อยเอ็ด แต่มีบรรพบุรุษที่มีเชื้อสายเขมร อยู่ในอำเภอสุวรรณภูมิ และเกษตรวิสัย

3) กลุ่มไทย-กูย เป็นคนที่อยู่ในจังหวัดร้อยเอ็ด มีเชื้อสายเป็นชาวกูยหรือ
 ส่วย อยู่บริเวณอำเภอสุวรรณภูมิ อำเภอปทุมรัตน์ และอำเภอโพนทราย ติดต่อกับจังหวัด ศรีสะเกษ

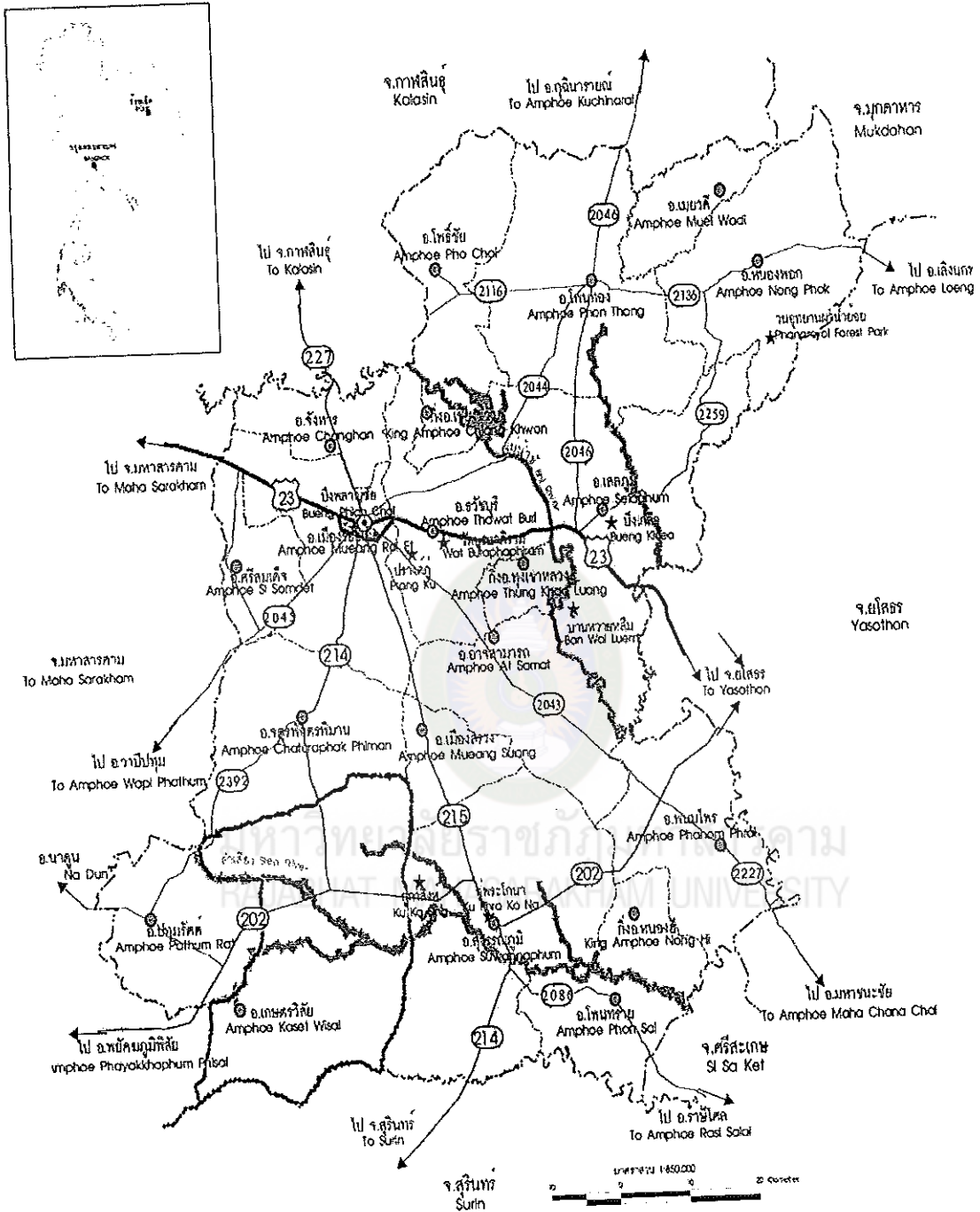
4) กลุ่มภูไทหรือผู้ไทย เป็นกลุ่มที่ตั้งถิ่นฐานในเขตอำเภอเมยวดี หนองพอก
 ติดต่อกับจังหวัดกาฬสินธุ์ ยโสธร และมุกดาหาร

5) กลุ่มไทยย้อ เป็นกลุ่มที่มีเชื้อสายมาจากแขวงคำมวน ประเทศลาว อาศัย
 อยู่ในเขตอำเภอโพธิ์ชัย

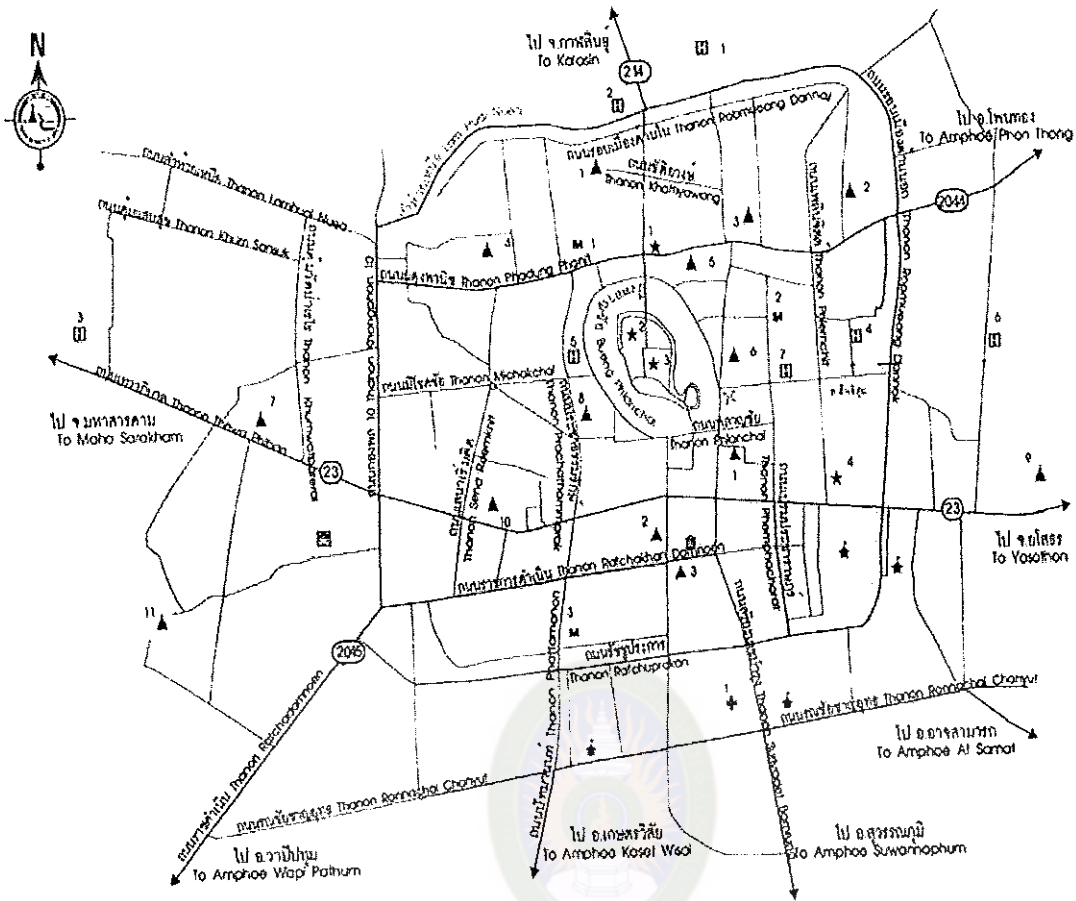
นอกจากนั้น ยังมีกลุ่มคนอพยพเข้ามาอาศัยในจังหวัดร้อยเอ็ดในภายหลัง
 ได้แก่ กลุ่มไทย-จีน กลุ่มไทย-ยวน กลุ่มไทย-แขก (สำนักงานจังหวัดร้อยเอ็ด. 2556 : ออนไลน์)
 ดังแผนภาพที่ 3 และแผนภาพที่ 4



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 3 แสดงแผนที่จังหวัดร้อยเอ็ด
 ที่มา : กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา จังหวัดร้อยเอ็ด
 (2555 : ออนไลน์)



แผนที่ที่ 4 แสดงแผนที่อำเภอเมือง
 ที่มา : ปรัชญา ชงทอง (2556 : ออนไลน์)

1.4.4 ภูมิประเทศ

ลักษณะพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบแบบขั้นบันได ไม่มีภูเขา ไม่มีแม่น้ำไหลผ่าน มีเพียงลำห้วยเล็ก ๆ ไหลผ่าน เช่น ลำห้วยเหนือ ลำห้วยเงิน ลำห้วยแคน ลำห้วยรากไถ สภาพพื้นดินเป็นดินปนทราย ไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ตลอดปี

1.4.5 ตำบล

มีตำบล 13 องค์การบริหารส่วนตำบล 1 เทศบาลตำบล

1.4.6 ประชากร

มีประชากรรวมทั้งสิ้น 154,911 คน แยกเป็นชายจำนวน 76,180 คน และหญิง

จำนวน 78,731 คน

1.4.7 สภาพทางเศรษฐกิจ

อำเภอเมืองร้อยเอ็ดมีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 197,902 ไร่ มีเกษตรกรจำนวน 16,209 ครัวเรือน ผลผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น ข้าว พืชสวน พืชไร่และพืชผักอื่น ๆ

1.4.8 สภาพทางสังคม

- 1) การศึกษา โรงเรียนสังกัดพื้นที่การศึกษาพื้นฐาน จำนวน 71 โรงเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน จำนวน 25 แห่ง
- 2) การศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ประมาณ 99.72% มีวัดและที่พักสงฆ์ จำนวน 134 แห่ง ศาลเจ้า จำนวน 2 แห่ง
- 3) การสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุข จำนวน 1 แห่ง สถานีอนามัย 14 แห่ง ข้อมูลการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ปี 2550 – 2552 (ไพจิตร พูลสระอุ. 2554 : 31-37)

2. ข้อมูลทั่วไปองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 13 แห่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

2.1 ที่ตั้งอำเภอเมืองร้อยเอ็ด

ตั้งอยู่ตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 550 กิโลเมตร

2.2 พื้นที่

มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 440.70 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 275,437.40 ไร่

2.3 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอจันทหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอธวัชบุรี อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด และอำเภอเมือง

มหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เบญจวรรณ วันดีศรี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด มีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรมมีธรรมาภิบาลระดับสูงด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลระดับต่ำ สำหรับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วย หลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในขณะที่อายุระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด

ยุติธรรม ชิงค์ (2546 : 52-54) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วน ตำบลกุดชุมภู อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนประเมินการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลกุดชุมภู ด้านการบริหารการคลัง มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการบริหารองค์การ ด้านการบริหารบุคลากร และด้านการตรวจสอบการดำเนินงานกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง องค์การบริหารส่วนตำบลกุดชุมภู มีประสิทธิภาพการบริหารงาน โดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานด้านการบริหารการคลังอยู่ในระดับสูง ส่วนประสิทธิภาพด้าน การบริหารองค์การ ด้านการบริหารงานด้านบุคลากร และด้านการตรวจสอบการดำเนินงานกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง

สมพงษ์ ภิรมย์ชม (2546 : 85-90) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารและ ผู้เกี่ยวข้องส่วนมากเป็นเพศชายอายุระหว่าง 30-39 ปี มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี ประกอบอาชีพรับราชการ มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ๆ ละ 5,001-10,000 บาท และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่า 4 ปี คณะกรรมการบริหารและผู้เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า เพศ อายุ และตำแหน่ง เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี สำหรับระดับการศึกษาประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน อาชีพและรายได้ ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพ พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำของ
ประธานกรรมการบริหารและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงและมีปัญหาและอุปสรรค
ในด้านงบประมาณและบุคลากรไม่เพียงพอ

สุภาวดี สายออ (2546 : 115-118) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพ
ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลท่าช้าง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชน
ในเขตเทศบาลตำบลท่าช้างมีระดับความคิดเห็นในการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
ของเทศบาลตำบลท่าช้าง ใน 5 สาขา ประกอบด้วย สาขาพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน สาขาพัฒนา
สิ่งแวดล้อม สาขาพัฒนาสังคม สาขาพัฒนาเศรษฐกิจ และสาขาพัฒนาการเมืองการบริการ อยู่ใน
เกณฑ์มีประสิทธิภาพปานกลาง โดยให้ความสำคัญในสาขาพัฒนาสิ่งแวดล้อมเป็นอันดับหนึ่ง
สาขาพัฒนาการเมืองการบริการ เป็นอันดับสอง และสาขาพัฒนาเศรษฐกิจและสาขาพัฒนาโครงสร้าง
เป็นอันดับสาม ด้านการเปรียบเทียบ พบว่า ปัจจัยที่ทำการศึกษา 7 ปัจจัย ประกอบด้วย เพศ อายุ
สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ต่อเดือน และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล
ตำบลท่าช้าง มีเพียง 6 ปัจจัย ที่มีระดับการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาล
ตำบลท่าช้างที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 คือ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา
อาชีพ รายได้ต่อเดือนและระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตำบลท่าช้าง

นันทิศา แคน้อย (2547 : 112-114) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพกับการปฏิบัติหน้าที่ของ
สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอบางแพ
จังหวัดราชบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหาร
ส่วนตำบลมีความคิดเห็นว่าเป็นประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่อยู่ในระดับสูง
โดยมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในด้านการวางแผนสูงกว่าทุกด้านและมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
ด้านการประเมินผลงานต่ำกว่าทุกด้าน 2) ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ว่าอยู่ในระดับปานกลาง โดยที่ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
ตามบทบาทหน้าที่ในด้านการวางแผนสูงกว่าทุกด้าน และประสิทธิภาพด้านการปฏิบัติงานด้าน
การตัดสินใจต่ำกว่าทุกด้าน 3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของ
สมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ เพศ และระดับการศึกษา

วรรษยา ศิริวัฒน์ (2547 : 73-83) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลประสิทธิภาพการให้บริการ
ของงานบริการการศึกษา คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ผลการศึกษาพบว่า 1) บุคลากรงาน
บริการการศึกษา ประเมินประสิทธิภาพการให้บริการของงานบริการการศึกษา คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง ในทุกด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ 2) บุคลากร

งานบริการการศึกษา คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีความพึงพอใจปัจจัยที่ส่งเสริมการให้บริการในด้านกำลังคน ด้านวัสดุอุปกรณ์และด้านแรงจูงใจในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก

3) ปัจจัยสภาพภูมิหลังด้านเพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระยะเวลาการทำงาน และประเภทงานของบุคลากรที่ต่างกัน ประเมินประสิทธิภาพการให้บริการไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ยกเว้นสถานภาพการสมรส

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันและเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น พบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล

นภาพร อติวานิชยพงศ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้วได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล มาจากการใช้หลักการทำงานอย่างมีส่วนร่วม มีการวางแผนงานเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของกิจกรรมและให้สมาชิกในชุมชนได้รับประโยชน์อย่างมากที่สุด การบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวมีเงื่อนไขที่สนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลประสบความสำเร็จหลายประการ คือ การที่องค์กรภายในชุมชนเอง มีความเป็นธรรมาภิบาล มีวิสัยทัศน์ในการทำงานพัฒนาชุมชน ซึ่งนับว่าทุนทางสังคมของชุมชนคอนแก้ว ที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับแรงสนับสนุนจากองค์กรชุมชนเป็นสะพานเชื่อมไปสู่การระดมความร่วมมือจากชุมชนได้กว้างขวาง นอกจากนี้ การที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเด่นในเรื่องของการทำงานด้วยความโปร่งใสปราศจากมลพิษในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ได้ช่วยเสริมสร้างศรัทธาและความมั่นใจของสมาชิก

ในชุมชนที่จะเข้าร่วมกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยความเต็มใจความสำเร็จของการทำงานดังกล่าว เกิดขึ้นได้จากการมีทีมงานที่เข้มแข็งและมีอุดมการณ์ในการทำงานไปในแนวทางเดียวกัน จึงไม่เกิดความขัดแย้งในการกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคต เมื่อเงื่อนไขภายในชุมชน และภายใน องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นจึงต้องเป็นภารกิจของฝ่ายที่เกี่ยวข้องและในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลเองที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของชุมชนอยู่ตลอดเวลา และเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่ดูแลรับผิดชอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้องค์กรในระดับท้องถิ่นสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน

สุรัสวดี หนูนพนธ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้สรุปสังเคราะห์หลักธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล รางวัลที่ 1 ของแต่ละจังหวัด ในโครงการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ประจำปี 2546 โดยการจัดเวทีสรุปบทเรียนจากผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่าเงื่อนไขแห่งความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบล ธรรมาภิบาลประกอบด้วย ผู้นำท้องถิ่นที่มีจิตใจมุ่งมั่น และทุ่มเททำงาน โดยมุ่งให้เกิดผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลักใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการจัดเวทีประชาคมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนาตำบล ทำงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ประสานทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกชุมชนเพื่อระดมทั้งความรู้และทรัพยากรต่าง ๆ จากทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นพลังสนับสนุนการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลความร่วมมือของชุมชน อันเกิดจากสำนึกรักท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมและระบบสะท้อนความคิดเห็นในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจากผู้มีส่วนได้เสียในชุมชน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับนำมาปรับปรุงและพัฒนาการทำงานต่อไป และได้สรุปแนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลธรรมาภิบาลไว้ดังนี้ การบริหารจัดการองค์กร โดยมีเป้าหมายการพัฒนาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพร้อมปรับตัวให้ทันการเปลี่ยนแปลง การสร้างการมีส่วนร่วม โดยใช้การประชุมประชาคมเป็นฐานในการค้นหาความต้องการของประชาชน เพื่อสร้างการยอมรับและการให้ความร่วมมือในอนาคตการสร้างระบบการตรวจสอบจากประชาชน โดยมีการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลโดยประชาชนในท้องถิ่น การสร้างกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เพื่อปรับทัศนคติ และพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

และการระดมทุนทางสังคมเพื่อนำมาช่วยในการพัฒนา และเสริมสร้างการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น

คุณากร กรสิงห์ (2550 : 70) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษามีปัญหาในหลักการสำคัญ ๆ คล้ายคลึงกันคือ ปัญหาหลักการมีส่วนร่วม คือ ประชาชนมีพฤติกรรมการเข้าไปมีส่วนร่วมติดตามปัญหาหลักความโปร่งใสอย่างต่อเนื่อง และมักเป็นการตรวจสอบด้านเดียว คือ ตรวจสอบจากเอกสารเป็นหลักปัญหาหลักนิติธรรม ได้แก่ ไม่ค่อยมีการเผยแพร่กฎระเบียบให้ประชาชนได้รับทราบ ปัญหาหลักคุณธรรม คือ ไม่ค่อยมีการอบรมเรื่องคุณธรรมอย่างต่อเนื่อง ปัญหาหลักความรับผิดชอบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ไม่ค่อยเอาใจใส่ในปัญหาชุมชนเท่าที่ควร ปัญหาหลักความคุ้มค่า คือ โครงการบางเรื่องไม่สามารถทำได้ เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ ปัญหาหลักความเสมอภาค คือ ยังคงมีการเลือกปฏิบัติ และปัจจัยทางการเมืองและทางการเมืองที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า ปัจจัยทางการเมืองทั้งภายใน ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ีระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ความสัมพันธ์ที่ีระหว่างข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ และปัจจัยการเมืองภายนอก ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ีระหว่างข้าราชการส่วนกลางและข้าราชการส่วนภูมิภาค ความสัมพันธ์ที่ีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรเอกชน ประชาชน ความสัมพันธ์ที่ีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลอื่น และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติ ส่วนปัจจัยทางการเมืองอื่น ได้แก่ โครงสร้างระบบงาน ทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ บุคลากรและงบประมาณ เป็นปัจจัยรองที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ คือ เกณฑ์การประเมินและรางวัลตอบแทน

นิตินทร เพชรกันหา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ความรู้เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่และความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยกล่าวคือ ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วมและด้านประสิทธิภาพ มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด และยังพบว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และความรู้

ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง

จตุพร ผ่องสุข (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่าประชาชนโดยรวมและจำแนกตามระดับการศึกษาและรายได้ต่อเดือนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยโดยรวมและรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า การบริหารงบประมาณ ไม่โปร่งใส การแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม ควรแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างรวดเร็ว ควรจัดเวทีประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน รักษาสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน โดยสรุปประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับปานกลาง โดยประชาชนที่มีรายได้แตกต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่างแตกต่างกัน ข้อเสนอที่ได้สามารถใช้ประโยชน์ต่อการปรับปรุงบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่างให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

อริยา คำยา (2552 : 50-51) ได้ศึกษาเรื่อง การเปรียบเทียบลักษณะความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ระหว่างองค์การธุรกิจที่มีประสิทธิผลขององค์การแตกต่างกัน ผลการศึกษาพบว่าองค์การที่มีประสิทธิผลขององค์การสูง กับองค์การที่มีประสิทธิผลขององค์การต่ำมีลักษณะความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($q < .01$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าแตกต่างกันทั้ง 5 ด้าน โดยองค์การที่มีประสิทธิผลขององค์การสูงมีลักษณะความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้สูงกว่าองค์การที่มีประสิทธิผลขององค์การต่ำทั้ง 5 ด้าน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า องค์การธุรกิจที่มีประสิทธิผลขององค์การสูงจะมีลักษณะความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ทั้งในด้านความรู้แห่งตน ด้านการเรียนรู้เป็นทีม ด้านการมีวิสัยทัศน์ร่วม

ด้านความคิดเชิงระบบ และด้านแบบแผนความคิดอ่านสูงกว่าองค์การธุรกิจที่มีประสิทธิผลขององค์การต่ำ ทั้งนี้เนื่องจาก องค์การธุรกิจนั้นจะประกอบไปด้วยบุคลากรขององค์การในระดับต่าง ๆ เมื่อองค์การมีประสิทธิผลสูง ทั้งในแง่ของด้านการผลิต อันพิจารณาจากอัตรากำไรต่อสินทรัพย์ (Return on Assets) ที่แสดงถึงความสามารถในการทำกำไรของกิจการ ซึ่งมาจากการประเมินเชิงกาวิตย (Objective Measurement) และแง่ขององค์ประกอบด้านความยืดหยุ่น ด้านความพอใจด้านการแข่งขัน และด้านการพัฒนา ที่มาจากการประเมินเชิงอัตวิสัย (Subjective Measurement) แสดงให้เห็นถึงศักยภาพขององค์การที่จะสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์การ สามารถตอบสนองความต้องการของพนักงาน ได้มีความสามารถที่จะสนับสนุนให้สมาชิกในองค์การมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น มีการจัดฝึกอบรม หรือส่งพนักงานไปฝึกอบรมเกี่ยวกับการทำงานอยู่เสมอ ซึ่งการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์การทุกระดับ มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ทำให้บุคลากรในองค์การที่มีความสามารถที่จะเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ เพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ องค์การที่มีประสิทธิผลขององค์การสูงจะมีความยืดหยุ่นขององค์การสูง ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดพื้นฐานของ การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้

วรรณ จตุพัฒน์รังสี (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารแบบธรรมาภิบาลกับประสิทธิผลการบริหารงานของเทศบาลตำบลป่อเต็ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า 1) เทศบาลตำบลป่อเต็วมีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักนิติธรรมอยู่ในระดับสูงที่สุด หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าและหลักคุณธรรม ตามลำดับ 2) เทศบาลตำบลป่อเต็วมีระดับประสิทธิผลการบริหารงานในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ประสิทธิผลการบริหารงานในด้านความสามารถในการผลิต มีระดับสูงความมั่นคง การอยู่รอด การพัฒนา การได้มาซึ่งทรัพยากร ความสามารถในการปรับตัวความพึงพอใจในงาน ประสิทธิภาพ และความเจริญเติบโตในงานอยู่ในระดับน้อยที่สุด 3) การบริหารงานตามแบบธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลป่อเต็ว มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการบริหารงานของเทศบาลตำบล ป่อเต็วในการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลในแต่ละด้านทั้ง 6 ด้านกับประสิทธิผลการบริหารงานของเทศบาลตำบลป่อเต็ว ผลการศึกษามีเพียง 2 ด้านเท่านั้น ที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการบริหารงานคือ หลักคุณธรรม และหลักความคุ้มค่า โดยหลักคุณธรรมอยู่ในระดับสูงสุด จะเห็นว่า บุคลากรในเทศบาลตำบลป่อเต็วจะให้ความสำคัญกับหลักคุณธรรม และหลักความคุ้มค่า ในการบริหารและดำเนินกิจการภายในองค์การ

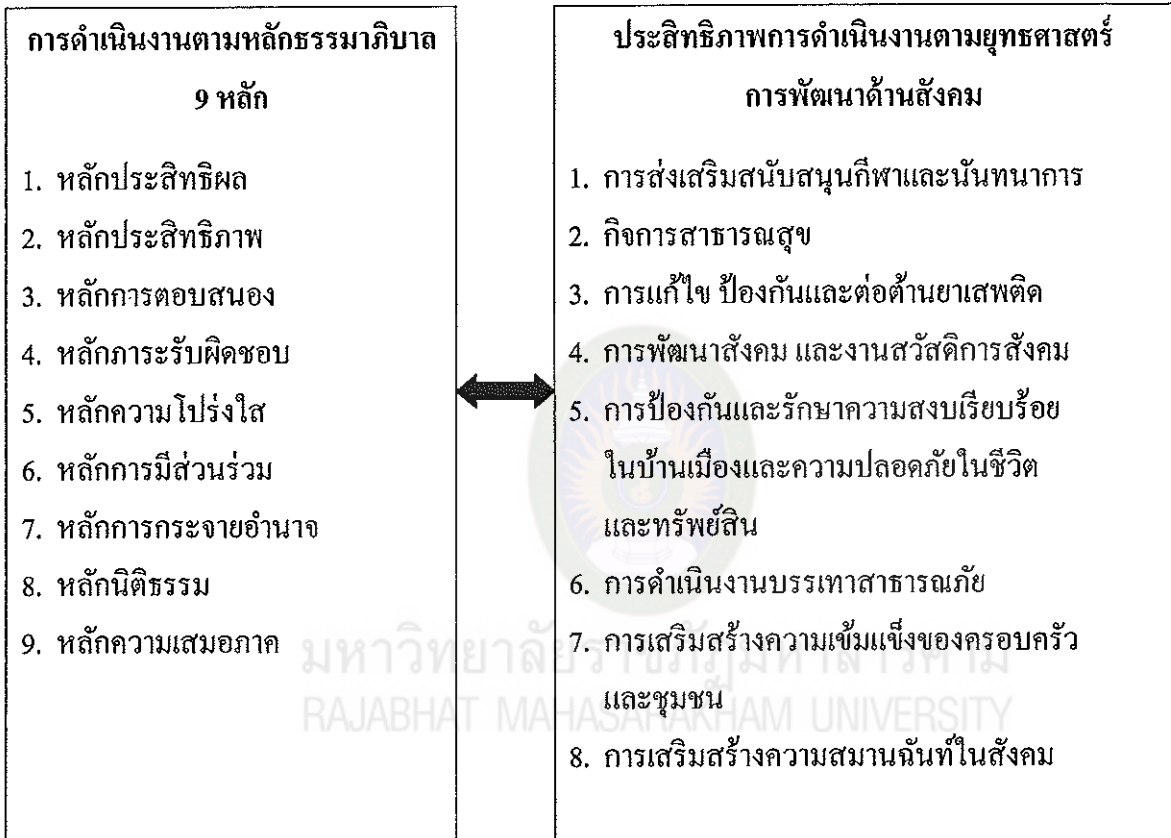
เจนยุทธ์ อุ๋นเจริญวิสิน (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานตามหลัก
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า
 1) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ
 และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบล
 สมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ
 ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลัก
 ความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า 2) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มี เพศ อายุ
 ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน เห็นว่า ปัญหาการบริหารงานตาม
 หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน
 ทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน ($p > .05$) โดยสรุป ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มีเพศ อายุ ระดับ
 การศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานตามหลัก
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน
 อยู่ในระดับปานกลางไม่แตกต่างกัน ดังนั้น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
 ควรนำไปเป็นข้อสารสนเทศในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลตำบล
 สมเด็จตามหลักธรรมาภิบาล ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาจัดทำเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแผนภาพที่ 5

ตัวแปรกลุ่มที่ 1

ตัวแปรกลุ่มที่ 2



แผนภาพที่ 5 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย