

HA 129125

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



นายวิชัย ลุนสอน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

พ.ศ. 2563

สงวนลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม



ใบอนุญาตวิทยานิพนธ์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของ นายวิชัย ลุนสอน แล้ว  
เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาศ)

มหาวิทยาลัยขอนแก่นให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร)

คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล วรคำ)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่.....เดือน..... 22 ต.ค. 2563

ชื่อเรื่อง	: รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ผู้วิจัย	: นายวิชัย ลุนสอน
ปริญญา	: รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อาจารย์ที่ปรึกษา	: รองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โพธิ์สิงห์ รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาศ
ปีการศึกษา	: 2563

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียง (2) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (4) เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้คือ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรองนายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 795 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 เป็นแบบสอบถามความเหมาะสมของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ คือ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 20 คน ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

ผลการวิจัย พบว่า (1) การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.11$ ) (2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.58$ ) (3) ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยรวม ( $p \leq 0.000$ ) ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม การตรวจสอบและถ่วงดุล หลักการกระจายอำนาจ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความมีประสิทธิผล หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเป็น 0.574 และสามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร้อยละ 56.2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์ เท่ากับ  $\pm 0.306$  4) รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ (1) แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม ประกอบด้วย การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ และผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม (2) แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม ประกอบด้วย การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน และสร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม (3) แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล ประกอบด้วย ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง (4) แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหารกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด (5) แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ (6) แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการสร้างผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน (7) แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ส่งเสริมให้มีถ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชนได้ร่วมดำเนินงาน และสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชน (8) แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส ประกอบด้วย สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา มีความเหมาะสมที่จะนำไปปฏิบัติ โดยมีค่าเฉลี่ย (Mean) ระหว่าง 4.14 - 4.67 ค่ามัธยฐาน (Median) ระหว่าง 4 - 5 ค่า ค่าฐานนิยม (Mode) ระหว่าง 4 - 5 และ ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) อยู่ระหว่าง 1.00 - 1.50

**คำสำคัญ :** การขับเคลื่อน, ธรรมภิบาล, ประสิทธิภาพ, องค์ประกอบส่วนท้องถิ่น, ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

**Title** : A Model for Driving Good Governance to Increase the Efficiency of Local Administrative Organization Management in the Northeast Region

**Author** : Mr. Wichai Lunsorn

**Degree** : Doctor of Philosophy in Public Administration (Public Administration)  
Rajabhat Maha Sarakham University

**Advisors**: Associate Professor Dr. Phakdee Phosing  
Associate Professor Dr. Yupaporn Yupas

**Year** : 2020

### Abstracts

The purposes of this research were (1) to study management according to the good governance of local administrative organizations in the northeast region. (2) To study the efficiency of local administrative organizations in the northeast region, (3) To study the factors of good governance management affecting the efficiency of local government organizations in the northeast region. And (4) To establish and confirm a model for driving good governance in order to increase the efficiency of local administrative organization management in the northeast region. The research instruments in Phase 1 were questionnaires, sample groups used as prime minister and vice president of local government organizations, consisting of 795 people. The sample size was determined by using the finished table of Krejcie and Morgan. The research instruments used in Phase 2 were questionnaires for the appropriateness of the model for governance in order to increase the efficiency of the administration of local government organizations in the northeast region. The sample consisted of 20 experts with purposive sampling.

The research found that (1) The administration according to the good governance of the local government organization in the northeast is at a high level ( $\bar{X} = 4.11$ ), (2) Opinions about the efficiency of local government organizations in the northeast region were at a high level ( $\bar{X} = 3.58$ ), (3) The governance factors that affect the efficiency of the local government organization in the northeast region as a whole are ( $p \leq 0.000$ ) morality, rule of law, check and balance, decentralization, efficiency, effectiveness, transparency and worthiness with the multiple correlation coefficient being 0.574, and these could be able predict the efficiency of local government organizations for 56.2

percent by statistical significance at .01 level with standard error in the forecast is 0.306. And (4) The model for driving good governance to increase the efficiency of local administrative organization management in the northeast region namely;

- (1) The guidelines for the development of the rule of law consist of the careful operation of rules and regulations, and the supervisor must treat the subordinates with equality and justice.
- (2) The guidelines for the development of morals consist of cultivating an attitude towards working with honesty, sacrifice, patience, and awareness of working for the common good.
- (3) The guidelines for development of checks and balances are to support the inspection of operations to be in accordance with the standards and to promote the use of executive power seriously.
- (4) The guidelines for the development of efficiency principles consist of operations, taking into account the use of management resources to stimulate the operations to be completed on time.
- (5) The guideline for the development of effectiveness principles consists of encouraging the operation to achieve objectives.
- (6) Ways to develop cost-effective principles consist of raising awareness of maximum resource utilization and creating standardized output or services.
- (7) The approach to decentralization development consists of encouraging the transfer of work to community leaders to participate in operations and create awareness about decentralization for community leaders.
- (8) The guidelines for the development of the transparency principles consist of creating participation in operations, improving work systems and procedures, and disclosing accurate and straightforward information.

This model is suitable for implementation with an average (Mean) between 4.14 - 4.67, Median 4 - 5, Mode 4 - 5 and the interquartile range were 1.00 - 1.50.

**Keyword :** Driving, Governance, Efficiency, Local Government Organization,  
Northeast Region

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.ภักดี โปธิ์สิงห์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รองศาสตราจารย์ ดร.ยุภาพร ยุภาศ อาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ร่วม รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข ประธานสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ โกศลกิตติอัมพร กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ข้อบกพร่อง ต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ที่สุด ผู้วิจัยมีความซาบซึ้งในความเมตตากรุณาของอาจารย์เป็นอย่างยิ่ง และขอขอบคุณ มา ณ โอกาสนี้ด้วย

ผู้วิจัย ขอขอบคุณคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่กรุณาให้คำแนะนำ และตรวจรูปแบบวิทยานิพนธ์ให้ถูกต้อง สมบูรณ์ รูปแบบของงานวิจัย ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักวิทยบริการ ที่ได้ให้ความเอื้อเฟื้อและอำนวยความสะดวกในการศึกษาค้นคว้าข้อมูล หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

ผู้วิจัย ขอขอบคุณเจ้าของผลงานประพันธ์ ตำรา หนังสือ งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ที่ผู้วิจัยได้ใช้เป็นเอกสารสำหรับอ้างอิง เพื่อศึกษาค้นคว้ารวบรวมและเรียบเรียงในวิทยานิพนธ์ ขอขอบพระคุณ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้ประเมินยืนยันรูปแบบ รวมทั้งขอบคุณทุก ๆ ท่านที่มีส่วนเป็นกำลังใจ และเป็นกำลังสนับสนุนให้ผู้วิจัยทำวิทยานิพนธ์สำเร็จ ลงได้

ท้ายที่สุดนี้ คุณค่าอันพึงจะมีได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัย ขออุทิศแต่บิดา - มารดา และ ขอมอบเป็นเครื่องสักการบูชาพระคุณของครู อาจารย์ ที่มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานด้านการศึกษา แก่ผู้วิจัย จนประสบความสำเร็จ

นายวิชัย ลุนสอน

## สารบัญ

หัวเรื่อง	หน้า
บทคัดย่อ .....	ค
ABSTRACT .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ช
สารบัญ .....	ซ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฐ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 คำถามการวิจัย .....	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย .....	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย .....	5
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ .....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	10
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม .....	11
2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	11
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ .....	32
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) .....	46
2.4 พระราชกฤษฎีกากว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 .....	53
2.5 องค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล .....	65
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model) .....	68
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	72
2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย .....	78
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย .....	90
ระยะที่ 1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	80



หัวเรื่อง	หน้า
ระยะเวลาที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	85
บทที่ 4 ผลการวิจัย .....	90
ระยะเวลาที่ 1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	90
ระยะเวลาที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	118
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	127
5.1 สรุป .....	128
5.2 อภิปรายผล .....	133
5.3 ข้อเสนอแนะ .....	136
บรรณานุกรม .....	138
ภาคผนวก .....	144
ภาคผนวก ก แบบสอบถามเพื่อการวิจัย .....	145
ภาคผนวก ข แบบประเมินรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	159
ภาคผนวก ค รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ .....	162
ภาคผนวก ง ตัวอย่างหนังสือขอความอนุเคราะห์ .....	165
การเผยแพร่ผลงานวิจัย .....	170
ประวัติผู้วิจัย .....	171

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1	ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ..... 28
2.2	จำนวนเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ..... 30
4.1	จำนวนข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ..... 92
4.2	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ..... 93
4.3	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นรายด้าน รวมทุกด้าน ..... 94
4.4	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านหลักคุณธรรม เป็นรายข้อ ..... 95
4.5	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านหลักจริยธรรม เป็นรายข้อ ..... 96
4.6	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านหลักนิติธรรม เป็นรายข้อ ..... 97
4.7	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านหลักนิติรัฐ เป็นรายข้อ ..... 98
4.8	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านการมีส่วนร่วม เป็นรายข้อ ..... 99
4.9	ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล เป็นรายข้อ ..... 100

ตารางที่	หน้า
4.10 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักภาระรับผิดชอบ เป็นรายชื่อ .....	101
4.11 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการกระจายอำนาจ เป็นรายชื่อ .....	102
4.12 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิภาพ เป็นรายชื่อ .....	103
4.13 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิผล เป็นรายชื่อ .....	104
4.14 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความโปร่งใส เป็นรายชื่อ .....	105
4.15 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความคุ้มค่า เป็นรายชื่อ .....	106
4.16 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการตอบสนอง เป็นรายชื่อ .....	107
4.17 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นรายด้านและรวมทุกด้าน .....	108
4.18 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารจัดการ เป็นรายชื่อ .....	109
4.19 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา เป็นรายชื่อ .....	110

ตารางที่	หน้า
4.20 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง เป็นรายชื่อ .....	111
4.21 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริการสาธารณะ เป็นรายชื่อ .....	112
4.22 การกำหนดรหัสตัวแปรที่จะใช้ในการนำเข้าสู่สมการปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	113
4.23 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สันระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม .....	114
4.24 การตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันเอง .....	115
4.25 การทดสอบสมมติฐานปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	116
4.26 ค่าคะแนนผลการประเมินยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ .....	124

## สารบัญญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1	รากฐานของระบอบประชาธิปไตย ..... 16
2.2	โครงสร้างและรูปแบบความสัมพันธ์ของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ..... 26
2.3	โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ..... 27
2.4	กลุ่มจังหวัดในประเทศไทย ..... 29
2.5	ขอบเขตพื้นที่ดำเนินงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ..... 30
2.6	องค์ประกอบของการบริหารจัดการ ..... 39
2.7	ความสัมพันธ์ของการควบคุมกำกับกลยุทธ์ ..... 44
2.8	การบริหารจัดการที่ดี ..... 50
2.9	หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ..... 66
2.10	ขั้นตอนการสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ ..... 70
2.11	กรอบแนวคิดการวิจัย ..... 79
3.1	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ..... 80
3.2	รูปแบบการพัฒนาธรรมาภิบาลเบื้องต้น ..... 86
4.1	ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ..... 118
4.2	แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียง เหนือ ..... 122
4.3	รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ..... 126

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการบริหารแผ่นดินที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) และการบริหารให้แก่ท้องถิ่นเพื่อบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และเป็นองค์กรปกครองตนเองของประชาชนในระดับฐานล่างที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด (รศณรงค์ รัตนเสริมพงศ์, 2552, น. 68) เป็นที่ตระหนักดีว่า คุณภาพชีวิตของประชาชนขึ้นอยู่กับการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ค่อนข้างมาก เนื่องจากการให้บริการของ อปท. นั้นเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนแทบทุกด้าน อาทิเช่น การดูแลความปลอดภัย สภาพที่อยู่อาศัย สภาพสิ่งแวดล้อม ปัจจัยขั้นพื้นฐาน การจัดการศึกษา บริการสาธารณสุข การให้สวัสดิการดูแลคนชราและคนพิการ การส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ, 2548, น.1)

การขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จดังคาดหวัง หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ่อนแอทางด้านบริหารและการจัดการ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และไม่ได้ดำเนินการตามหลักการธรรมาภิบาล นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นยังต้องดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักการ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาตรา 52 ที่กำหนดให้จัดทำหลักเกณฑ์ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาโดยให้ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน อำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน (วิสิษฐ เดชกุญชร, 2555, น. 1)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 16) ส่วนกลางได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งการบริหารจัดการตนเองและรายได้ (หมวด 9 : การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 - 290) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ต้องมีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ชัดเจน ทั้งการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 18) ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หมวด 14 มาตรา 281 - 290) โดยให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการตนเอง เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดประสิทธิภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม การบริหารจัดการโดยยึดหลักการบริหารตามพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (มาตรา 6) โดยเฉพาะมาตรา 52 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, 2556, น. 2 - 15) ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2551-2555) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ว่าด้วยองค์กรที่มีสมรรถนะสูง (High Competency) ซึ่งมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับสากล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2550, น. 28)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3 / 1 กำหนดให้มีการบริหารราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) กล่าวคือ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อเป็นการสร้างแรงผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีทางและวัฒนธรรมการทำงานอย่างจริงจัง รวมไปถึงจนถึงมาตรการสร้างแรงจูงใจ (Incentive) เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้งในเชิงบวกและลบ (สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2545, น. 28)

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะองค์การภาครัฐได้ให้ความสำคัญ และนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารองค์การ หลักธรรมาภิบาลเกี่ยวข้องกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพสู่ประชาชน โดยมุ่งให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงาน การลดการควบคุม ให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายสถาบันที่ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐ นอกจากนี้จะต้องกำหนดบทบาทของตนเองอย่างชัดเจนแล้วมีความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบต่อแนวทางการใช้อำนาจในการดำเนินงาน (สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (สพร.), 2550, น 42) แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงานปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่าง ๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล มีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 คือหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล(บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล” รายงานการวิจัย (สถาบันพระปกเกล้า, 2546, น. 17) โดยได้มีการกำหนดให้มีการสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นวาระแห่งชาติ ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์

และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ได้อธิบายถึงหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เมื่อรัฐมีเจตจำนงให้มีการสร้าง Good Governance จนได้กลายเป็นวาระแห่งชาติ วาระดังกล่าวจึงได้ถูกนำมาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ซึ่งในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้ระบุไว้ในมาตรา 52 (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2552, น. 17)

“หลักธรรมาภิบาล” หรือ “Good Governance” ซึ่งกำหนดให้ทุกภาคส่วนราชการมีหน้าที่ ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวมอำนวยความสะดวกและให้บริการ แก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่และการ ปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเนื่องจากสภาพปัญหา และข้อจำกัดในการบริหารงานปัจจุบันแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลมีบทบาทสำคัญกับประเทศทั้งภาครัฐ และเอกชน ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลพยายามปรับตัวเข้าสู่ระบบธรรมาภิบาลอย่างเห็นได้ชัด เช่น การจัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การ บริหาร ส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เพื่อกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีการปรับลดขนาดของหน่วย ราชการ ปรับปรุงการให้บริการสร้างความประทับใจให้กับผู้มาใช้บริการและตอบสนองความต้องการ ของประชาชนมีการพัฒนาการคัดเลือกบุคลากรในองค์กรให้มีคุณภาพและผลงาน 5 ขณะเดียวกัน ที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบสภาพปัญหาข้อจำกัดในการบริหารงาน เช่น ปัญหาการทุจริต คอร์รัปชั่น ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และแนวทางปฏิบัติของข้าราชการประจำและฝ่าย การเมือง รวมถึงความไม่ยุติธรรมในการบริหารจัดการ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน อันเป็นการบริหารจัดการที่ขาดคุณธรรม จริยธรรม มีความซับซ้อนทั้งในเรื่องโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดประสิทธิภาพไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญ ก้าวหน้าตามวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง การที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น จะสามารถบริหารจัดการกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่าง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น สิ่งที่ต้องคำนึงคือการยึดหลักบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ ที่เรียกว่า หลักธรรมาภิบาล “Good Governance” โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแล และสนับสนุน การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แม้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีประวัติมายาวนานและมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง จนถึงปัจจุบันแต่ทว่าการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาในด้านสิทธิภาพ และประสิทธิผลตลอดจนในการจัดทำบริการสาธารณะยังขาดศักยภาพ ขาดประสิทธิภาพ และขาด การพัฒนาส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ ภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความซับซ้อน ประชาชนไม่ให้ความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท้องถิ่น (คณะกรรมการ ขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศ, 2559, น. 2) กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน



บางฉบับมีความไม่ชัดเจนทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติและมีการตีความบทบัญญัติของกฎหมายแตกต่างกันไปเป็นผลให้มาตรฐานในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในแต่ละพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกันจนเกิดความเหลื่อมล้ำในด้านการรับบริการสาธารณะของประชาชนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, 2560, น. 1 และ ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2547, น. 217) นอกจากนี้ยังประสบปัญหาด้านบุคลากรและการบริหารงาน อาทิเช่น ปัญหาขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ ไม่เพียงพอต่อหน่วยงาน และปัญหาที่มีข้อจำกัด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนาหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพกว่าเดิม (สุมนา ยิ้มช้อย, ไพศาล สรรสรวิสุทธิ และพิสิษฐ์ จอมบุญเรือง, 2559, น. 873) จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัย จึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อเป็นแนวทางการบริหารจัดการและเสริมสร้างธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 1.2 คำถามการวิจัย

ผู้วิจัย จึงกำหนดข้อคำถามของการวิจัย ดังนี้

- 1.2.1 ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นอย่างไร
- 1.2.2 ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นอย่างไร
- 1.2.3 ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไร
- 1.2.4 รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ควรมีลักษณะอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1.3.1 เพื่อศึกษาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียง
- 1.3.2 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 1.3.3 เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.3.4 เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

**ระยะที่ 1** การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาองค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 847 แห่ง ผู้ให้ข้อมูล จำนวน 2,541 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan (1970, pp. 607 - 610) ได้ขนาดตัวอย่างเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 265 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 795คน

### 3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่

#### 3.1.1 ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล ได้แก่

3.1.1.1 หลักคุณธรรม (Morality)

3.1.1.2 หลักจริยธรรม (Ethics)

3.1.1.3 หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

3.1.1.4 หลักนิติรัฐ (Legal State)

#### 3.1.2 ปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล

3.1.2.1 การมีส่วนร่วม (Participation)

3.1.2.2 การตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance)

3.1.2.3 หลักการรับผิดชอบ (Accountability)

3.1.2.4 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

### 3.1.3 ปัจจัยผลผลิตธรรมชาติ

3.1.3.1 หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

3.1.3.2 หลักความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

3.1.3.3 หลักความโปร่งใส (Transparency)

3.1.3.4 หลักความคุ้มค่า (Cost - Effectiveness)

3.1.3.5 หลักการตอบสนอง (Responsiveness)

3.2 ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้คะแนนการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการประเมิน LPA เป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในชั้นพื้นฐานประจำปี โดยแบ่ง 4 มิติ ดังนี้ (การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560)

3.2.1 ด้านการบริหารจัดการ

3.2.2 ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา

3.2.3 ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง

3.2.4 ด้านการบริการสาธารณะ

## 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม – ธันวาคม พ.ศ. 2560

**ระยะที่ 2** สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### 2. ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

กลุ่มเป้าหมายในการพัฒนารูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เรื่องการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 20 คน โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง

### 3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม - สิงหาคม พ.ศ. 2561

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

“รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” หมายถึง วิธีดำเนินการที่สร้างขึ้นเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

“รูปแบบการขับเคลื่อน” หมายถึง แบบแผนความคิดที่พัฒนาขึ้น จากแนวคิด ทฤษฎี และหลักการต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

“หลักธรรมาภิบาล” หมายถึง กระบวนการในการบริหารการปกครองที่มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างผลิตผลที่เพิ่มขึ้นประสิทธิผลมากขึ้น ดังนี้

1. ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการบริหารขั้นพื้นฐานที่จำเป็นของการดำเนินการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย

1.1 หลักคุณธรรม (Morality) หมายถึง คุณลักษณะทางจิตใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนโดยเท่าเทียมกันการกำหนดแผนปฏิบัติงานตามความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาหน่วยงานและปฏิบัติตามแผนงาน การบริหารที่ยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้งการครองตนให้เป็นที่เคารพศรัทธาเป็นอย่างดี

1.2 หลักจริยธรรม (Ethics) หมายถึง คุณลักษณะทางพฤติกรรมของผู้บริหาร ดังนี้ การเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการพิจารณาและเสนอมติอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยภาพรวมการตัดสินใจเรื่องสำคัญโดยใช้ฉันทามติ(ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ) โดยให้ถือปฏิบัติทุกคนเท่าเทียมกัน การสรรหาหรือเลือกสรรโดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

1.3 หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หมายถึง การวางกติกาขององค์กรบนพื้นฐานความเป็นธรรม ดังนี้ การบริหารจัดการด้วยความเป็นธรรม การบริหารงาน การเงินและทรัพยากรเป็นไปตามระเบียบราชการ การกำหนดระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบของบุคลากรและถือปฏิบัติโดยเสมอภาค

1.4 หลักนิติรัฐ (Legal State) หมายถึง การดำเนินการบริหารจัดการภายใต้กฎหมายที่มี ดังนี้ การใช้อำนาจบนขอบเขตของกฎหมายที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและตรวจสอบได้กฎหมาย / กฎระเบียบมีความชัดเจนและมีการประกาศโฆษณาเป็นที่รับรู้ของประชาชนและมีความเป็นธรรม โดยคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน การออกกฎหมายกติกาลดจนการบริหารและการบังคับใช้กฎหมายประชาชนสามารถเข้าถึงได้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความยุติธรรมในเวลาที่เหมาะสม

2. ปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการที่เป็นไปตามหลักการของธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

2.1 การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนี้ การเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนงาน การดำเนินการของหน่วยงานในการบริหารจัดการโดยยึดหลักเป้าหมายของหน่วยงานเป็นหลัก การให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาและเห็นชอบขั้นตอนหรือกระบวนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของคุณภาพ ประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.2 การตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) หมายถึง การดำเนินการที่มีการตรวจสอบซึ่งกันและกันของหน่วยงานภายในด้วยกันเอง ดังนี้ การจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและวิเคราะห์ตัวบ่งชี้เผยแพร่ เพื่อถือปฏิบัติโดยทั่วกัน การรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบการจ้ดระบบและกลไกให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องเรียน / ร้องทุกข์ได้อย่างคล่องตัว

2.3 หลักการรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การมุ่งมั่นต่อภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ การบริหารงานตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการประเมินผลและติดตามการดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบ การบริหารทรัพยากรบุคคลภาระงานและงบประมาณตามความรับผิดชอบการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

2.4 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การกระจายความรับผิดชอบที่มากขึ้นของหน่วยงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ การจัดโครงสร้างของหน่วยงานที่เชื่อมต่อกันในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา การมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน การมอบนโยบายการเสนอแนวทางการจัดการภายในองค์กรให้หัวหน้าหน่วยงานภายในมีอำนาจการตัดสินใจอย่างเหมาะสม

3. ปัจจัยผลผลิตธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการภารกิจที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

3.1 หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การบริหารจัดการที่มุ่งเน้นความมีประสิทธิภาพหรือการประหยัดทรัพยากรทางการบริหารให้มากที่สุด ดังนี้ การการบริหารจัดการด้วยความรับผิดชอบ กำหนดผู้รับผิดชอบและมอบหมายงานอย่างชัดเจน การใช้เทคนิค เทคโนโลยี กระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับหน่วยงานการบริหาร โดยการกำหนดบุคลากรที่เหมาะสมกับภาระงานของหน่วยงานซึ่งมีการบริหารทรัพยากร ต้นทุน และงบประมาณ เหมาะสมกับองค์กร

3.2 หลักความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง การบริหารจัดการที่มุ่งเน้นความสำเร็จเป็นหลัก ดังนี้ การกำหนดเป้าหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงานโดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ การถ่ายทอดยุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์กรให้บุคลากรทราบ การติดตามและประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติ

3.3 หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การบริหารจัดการที่กระโดยเปิดเผย มีความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ ได้ดังนี้ การบริหารงานเป็นไปด้วยความชัดเจนและโปร่งใส ยึดถือตามระเบียบเป็นเกณฑ์ สามารถตรวจสอบได้การบริหารจัดการดำเนินงานประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีคณะกรรมการเพื่อเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา จัดระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการประเมินผลงานของบุคลากรที่ชัดเจน

3.4 หลักความคุ้มค่า (Cost - Effectiveness) หมายถึง การบริหารจัดการที่ใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่าที่สุด ดังนี้ การให้บริการที่มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่าการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้านการใช้จ่ายงบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน

3.5 หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การบริหารจัดการที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบอย่างแท้จริง ดังนี้ การจัดทำกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบและขั้นตอนที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีการประกาศให้ทราบทั่วทั้งองค์กร การวางแผนการดำเนินการหรือขั้นตอนที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและคาดหวังความสำเร็จได้ การกำหนดกระบวนการดำเนินงานที่ยึดถือประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นหลักไม่สิ้นเปลืองระยะทางและเวลาจนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ

“ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง ผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการตามภารกิจตามกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง ผลการบริหารจัดการองค์กร ดังนี้ การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นการจัดทำฐานข้อมูลการจัดการข้อร้องเรียนการบริการประชาชนการวางระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในการประเมินผลการปฏิบัติงานและ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน
2. ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา หมายถึง ผลการดำเนินการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ การดำเนินการสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคลประสิทธิผลของการบริหารทรัพยากรบุคคลคุณภาพชีวิตความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลและ การบริหารกิจการสภา
3. ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง หมายถึง การดำเนินการบริหารจัดการรายรับรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ การจัดเก็บรายได้ การบริหารงบประมาณ การพัสดุ

การบริหารการเงินและบัญชี และผลสัมฤทธิ์

4. ด้านการบริการสาธารณะ หมายถึง การดำเนินการตามภารกิจเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์ยกรรมและการท่องเที่ยว การพัฒนาด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อยและการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบสภาพและปัญหาในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.6.2 ได้ทราบถึงองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.6.3 ได้รู้รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความเหมาะสม มีความเป็นไปได้ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอตามหัวข้อ ต่อไปนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)
4. พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
5. องค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล
6. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

### 2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 2.1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2535, น. 15) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

ประหยัด หงส์ทองคำ (ม.ป.ม.) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง



Robson (1953, p. 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานปกครอง ซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมายหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

Clark (1957, pp. 87 - 89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่โดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

Holloway (1959, pp. 101 - 103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตน มีการบริหารการคลังของตน และมีสภาพท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

Wit (1967, pp. 101 - 103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรับบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์การอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

Mongtagu (1984, p. 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ซึ่งหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นได้มีโอกาสเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไทยไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ยึดหลักการกระจายอำนาจเพื่อประโยชน์ของรัฐและท้องถิ่น เน้นผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรงให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการ แก้ไขปัญหา และพัฒนาด้วยตนเอง

### 2.1.2 พัฒนาการขององค์กรปกครองท้องถิ่น

พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของไทย เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิรูประบอบราชาธิปไตยในสมัยรัชกาลที่ 5 กล่าว คือ ได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดกิจการท้องถิ่นฉบับแรก คือ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 โดยกำหนดให้ สุขาภิบาลกรุงเทพฯ มีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาด และป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะ สำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครกที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น ต่อมาได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาครขึ้นในต่างจังหวัดเป็นแห่งแรก

2.1.2.1 ในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้ตราธรรมนูญการปกครองคณะนครบาลดุสิตธานี พ.ศ. 2461 เพื่อทดลองรูปแบบเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” นับเป็นการปกครองในรูปแบบเทศบาลครั้งแรกอันเป็นรูปแบบการปกครองอย่างประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคล แยกจากส่วนกลาง มีรายได้ของตนเอง ดูแลการคมนาคม การดับเพลิง สวนสาธารณะ โรงพยาบาล สุสาน โรงฆ่าสัตว์ ดูแลโรงเรียน ราษฎร การรักษาความสะอาด และการป้องกันโรค ทำบริการสาธารณะที่มีกำไร เช่น ตั้งโรงรับจำนำ ตลาด รถราง เป็นต้น ออกใบอนุญาต และเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับยานพาหนะ ร้านจำหน่ายสุรา โรงละคร โรงหนัง สถานเริงรมย์ และอื่น ๆ

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยได้จัดระเบียบการบริหารราชการเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 โดยในส่วนของราชการส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 (ปัจจุบันใช้ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496) แต่ต่อมาปรากฏว่าการดำเนินงานของเทศบาลไม่ได้ผลเต็มที่ตามที่มุ่งหมายไว้ จึงไม่อาจขยายการตั้งเทศบาลออกไปทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ได้ตั้งขึ้นได้เพียง 120 แห่ง ก็ระงับการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่เป็นเวลานานหลายสิบปี และได้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นแทนเทศบาลในท้องที่ที่ยังไม่มีฐานะเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 จนกระทั่งถึงปี 2500 จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล คือ เทศบาลตำบล กระบี่ เทศบาลตำบ่อไร่ เทศบาลตำบลบัวใหญ่ เป็นต้น และกรณีที่มีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็ให้จัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้นในท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อย่างไรก็ตามการจัดตั้งเทศบาล และสุขาภิบาลก็ยังไม่เป็นไปโดยทั่วถึงส่วนใหญ่ยังคงอยู่ภายใต้การปกครองส่วนภูมิภาค ดังนั้นเพื่อแก้ความเหลื่อมล้ำในการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลกับท้องที่ที่อยู่นอกเขตดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดภายในเขตพื้นที่จังหวัดนอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาล

2.1.2.2 นับแต่นั้นมาการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ทุกพื้นที่ของประเทศไทยจะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่รูปใดก็รูปหนึ่ง ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ทั้งนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองขนาดใหญ่ มีประชากรมากที่สุด ส่วนเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีลักษณะพิเศษและใช้รูปแบบการบริหาร โดยการจ้างผู้บริหาร ซึ่งปรากฏว่า ไม่ประสบผลสำเร็จมากนักปัจจุบันจึงมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงให้เป็นเทศบาลนคร

ในปี พ.ศ. 2537 ก็ได้มีการปรับปรุงการบริหารส่วนท้องถิ่นในส่วนพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีการบริหารส่วนตำบลขึ้น เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งแล้วทั่วประเทศ 6,397 แห่ง ซึ่งนับว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เล็กและใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

1) อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ได้มีการปรับปรุง พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่รับผิดชอบของ อบต. ด้วย แต่ให้อำนาจมีหน้าที่ดำเนินการในกิจการที่ อบต. ดำเนินการไม่ได้ หรือต้องประสานงานร่วมกันระหว่าง อบต. หลายแห่ง เป็นต้น ดังนั้นปัจจุบันประเทศไทยจึงมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ทั้งหมด 5 รูปแบบ คือ

- 1.1) กรุงเทพมหานคร
- 1.2) เมืองพัทยา
- 1.3) เทศบาล (แยกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)
- 1.4) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
- 1.5) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

### 2.1.3 ปรัชญา แนวคิด ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

โดยที่ “กฎหมายการปกครองท้องถิ่น แสดงให้เห็นจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึงและตรงกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ก็ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้นเอง เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการด้วยและต้องการให้การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันสอนการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้น”

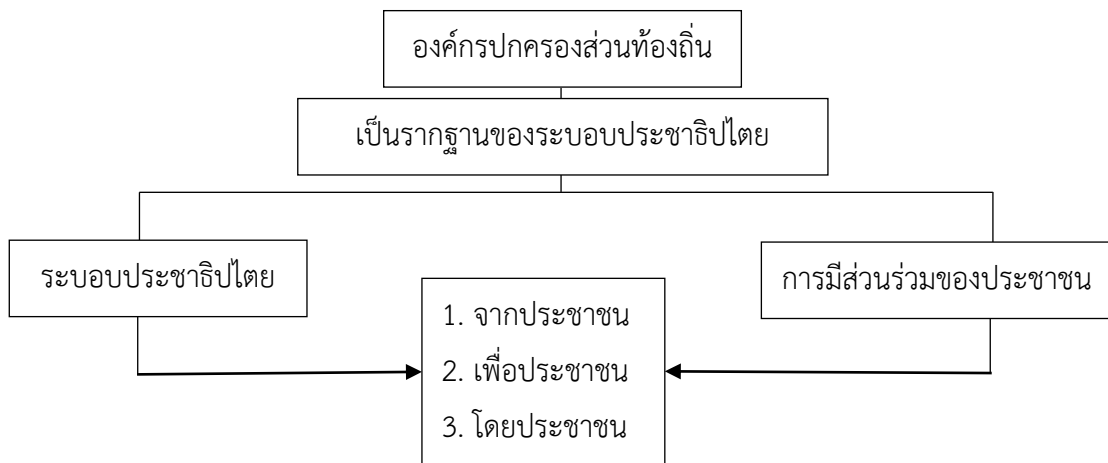
2.1.3.1 ดังนั้น “กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่น จึงมีวัตถุประสงค์กระจายอำนาจบริหารไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางในขอบเขตการกำกับดูแล” นั่นคือ จะไม่กำหนดให้ราชการส่วนกลางมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือคณะผู้บริหารของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการแต่จะให้อำนาจในการกำกับดูแล เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นและเพื่อเป็นหลักประกันแก่ราษฎรในท้องถิ่นว่าจะได้รับการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ จะกำกับดูแลและตรวจสอบให้ราชการ

ส่วนท้องถิ่นกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้นก็จะมีอำนาจในการเพิกถอนหรือยับยั้งการกระทำนั้นได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ราชการส่วนกลางให้กระทำได้อย่างชัดเจนด้วย

1) แม้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 282 ยังบัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา 283 วรรค 2 “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้” ดังนั้นแนวคิดพื้นฐานของระบบการปกครองท้องถิ่นจึงพอสรุปได้ว่า

- 1.1) เป็นระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่น
- 1.2) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงตรงกับความต้องการของราษฎร และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น
- 1.3) โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่
- 1.4) เพื่อเป็นกระบวนการให้การเรียนรู้ในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น
- 1.5) ราชการส่วนกลางต้องไม่มีอำนาจเหนือคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่น แต่มีบทบาทในการกำกับดูแล และให้ความช่วยเหลือ
- 1.6) ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการตัดสินใจกำหนดทิศทางการนโยบาย และการบริหารจัดการ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ ในระดับหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป จากเจตนารมณ์ของกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย จะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่ง ก็คือ “ราชการส่วนท้องถิ่น” จึงถูกจัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของแนวความคิดในการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 รากฐานของระบอบประชาธิปไตย. ปรับปรุงจาก *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย* (น. 1), โดย สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย, 2560, กรุงเทพฯ: สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย.

จากภาพที่ 2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นเป็นกลไกการปกครองที่จะ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมาจากประชาชนดำเนินกิจการ เพื่อประชาชน และโดยการกำกับดูแลของประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกลไกของการมีส่วนร่วมในเชิงปกครองหรือในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่น

#### 2.1.4 โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อกล่าว ในเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็พบว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 285 กำหนดให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น”

2.1.4.1 ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไป จึงจะแบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการออกเป็น 2 ส่วน คือ

1) สภาท้องถิ่น มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการ ตราข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ในระดับท้องถิ่นนั้น ทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการงบประมาณประจำปี ที่ฝ่ายบริหารเสนอและเรื่องอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นกฎ / ระเบียบ / ข้อบังคับ ที่ให้ชุมชน

ในท้องถิ่นนั้น ได้ยึดถือปฏิบัติหรือเป็นกติกาของสังคม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อยู่ร่วมกัน  
 อย่างเป็นปกติสุข

2) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการ  
 กิจการต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และดำเนินการให้เกิดการ  
 บังคับใช้ตามกฎหมายท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้น เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และคุ้มครอง  
 ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

กล่าวโดยสรุป นอกจากนั้น สภาท้องถิ่นยังมีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารจัดการของ  
 คณะกรรมการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพิจารณาอนุมัติงบประมาณแผนงาน โครงการ  
 และการตั้งกระทุ้งถามกรณีที่สงสัย หรือให้ความเห็นข้อแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารฯ ได้

### 2.1.5 โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.5.1 การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหาร  
 ส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ กรุงเทพฯ  
 - มหานคร และเมืองพัทยา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ต่อมาในปี 2537 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ  
 สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอีก 1  
 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล หลังจากนั้นได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาล  
 เป็นเทศบาลใน พ.ศ. 2542 ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมี 4 รูปแบบ คือ

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) เทศบาล
- 3) การปกครองรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา
- 4) องค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.5.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบได้กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่  
 ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ไว้ดังนี้

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
 พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นทุกจังหวัด  
 เพื่อทำกิจกรรมส่วนจังหวัดที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่การบริหารงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค  
 มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมเขตจังหวัดและเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น  
 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกอง  
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรง  
 จากประชาชน

## 2) เทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 9 ถึงมาตรา 11 กำหนดหลักเกณฑ์ การพิจารณาจัดตั้งเทศบาล ไว้ดังนี้

2.1) เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ในพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล โดยที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งหลักเกณฑ์ การเป็นเทศบาลตำบลว่าพื้นที่ที่จะจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีรายได้ ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป และอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 1,500 คน / ตารางกิโลเมตร

2.2) เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่น ชุมชนที่มีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป และมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติเทศบาล

2.3) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีประชากรตั้งแต่ 50,00 คนขึ้นไป และมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาลแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี โดยสภาเทศบาลมีหน้าที่พิจารณาร่างข้อบัญญัติเทศบาล และกำกับดูแลการบริหารเทศบาลของ คณะเทศมนตรี มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการของเทศบาลตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า ทั้งนี้ในแต่ละเทศบาลจะมีการแบ่งส่วนราชการแตกต่างกันตาม ความเหมาะสมตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเป็น 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ กฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด สำหรับอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนดมี 2 ส่วน คือ หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติทั้งเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครจะต้องดำเนินการให้ราษฎรได้รับการศึกษา อบรม และหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติได้เฉพาะ เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร คือ สามารถจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษาได้จัดให้มีและบำรุง สถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษาได้ ส่วนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดในส่วน ของการศึกษา คือ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและพระราชบัญญัติการศึกษา ภาคบังคับ พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16 (9) ให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา เทศบาลส่วนใหญ่จึงกำหนดให้มี “กองการศึกษา” เพื่อรับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับการบริการการศึกษา การบริหารวิชาการ และงานโรงเรียน เป็นต้น

## 3) การปกครองรูปแบบพิเศษ

การปกครองรูปแบบพิเศษมี 2 รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา  
ดังนี้

3.1) กรุงเทพมหานคร จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง และให้แบ่งพื้นที่การบริหารเป็นเขตและแขวงมีโครงสร้าง ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 1 คน รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 4 คน สภากรุงเทพมหานครและสภาเขต

3.2) เมืองพัทยา เมืองพัทยาเป็นหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 การจัดโครงสร้างภายในของเมืองพัทยาคือ สภาเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยา สภาเมืองพัทยา เป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีสมาชิก 2 ประเภท ประเภทแรกเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 9 คน ส่วนประเภทที่สองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จำนวน 8 คน สภาเมืองพัทยาทำหน้าที่วางนโยบายและอนุมัติแผนบริหารเมืองพิจารณาและอนุมัติร่างข้อบัญญัติเมืองต่าง ๆ แต่งตั้งบุคคลเป็นกรรมการสามัญและวิสามัญ รวมทั้งควบคุมการทำงานของปลัดเมืองพัทยา ส่วนปลัดเมืองพัทยาจะเป็นฝ่ายบริหารโดยการวางจ้างสภาเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการเมืองพัทยาให้เป็นไปตามนโยบายของสภาเมืองพัทยาร่างแผน / ข้อบัญญัติงบประมาณและข้อบัญญัติอื่น รวบรวมปัญหาในการบริหารราชการเมืองพัทยาพร้อมข้อเสนอแนะ และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเพื่อเสนอสภาเมืองพัทยาลง

ในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ฉบับใหม่โดยมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ สภาเมืองพัทยา และปลัดเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามพระราชบัญญัติบริหารราชการการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 62 (14) ซึ่งกำหนดว่าเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล ดังนั้นเมืองพัทยาจึงมีหน้าที่ให้ราษฎรได้รับการศึกษาเช่นเดียวกับเทศบาล คือมาตรา 50 (6) และมาตรา 54 (8) ตามพระราชบัญญัติเทศบาลและตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 16 (9) ให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษา (โกวิท พวงงาม, 2544, น. 65)



## 4) องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จุดมุ่งหมายของการจัดตั้ง อบต. คือ การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้ได้มากที่สุด และสามารถพัฒนา อบต. ไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

## 2.1.5.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ในหมวดที่ 4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้ (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, 2546)

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่อไปนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะในเขตสภาตำบล
- (7) คุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) จัดทำกิจกรรมใด ๆ อันเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

## 2) อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลได้กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ในส่วนที่ 3 หน้าที่ของเทศบาลได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ดังนี้ (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, 2546)

## 2.1) บทที่ 1 เทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้ชื่อบังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สวนสาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็กเยาวชนผู้สูงอายุและผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลอาจจัดกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

## 2.2) บทที่ 2 เทศบาลเมือง

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำ  
ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา50
- (2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจทำกิจการใด ๆ

ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา54
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีการสาธารณสุข
- (7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน

หย่อนใจ

- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อย

ของท้องถิ่น

- (12) เทศพาณิชย์

## 2.3) บทที่ 3 เทศบาลนคร

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำ  
ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53

- (2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหารโรง  
มหรสพและสถานบริการอื่น
- (5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) จัดให้มีและควบคุมตลาดท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- (7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (8) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจจัดกิจกรรมอื่น ๆ ตามมาตรา 54 ได้

### 3) อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาได้กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมือง  
พัทยา พ.ศ. 2542 ในหมวดที่ 4 อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ดังนี้ (พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร  
ราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542, 2542)

มาตรา 62 ภายใต้บังคับแห่งบัญญัติของกฎหมายเมืองพัทยามีหน้าที่ดำเนินการ  
ในเขตเมืองพัทยา ดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (2) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (3) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ  
ของแผ่นดิน
- (4) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (5) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) การจัดการจราจร
- (7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (8) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลและบำบัดน้ำเสีย
- (9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (10) การจัดให้มีการควบคุมตลาดท่าเทียบเรือและที่จอดรถ
- (11) การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหารโรงมหรสพ  
สถานบริการอื่น
- (12) การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
- (13) การบำรุงรักษาศิลปจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

(14) อำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนคร หรือของเมืองพัทยา

4) อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ในส่วนที่ 3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537, 2546)

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- (1) จัดให้มีการบำรุงทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนนทางน้ำทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็กเยาวชนผู้สูงอายุและผู้พิการ
- (7) คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 67 (8) ถูกแก้ไขและเพิ่มเติม (9) โดยพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ตามลำดับ

### 2.1.6 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดให้เทศบาลในประเทศไทยมีทั้งหมด 3 ประเภท อันได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ซึ่งเทศบาลแต่ละประเภทก็มีลักษณะและ องค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป ดังมีรายละเอียด ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2560, น. 1)

2.1.6.1 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้ พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนคร การจัดตั้งเทศบาลนครจะกระทำได้โดยการประกาศ

กระทรวงมหาดไทยโดยยกฐานะเป็นเทศบาลนครเทศบาลนครประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี (หรือนายกเทศมนตรี) แล้วแต่กรณี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ 24 คน โดยมีรองนายกเทศมนตรี ได้ไม่เกิน 4 คน นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่แตกต่างไปจากเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลอีกด้วย

2.1.6.2 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถื่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเมือง การจัดตั้งเทศบาลเมืองจะกระทำได้โดยการประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง เทศบาลเมืองประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ 18 คน และมีรองนายกเทศมนตรี ได้ไม่เกิน 3 คน

2.1.6.3 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล (เทศบาลตำบลไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎรในพื้นที่ไว้อย่างชัดเจนเหมือนกับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร) เทศบาลตำบลประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ 12 คน โดยมีรองนายกเทศมนตรี ได้ไม่เกิน 2 คน

### 2.1.7 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

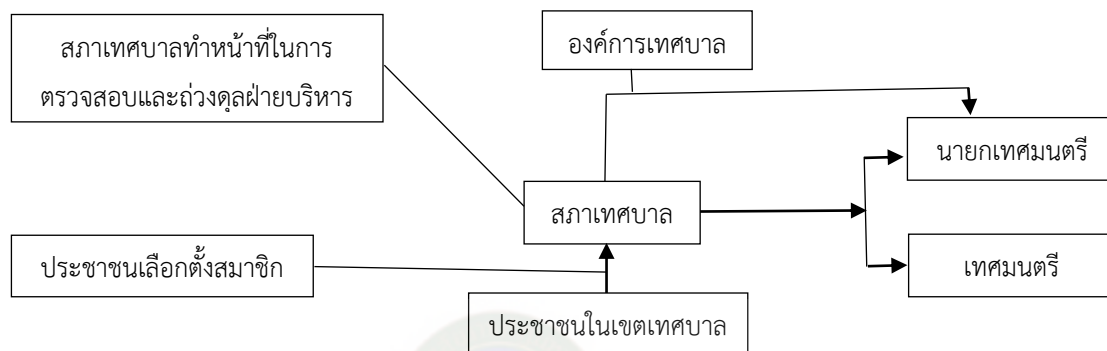
เดิมก่อนปี พ.ศ. 2543 เทศบาลในประเทศไทยมีเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ในปัจจุบันภายหลังปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เทศบาลมีรูปแบบเพิ่มขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่ง ก็คือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งเทศบาลใดจะใช้รูปแบบคณะเทศมนตรี หรือเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเทศบาล ต่อมาในปลายปี พ.ศ. 2546 มีการแก้ไขกฎหมายเทศบาลอีกครั้งเป็นผลให้เทศบาลคงเหลือเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และเป็นจุดสิ้นสุดเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

#### 2.1.7.1 สำหรับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี มีรายละเอียด ดังนี้

รูปแบบคณะเทศมนตรี คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างในรูปแบบสภา กับฝ่ายบริหาร กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร (ในที่นี่ หมายถึง นายกเทศมนตรี และเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาลและสภาเทศบาลยังมีอำนาจในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างใกล้ชิด และในบางกรณีอาจกำหนดการดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารได้

มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 กำหนดไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล” ขณะเดียวกันก็กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีให้เป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาลโดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วย

กฎหมายยังได้กำหนดผู้ที่มีคุณสมบัติของนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีไว้ด้วยว่า ต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นั่นก็หมายถึง นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหารและสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้น ความเกี่ยวพันกันของฝ่ายบริหาร กับฝ่ายสภาจึงมีอยู่อย่างใกล้ชิด โดยสรุปโครงสร้างและรูปแบบความสัมพันธ์ของคณะเทศมนตรีกับ สภาเทศบาล ดังภาพที่ 2.2



**ภาพที่ 2.2** โครงสร้างและรูปแบบความสัมพันธ์ของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล. ปรับปรุงจาก *โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล*. (น. 1), โดย สถาบันพระปกเกล้า, 2560, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

จากภาพที่ 2.2 เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ที่ “สภาเทศบาล” เพราะสภาเทศบาลทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร และในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย นอกจากนี้การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาด้วยเช่นกัน

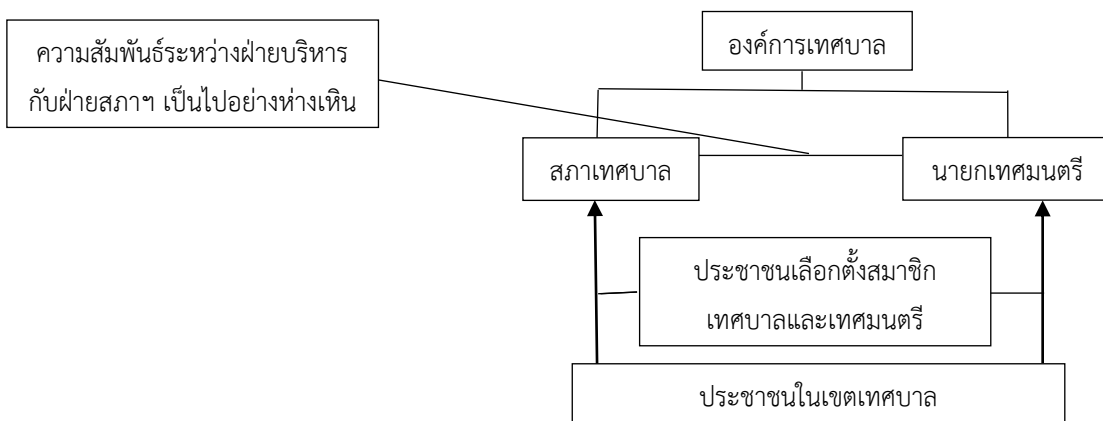
### 2.1.8 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

สำหรับโครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีนั้น มีโครงสร้างหลักที่คล้ายกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารของเทศบาลกับฝ่ายสภาเทศบาลเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี หัวหน้าฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี) และสมาชิกสภาเทศบาล มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงทั้งคู่ และในขณะเดียวกัน นายกเทศมนตรีสามารถมี “ผู้ช่วย” ได้เช่นกัน แต่ผู้ช่วยของนายกเทศมนตรีในรูปแบบนี้จะไม่เรียกว่า “เทศมนตรี” แต่จะเรียกว่า “รองนายกเทศมนตรี” สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาลเป็นไปด้วยความห่างเหินเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี กล่าวคือ ความสัมพันธ์มีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1.8.1 นายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล

2.1.8.2 รองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี

2.1.8.3 รองนายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล



ภาพที่ 2.3 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาล. ปรับปรุงจาก โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล. (น. 1), โดย สถาบันพระปกเกล้า, 2560, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

จากภาพที่ 2.3 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาลความสัมพันธ์ทั้ง 3 ด้านดังกล่าวทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับฝ่ายบริหารห่างเหินกันมีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกันอย่างชัดเจน และต่างมีสถานะเพียงสถานะเดียวคือถ้าไม่เป็นฝ่ายบริหารก็ต้องเป็นฝ่ายสภาเทศบาล ซึ่งผิดกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีที่นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะมีสถานะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลด้วยเช่นกัน

### 2.1.8 เทศบาลตำบล

เทศบาล ถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประวัติความเป็นมายาวนานมากที่สุดในปัจจุบัน (ไม่นับรวมสุขาภิบาลซึ่งได้ปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลไปหมดแล้ว) เทศบาลในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง 1 ปี ภายใต้อำนาจของพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้นนายปรีดี พนมยงค์ ถือเป็นผู้บุคคลสำคัญคนหนึ่งผลักดันให้เกิดการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 ซึ่งเป็นผู้นำแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นที่ใช้อยู่แพร่หลายในตะวันตกเข้ามาใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็นผู้มีส่วนสำคัญที่สุดคนหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 อีกด้วย (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2542)

2.1.8.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่น ซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล (เทศบาลตำบลไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎรในพื้นที่ไว้อย่างชัดเจนเหมือนกับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร) เทศบาลตำบล ประกอบไปด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาล ได้ 12 คน โดยมีรองนายกเทศมนตรี ได้ไม่เกิน 2 คน



2.1.8.2 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปกติแล้วผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีที่มา 2 ประการ คือ การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง และการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยลักษณะอ้อมในองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้บริหาร คือ นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเทศบาล มีผู้บริหาร คือ นายกเทศมนตรีในองค์การบริหารส่วนตำบล มีผู้บริหาร คือ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลในกรุงเทพมหานคร มีผู้บริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเมืองพัทยา มีผู้บริหาร คือ นายกเมืองพัทยาผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำงานภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลโดยสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สภาท้องถิ่น) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่บริหารงานภายในขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนดและรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1.9 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ดังแสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

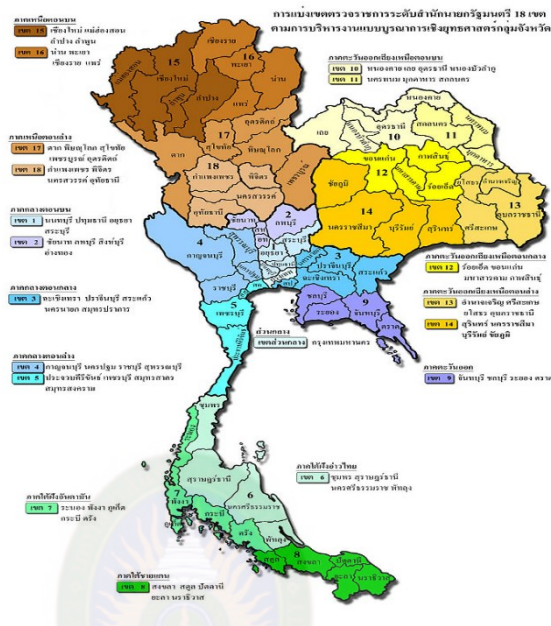
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)
1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	76
2. เทศบาล	2,441
2.1 เทศบาลนคร	30
2.2 เทศบาลเมือง	178
2.3 เทศบาลตำบล	2,233
3. องค์การบริหารส่วนตำบล	5,333
4. องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา)	2
รวม	7,852

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย, โดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560, กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

### 2.1.10 กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ

ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เรื่องการจัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัด (ฉบับที่ 3) (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น. 14 - 16) ได้จัดตั้งกลุ่มจังหวัดและกำหนดจังหวัดที่เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกลุ่มจังหวัดอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 26 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ประกอบมติคณะกรรมการนโยบายการบริหารงาน

จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ครั้งที่ 3 / 2560 เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2560 โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยจัดตั้งกลุ่มจังหวัด จำนวน 18 กลุ่มจังหวัด 6 ภาค ดังภาพที่ 2.4

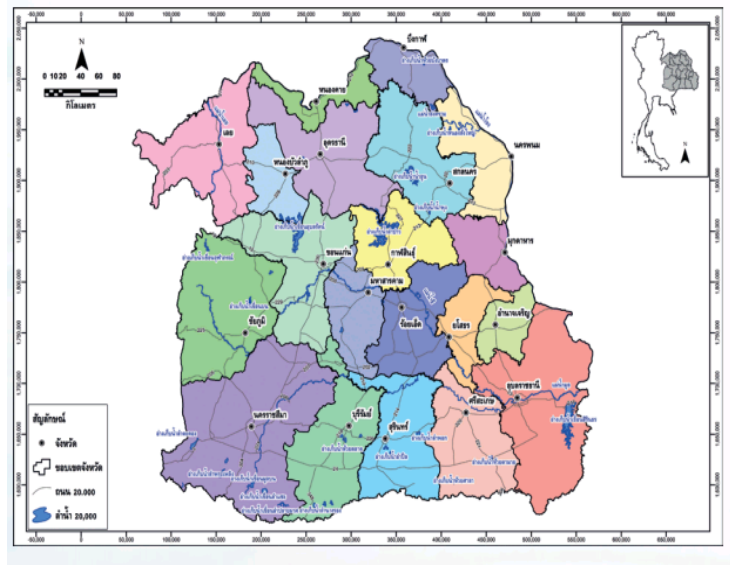


ภาพที่ 2.4 กลุ่มจังหวัดในประเทศไทย. ปรับปรุงจาก สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน). (น. 6), โดย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.), 2554, กรุงเทพฯ: กระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.).

2.1.11 ขอบเขตพื้นที่ดำเนินงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขอบเขตพื้นที่ดำเนินงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี 5 กลุ่มจังหวัด รวม 20 จังหวัด ประกอบด้วย

- 1) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 จำนวน 5 จังหวัด ประกอบด้วย 1.1) เลย 1.2) หนองคาย 1.3) บึงกาฬ 1.4) หนองบัวลำภู 1.5) อุดรธานี 2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 จำนวน 3 จังหวัด ประกอบด้วย 2.1) นครพนม 2.2) มุกดาหาร 2.3) สกลนคร 3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง จำนวน 4 จังหวัด ประกอบด้วย 3.1) กาฬสินธุ์ 3.2) ขอนแก่น 3.3) มหาสารคาม 3.4) ร้อยเอ็ด 4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 จำนวน 4 จังหวัด ประกอบด้วย 4.1) นครราชสีมา 4.2) ชัยภูมิ 4.3) บุรีรัมย์ 4.4) สุรินทร์ 5) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 จำนวน 4 จังหวัด ประกอบด้วย 5.1) ยโสธร 5.2) ศรีสะเกษ 5.3) อำนาจเจริญ และ 5.4) อุบลราชธานี ดังภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 ขอบเขตพื้นที่ดำเนินงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ปรับปรุงจาก สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน). (น. 6), โดย กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.), 2554, กรุงเทพฯ: กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.).

### 2.1.12 จำนวนเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 5 กลุ่มจังหวัด 20 จังหวัด มีเทศบาลตำบล จำนวน 847 แห่ง ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 จำนวนเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

กลุ่มจังหวัด	จังหวัด	จำนวนเทศบาลตำบล (แห่ง)
1. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1	1. เลย	27
	2.หนองคาย	17
	3. จังหวัดบึงกาฬ	18
	4.หนองบัวลำภู	23
	5.อุดรธานี	67
	รวม	152
2. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2	1. นครพนม	21
	2. มุกดาหาร	24
	3. สกลนคร	65
	รวม	110

(ต่อ)

## ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

กลุ่มจังหวัด	จังหวัด	จำนวนเทศบาลตำบล (แห่ง)
3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง	1. กาฬสินธุ์	77
	2. ขอนแก่น	77
	3. มหาสารคาม	18
	4. ร้อยเอ็ด	72
	รวม	244
4. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1	1. นครราชสีมา	85
	2. ชัยภูมิ	35
	3. บุรีรัมย์	59
	4. สุรินทร์	27
	รวม	206
5. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2	1. ยโสธร	23
	2. ศรีสะเกษ	35
	3. อำนาจเจริญ	23
	4. อุบลราชธานี	54
	รวม	135
รวม	รวม	847

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก จำนวนเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, โดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2560, กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

จากตารางที่ 2.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี 5 กลุ่มจังหวัด 20 จังหวัดมี 5 กลุ่มจังหวัด 20 จังหวัด มีจำนวนเทศบาลตำบล รวมทั้งสิ้น 847 แห่ง ประกอบด้วย 1) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 จำนวน 5 จังหวัด มีเทศบาลตำบล จำนวน 152 แห่ง 2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 จำนวน 3 จังหวัด มีเทศบาลตำบล จำนวน 110 แห่ง 3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง จำนวน 4 จังหวัด มีเทศบาลตำบล จำนวน 244 แห่ง 4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 จำนวน 4 มีเทศบาลตำบล จำนวน 206 แห่ง และ 5) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2 จำนวน 4 จังหวัด มีเทศบาลตำบล จำนวน 135 แห่ง

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

สังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่มีการรวมตัวเป็นกลุ่ม หมู่เหล่า เป็นชุมชนขนาดต่าง ๆ ตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล เมือง และประเทศ จึงต้องมีการจัดระเบียบของสังคมเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมด้านต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อความอยู่รอดสงบสุข และบังเกิดความก้าวหน้าในชุมชนเหล่านั้น จึงเป็นสาเหตุให้เกิด “สถาบันสังคม” และ “การบริหาร” ขึ้นมา เมื่อกล่าวถึงคำว่า การบริหาร ส่วนใหญ่ มักจะนึกถึงการบริหารราชการคำศัพท์ที่ใช้มี 2 คำคือ การบริหาร (Administration) นิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบายศัพท์ อีกคำหนึ่ง คือ การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน หรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ (สมคิด บางโม, 2546, น. 60)

### 2.2.1 ความหมายของการบริหารจัดการ

คำศัพท์ที่ใช้ในความหมายของการบริหารมีอยู่สองคำ คือ “การบริหาร” (Administration) และ “การจัดการ” (Management)

2.2.1.1 การบริหารจัดการ หรือการบริหารและการจัดการ โดยภาพรวมการบริหาร และการจัดการ หมายถึง กิจกรรมในการบริหารทรัพยากรและกิจการงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน โดยคำว่า การบริหาร Administration ใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นหลักการ กำหนดนโยบายที่สำคัญ และกำหนดแผนซึ่งเป็นค่านิยมใช้ในการบริหาร ส่วนคำว่า การจัดการ Management เน้นการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ (ภริดา พิรานนท์, 2553, น. 16)

2.2.1.2 การบริหารมักจะใช้กับการบริหารกิจการสาธารณะ หรือการบริหารราชการ ส่วนคำว่า การจัดการใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนเราจึงเรียกผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับบริหารในหน่วยงานราชการว่า “ผู้บริหาร” ในขณะที่บริษัท ห้างร้าน ใช้เรียกตำแหน่งเป็น “ผู้จัดการ” เนื่องจากการศึกษา เป็นกิจการที่มีประโยชน์สาธารณะและจัดเป็นส่วนงานของทางราชการ

1) ได้มีผู้ให้คำจำกัดความหมายของ “การบริหาร” ในฐานะที่เป็นกิจกรรมชนิดหนึ่ง ดังต่อไปนี้

สัญญา เศรษฐพิทยากุล (2546, น. 2) กล่าวว่า การบริหาร คือ การตั้งเป้าหมาย และพยายามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นตลอดเวลา

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญกิตติ และชาวลิต ประภวานนท์ (2548, น. 15) ได้ให้ความหมายของการบริหารและการจัดการว่า คำว่า การบริหารและการจัดการใช้แทนกันได้ ให้ความหมายของคำทั้งสองคำโดยสรุปแล้วไม่แตกต่างกัน หมายถึง กิจกรรมในการบริหารทรัพยากร และกิจการงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

Herbert (1947, p. 3) ให้นิยามว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ร่วมกัน

Newman and Charles (1964, p. 9) อธิบายว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคมที่ประกอบด้วยชุดของกิจกรรม อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายและกิจกรรมต่าง ๆ นั้น มักจะเกี่ยวข้องกับการติดต่อสัมพันธ์

กล่าวโดยสรุป กิจกรรมในการบริหารทรัพยากร เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายการร่วมประสานงานและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ โดยอาศัยทรัพยากรที่เป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการบริหารจัดการมาช่วยในการปฏิบัติงาน

## 2.2.2 องค์ประกอบของปัจจัยการบริหาร

ในการบริหารมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังต่อไปนี้(สมคิด บางโม, 2546, น. 60)

2.2.2.1 คน หรือบุคคล (Man) เป็นปัจจัยสำคัญของการบริหารงาน หน่วยงานหรือองค์การต่าง ๆ จำเป็นต้องมีคนที่ปฏิบัติงาน ผลงานที่ดีจะออกมาได้ต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบต่อองค์การ หรือหน่วยงานนั้น ๆ

2.2.2.2 เงิน (Money) หน่วยงานจำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณเพื่อการบริหารงาน หากขาดงบประมาณ การบริหารงานของหน่วยงานก็ยากที่จะบรรลุเป้าหมาย

2.2.2.3 ทรัพยากรหรือวัสดุ (Material) การบริหารจำเป็นต้องมีวัสดุอุปกรณ์หรือทรัพยากรในการบริหาร หากหน่วยงานขาดวัสดุอุปกรณ์หรือทรัพยากรในการบริหารแล้วก็ย่อมจะเป็นอุปสรรค หรือก็ให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน

2.2.2.4 การบริหารจัดการ (Management) เป็นภารกิจของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา โดยตรงคือเป็นกลไกและตัวประสานที่สำคัญที่สุดในการประมวลผลกีดกันและกำกับปัจจัยต่าง ๆ ทั้ง 3 ประการ ให้สามารถดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพจนบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานตามที่ต้องการ

โดยสรุป ปัจจัยการบริหาร ประกอบด้วย คน หรือบุคคล เงิน ทรัพยากร หรือวัสดุและการบริหารจัดการ

## 2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

### 2.2.3.1 กระบวนการบริหาร POSDCORB

Gulick and Lydall (1973, pp. 47 – 88, อ้างถึงใน พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2544, น. 22) เป็นนักทฤษฎีที่อยู่ในกลุ่มการศึกษาการจัดการตามหลักการบริหารได้รวบรวมแนวคิดทางด้านบริหารต่าง ๆ เอาไว้ในหนังสือชื่อ “Paper on the Science of Administration : Notes on the Theory of Organization” โดยเสนอแนวคิดกระบวนการบริหารซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีชื่อว่า “POSDCORB” อันเป็นคำย่อของภาระหน้าที่ที่สำคัญของนักบริหาร 7 ประการ ได้แก่

1. P - Planning :การวางแผนเป็นการวางแผนเค้าโครงการกิจกรรมซึ่งเป็นการเตรียมการก่อนลงมือปฏิบัติเพื่อให้การดำเนินการสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. O - Organizing : การจัดองค์การเป็นการกำหนดโครงสร้างขององค์การ โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับงานเช่นการแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรมกองหรือแผนก โดยอาศัยปริมาณงานคุณภาพของงานหรือจัดตามลักษณะเฉพาะของงาน (Specialization) นอกจากนี้ อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Span of Control) หรือพิจารณาในแง่ของหน่วยงาน เช่น หน่วยงานหลัก (Line) และหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) เป็นต้น

3. S - Staffing : การจัดหาบุคลากรมาปฏิบัติงานเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรนั่นเอง ทั้งนี้เพื่อให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดเอาไว้

4. D - Directing : การอำนวยการเป็นภารกิจในการใช้ศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) การจูงใจ (Motivation) และการตัดสินใจ (Decision making) เป็นต้น

5. CO - Coordinating : การประสานงานเป็นการประสานให้ส่วนต่าง ๆ ของกระบวนการทำงานมีความต่อเนื่องกันเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น

6. R - Reporting : การรายงานเป็นกระบวนการและเทคนิคของการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาตามชั้นได้ทราบถึงผลการปฏิบัติงานโดยที่มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) ในองค์กรอยู่ด้วย

7. B - Budgeting : การงบประมาณเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการแก้ปัญหาการควบคุมเกี่ยวกับการเงินและการคลังโดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณและแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณโดยทั่วไป มักมีวงจรที่คล้ายคลึงกัน อย่างที่เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget Cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

7.1 การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ (Executive Preparation and Submission)

7.2 การพิจารณาให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislation Authority)

7.3 การดำเนินการ (Execution)

7.4 การตรวจสอบ (Audit)

สรุปได้ว่า ในการบริหารผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่สำคัญอยู่ 7 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานและการงบประมาณ สาระสำคัญของแนวความคิดของ Gulick and Urwick เกี่ยวกับ POSDCORB ก็คือ “ประสิทธิภาพ” อันเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดของการบริหารและเพื่อให้การบริหารงานในทุกหน่วยงานมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามความเหมาะสมและความจำเป็นหรือความถนัดของคนงาน โดยแบ่งหน่วยงานออกตามกระบวนการวัตถุประสงค์ลูกค้ำและพื้นที่โดยทุกหน่วยงานจะต้องจัดรูปแบบองค์การ เป็นรูปสามเหลี่ยมปิรามิดมีสายการบังคับบัญชาที่ถ้อยหลั่นกันมา

#### 2.2.4 ทฤษฎีการบริหารของ ฟาโย (Fayol)

ในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรนั้นจำเป็นต้องมีอย่างยิ่งที่ต้องมีการบริหารเพื่อบริหารจัดการองค์การเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปีค.ศ. 1916 Fayol (1916, อ้างถึงใน ดำรง วัฒนา, 2545, น. 9) ได้เขียนบทความเกี่ยวกับเรื่องการจัดการและจัดพิมพ์เป็นหนังสือชื่อ Administration Industrialist Generable เป็นภาษาฝรั่งเศส โดยฟาโย เห็นว่า หลักในการจัดการนั้น ควรยืดหยุ่นและสามารถปรับไปตามตัวแปรต่าง ๆ และได้กำหนดหลักการสำหรับผู้บริหารไว้ 14 ประการ ดังนี้

2.2.4.1 การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) เป็นการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

2.2.4.2 อำนาจสั่งการ (Authority) เป็นอำนาจสั่งการซึ่งเป็นอำนาจอันชอบธรรมของบรรดาผู้ที่มีตำแหน่งเพื่อสามารถที่จะออกคำสั่งในการทำงานได้โดยผู้ออกคำสั่งต้องมีความรับผิดชอบต่อกำสั่งในการทำงานได้

2.2.4.3 ระเบียบวินัย (Discipline) เป็นระเบียบวินัยที่คนในองค์กรต้องเคารพและยอมรับเพื่อสร้างสภาพงานที่เป็นระเบียบและเรียบร้อย

2.2.4.4 หลักการ “สั่งการโดยคน ๆ เดียว” (Unity of Command) เป็นหลักการซึ่งคุ้นเคยในชื่อของหลัก “เอกภาพในการบังคับบัญชา” ลูกน้องจะต้องฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาโดยตรง รวมถึงการรายงานผลการปฏิบัติงานก็ต้องรายงานกับผู้บังคับบัญชาโดยตรง

2.2.4.5 การมีทิศทาง (Unity of Direction) คือการมีทิศทาง หรือเป้าหมายเดียวกัน โดยแต่ละกลุ่มงานย่อย (กอง, แผนก, ฝ่าย) ในองค์กรที่มีกิจกรรมแตกย่อยออกมา

2.2.4.6 ประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Interests to the General Interests) เป็นประโยชน์ส่วนรวมเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

2.2.4.7 หลักการตอบแทน (Remuneration) เป็นหลักการตอบแทนการทำงาน ซึ่งถือเป็นแนวทางที่คนงานจะต้องได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรม



2.2.4.8 หลักการรวมอำนาจ (Centralizing) เป็นหลักการรวมอำนาจ หมายถึง ระดับมากน้อยที่ผู้บังคับบัญชาสามารถตัดสินใจในแต่ละสถานการณ์ซึ่ง (Fayol) เห็นว่าการใช้อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจควรกระทำที่สายการบังคับบัญชาในระดับสูงที่สุดที่เป็นไปได้ในสถานการณ์นั้น ๆ

2.2.4.9 การมีสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) เป็นการมีสายการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นเสมือนห่วงโซ่ หรือเส้นทางของคำสั่งและติดต่อสื่อสารใด ๆ ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องในแต่ละสายงานภายใต้โครงสร้างของแต่ละองค์การ

2.2.4.10 การจัดระเบียบ (Order) เป็นการจัดระเบียบหรือการจัดให้คนตลอดจนวัตถุสิ่งของได้อยู่ในที่ที่ควรอยู่ นั่นคือ ใช้คนให้เหมาะกับงาน จัดสถานที่ทำงานให้เป็นระเบียบ และมีระเบียบเกี่ยวกับงานพัสดุ

2.2.4.11 ความเที่ยงธรรม (Equity) เป็นความเที่ยงธรรมที่ฟาโย (Fayol) กล่าวถึงหลัก ข้อนี้ว่านักบริหารควรมีทั้งความยุติธรรม (Justice) และความโอบอ้อมอารี (Kindliness)

2.2.4.12 หลักความมั่นคงในตำแหน่งงานของบุคคลกร (Stability of Tenure of Personal Fayol) เป็นหลักความมั่นคงในตำแหน่งงานของบุคคลกรเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนบุคลากรพัฒนานักบริหาร

2.2.4.13 ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความคิดริเริ่ม หมายถึง พลังที่จะคิดให้เกิดแผนงานแล้วทำต่อไปจนสำเร็จจะเกิดได้ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติงานได้รับการจูงใจและความพึงพอใจในงาน

2.2.4.14 สามัคคี คือ พลัง (Esprit De Corps) เป็นภาวะที่สามัคคี คือ พลัง หมายถึง การเสริมสร้างการทำงานเป็นทีมอันจะทำให้เกิดความกลมเกลียวและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์การ

ทฤษฎีการบริหารของ Fayol ยอมรับองค์การที่เป็นทางการ โดยใช้ประโยชน์จากการแบ่งงานกันทำ (Specialization) และเน้นถึงความสำคัญที่ว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบต้องเท่ากัน โดย Fayol ระบุว่าเป้าหมายที่สำคัญขององค์การ คือ ความเป็นระเบียบ ความมั่นคง ความคิดริเริ่ม และความสามัคคี นักทฤษฎีการบริหารจะต้องเป็นนักปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับนักทฤษฎีระบบองค์การขนาดใหญ่แล้วสิ่งที่พวกเขาสนใจและให้ความสำคัญ คือ หลักการและแนวคิดสำหรับการประสบความสำเร็จขององค์การซึ่งเป็นทางการนักทฤษฎีระบบองค์การขนาดใหญ่จะกล่าวถึงลักษณะที่ควรจะเป็นส่วนนักทฤษฎีการบริหารจะมองในลักษณะที่ว่า จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จได้อย่างไร กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับการบริหารว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญขององค์การ

### 2.2.5 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐใหม่

ความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่จากกระแสการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management หรือ NPM) เริ่มมาจากความพยายามของนักวิชาการในการอธิบายถึงลักษณะหรือปรากฏการณ์อันเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ของบรรดากลุ่ม “ประเทศเวสมินสเตอร์” ในบางครั้งอาจจะมีการเรียกชื่อภาษาอังกฤษที่แตกต่างกันออกไป Managerialism, Market - Based Public Administration, Reinventing Government, Governance หรือ Entrepreneurial Government เป็นต้น

Hood (1991, pp. 3 - 19) ได้อธิบายถึง ลักษณะสำคัญ ๆ ของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management หรือ NPM) ไว้ดังนี้

1. เน้นการบริหารโดยการให้อยู่ในมือของนักบริหารจัดการแบบมืออาชีพ (Professional Management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ เพราะเป็นคนคอยบริหารจัดการเป็นบุคคลที่มีความกระตือรือร้น มีวิสัยทัศน์ ทำงานมีหลักการมีเหตุผล
2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนสามารถวัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ขณะเดียวกันมีการให้ความสำคัญต่อภาระรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) มากกว่าภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process)
3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรและการให้รางวัล ขณะเดียวกันมีการให้น้ำหนักกับผลลัพธ์มากกว่าระเบียบวิธีการขั้นตอน
4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์การเพื่อให้หน่วยงานมีขนาดเล็กและเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานผลทำให้มีการแตกหรือแยกหน่วยงานภาครัฐให้มีขนาดเล็กลง โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป
5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะมากขึ้น อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น หมายความว่า การดำเนินการเช่นนั้นจะช่วยให้ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายลดลง ขณะเดียวกันมีคุณภาพมาตรฐานดีขึ้น
6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชนซึ่งจะทำให้การบริหารมีความทันสมัยมากขึ้น
7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

Gruening (2001, pp, 1 - 26) ให้ความเห็นว่า การบริหารจัดการภาครัฐใหม่หรือ NPM ไม่ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการนิยม (Managerialism) เท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงเนื้อหาสาระในส่วนของ “ประชาธิปไตยในแนวทางใหม่” โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการใช้คำว่า การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ในความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น

สรุปได้ว่า การบริหารและการบริหารจัดการ มีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่าผู้บริหารและการบริหาร ดังนั้นที่ได้มีกลุ่มที่นั้นย่อมต้องมีการบริหาร

การบริหารจัดการในภาครัฐ หมายถึง แนวทางการดำเนินงานที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการหรือปฏิบัติงาน ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทาง หรือการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม

## 2.2.6 กระบวนการทางการบริหารการจัดการ (The Management Process)

Fayol (1961) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารหรือการจัดการ ประกอบด้วย หน้าที่ทางการจัดการ 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมมีผลกระทบต่อการทำงาน และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคนอยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้
3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งงานต่าง ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งกระทำให้งานสำเร็จผลด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจผู้ใต้บังคับบัญชา
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และกำกับให้ไปสู่จุดหมายเดียวกัน
5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร ประกอบด้วยหน้าที่ 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบัญชาการและการสั่งการ การประสานงานและการควบคุม การบริหาร องค์การสมัยใหม่นั้น

จะต้องมององค์การอย่างเป็นระบบที่มีสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารงานผู้บริหารต้องเข้าใจและปรับตัวให้เข้ากับสิ่งที่มากระทบขององค์การ

## 2.2.7 หน้าที่การจัดการ (The Management Process: Management Functions)

หน้าที่การจัดการ มีองค์ประกอบดังนี้ (เนตร์พัฒนา ยาวีราช, 2549, น. 2 – 3 และ Bartol and Martin, 1997, p. 7)

2.2.7.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง การเลือกวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์การและกำหนดว่าจะทำงานนั้นอย่างไร

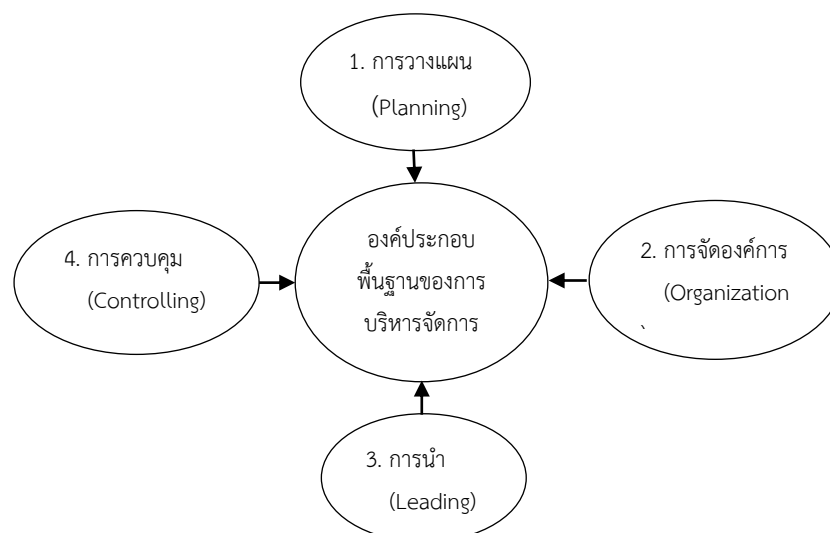
2.2.7.2 การจัดองค์การ (Organization) หมายถึง การนำเอาแผนงานที่กำหนดไว้มากำหนดหน้าที่สำหรับบุคลากรหรือกลุ่มบุคคลที่จะปฏิบัติภายในองค์การเป็นการเริ่มต้นของกลไกในการนำเอาแผนงานไปสู่การปฏิบัติ

2.2.7.3 การนำ (Leading) เกี่ยวข้องกับการจูงใจ ภาวะผู้นำและการสื่อสารระหว่างบุคคลในองค์การเพื่อช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการ

2.2.7.4 การควบคุม (Controlling) หมายถึง หน้าที่ทางการจัดการสำหรับผู้บริหารในการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เป็นมาตรฐานวัดผลการทำงานในองค์การรวมทั้งการวัดผลการทำงานในปัจจุบันเพื่อกำหนดมาตรฐานขึ้นและเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้เพื่อปรับปรุงแก้ไขผลการทำงานได้สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดขึ้น

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารจัดการมีขั้นตอนที่สำคัญ 4 ประการ คือ กระบวนการที่เริ่มต้นจากการวางแผนการจัดการองค์การ การนำและจบบทที่การควบคุม มีการเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ตามสภาพแวดล้อมขององค์การ ดังนั้นนักบริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีความพร้อมอยู่เสมอ เพื่อที่จะทำให้การบริหารงานขององค์การเป็นไปอย่างราบรื่นและบรรลุเป้าหมายขององค์การ

องค์ประกอบพื้นฐานของการบริหารจัดการ ทั้ง 4 ประการ ดังกล่าวต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ดังภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 องค์ประกอบของการบริหารจัดการ

จากภาพที่ 2.6 องค์ประกอบของการบริหารจัดการ ประกอบด้วย (Bartol and Martin, 1997)  
1) การวางแผน (Planning) 2) การจัดองค์การ (Organization) 3) การนำ (Leading) และ 4) การควบคุม (Controlling)

### 2.2.8 การวางแผน (Planning)

การวางแผนจัดอยู่ในขั้นตอนแรกของการจัดการ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและการตัดสินใจว่าทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย การวางแผนจะช่วยให้การตรวจสอบความก้าวหน้าความร่วมมือในการทำกิจกรรม การคาดการณ์ล่วงหน้า และการจัดการกับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น โดยวิเคราะห์ว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมีผลกระทบกับองค์การด้านใดบ้างและควรตอบโต้สถานการณ์นั้นอย่างไร ซึ่งแต่ละองค์การมักจะมีวิธีการตอบรับสภาวะการณ์ไม่แน่นอนแตกต่างกันไป (กิ่งกาญจน์ วรนิทัศน์ และคนอื่น ๆ, 2552, น. 59)

2.2.8.1 การวางแผนเป็นกระบวนการของการกำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญ  
ดังนี้ (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2546, น. 57 - 66)

1) ภารกิจ (Mission) เป็นข้อความประกาศอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือเหตุผลพื้นฐานในการดำรงอยู่ขององค์การและขอบข่ายงานที่เป็นลักษณะเฉพาะขององค์การ ซึ่งกำหนดไว้อย่างง่ายต่อการแปลความและเข้าใจจากสมาชิกทุกฝ่ายขององค์การ

2) จุดหมาย (Goals) เป็นเป้าหมายแห่งอนาคต หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่องค์การต้องการให้บรรลุผล

3) แผน (Plans) หมายถึงวิถีทาง (Means) ที่จะทำให้บรรลุผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2547, น. 170 - 178) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานและในกระบวนการ โดยมีขั้นตอนต่อไปนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย
2. การวิเคราะห์สถานการณ์
3. การพิจารณาและกำหนดสมมติฐาน
4. การกำหนดทางเลือก
5. การประเมินทางเลือก
6. การเลือกทางเลือก
7. การลงมือปฏิบัติและสร้างแผนสนับสนุน
8. การจัดทำแผนแบบตัวเลขโดยใช้งบประมาณ

สรุปได้ว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ กำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานและในกระบวนการตามขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายการวิเคราะห์สถานการณ์

การพิจารณาและกำหนดสมมติฐานการกำหนดทางเลือกการประเมินทางเลือกการเลือกทางเลือก การลงมือปฏิบัติและสร้างแผนสนับสนุนและการจัดทำแผนแบบตัวเลขโดยใช้งบประมาณ

### 2.2.9 การจัดองค์การ(Organizing)

องค์การเป็นศูนย์รวมของกลุ่มบุคคลที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็้องค์การประเภทใด ล้วนต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลทุกระดับที่มีความรู้ความสามารถและมีความเข้าใจในองค์การนั้น อย่างชัดเจนที่สุดทั้งการจัดองค์การ กระบวนการจัดองค์การ เข้าใจในโครงสร้าง การจัดแผนงาน และสิ่งสำคัญที่สุดที่จะทำให้้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ คือ การรู้จักและเข้าใจในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังที่ได้รับมอบหมายงาน ผู้บริหารก็ต้องมีความสามารถและความเข้าใจ ในการมอบหมายงานเป็นอย่างดี

2.2.9.1 การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดระบบ กิจกรรม และบุคคลให้ทำงานสัมพันธ์กันและประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Pearce and Robinson, 2009, p. 296)

2.2.9.2 การจัดองค์การ (Organizing) คือ กระบวนการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคนงานและกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การเพื่อที่จะก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรขององค์การให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2.2.9.3 การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดระเบียบกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การ และมอบหมายงานให้คนปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย การจัดองค์การที่ดี จะช่วยให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพได้เนื่องจาก

- 1) ทำให้ทราบขอบเขต ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ
- 2) ช่วยป้องกันการงานที่ซ้ำซ้อน
- 3) ช่วยประสานงานในหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดี
- 4) ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างพนักงานในองค์การได้
- 5) สามารถแสดงให้เห็นตัวภาระหน้าที่ความรับผิดชอบได้ชัดเจน
- 6) ทำให้มีระบบการสื่อสารตามสายการบังคับบัญชาที่ดี

Robbins (1998, pp. 194 - 205) กล่าวว่า การจัดองค์การ หมายถึง การแบ่งงาน หรือการมอบหมายงาน การกำหนดช่วงการบริหารหรือโครงสร้างขององค์การ การกำหนด กลุ่มงาน การประสานงาน และเอกภาพในการบังคับบัญชา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การแบ่งงานหรือการมอบหมายงานด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ ความซับซ้อนของงานไม่มีผู้ใดสามารถกระทำทุกอย่างได้ภายใต้ขอบเขตอันจำกัดของร่างกายและความจำกัดของความรู้ในงานด้านต่าง ๆ บางงานต้องใช้ทักษะขั้นสูงถ้าไม่มีความชำนาญก็ไม่สามารถจะทำงานนั้น ๆ ได้ การกำหนดช่วงการบริหาร ซึ่งหมายถึง จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่ผู้บริหารสามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การกำหนดกลุ่มงานทุกองค์การต้องมีหน้าที่ต้องปฏิบัติโดยบุคคลที่มีความสามารถแตกต่างกันเฉพาะงาน และบุคคลเหล่านั้น ต้องประสานสัมพันธ์ซึ่งกันและกันเนื่องจากความสามารถที่ต่างกันจึงจำเป็นต้องมีกลุ่มเพื่อจะติดต่อประสานงานเชื่อมโยงกิจกรรมของกลุ่มต่าง ๆ เราเรียกว่า ฝ่ายหรือแผนก โดยพิจารณาจากจำนวนคนของแต่ละแผนกหรือฝ่ายภาระหน้าที่ผลผลิตหรือบริการลูกค้าภูมิศาสตร์ หรือกระบวนการทำงาน

2. การประสานงาน หมายถึง การร่วมกันในการปฏิบัติภารกิจขององค์การ ให้บรรลุเป้าหมายโดยผู้บริหารเป็นผู้กำหนดความสัมพันธ์ต่าง ๆ เพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ

3. เอกภาพในการบังคับบัญชาความเป็นเอกภาพของหน่วยงานมีความสำคัญ เพราะหากองค์การใดไม่มีเอกภาพไม่ยึดถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์จะก่อให้เกิดความขัดแย้งถ้าไม่มีการกำหนด ผู้บังคับบัญชาที่ชัดเจนย่อมเกิดความสับสนของผู้ใต้บังคับบัญชาและความขัดแย้งจะเกิดขึ้นในองค์การ

กล่าวโดยสรุป การจัดการองค์การ หมายถึง กระบวนการในการจัดโครงสร้างขององค์การ ด้วยการจัดระบบ กิจกรรมและบุคคลให้ทำงานสัมพันธ์กันและประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย การมอบหมายงาน การประสานงาน และการบังคับบัญชา

#### 2.2.10 การนำ (Leading)

“ผู้นำ (Leader)” เป็นบุคคลที่เป็นกลไกสำคัญยิ่งในการที่จะนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จ หรือความล้มเหลวเป็นบุคคลที่ก่อให้เกิดความมั่นคงและช่วยเหลือบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Dubrin, 1998, p. 431) คือ ผู้ที่ริเริ่มและผลักดันในกิจกรรมทุกอย่างให้เกิดขึ้นอย่างประสบความสำเร็จ ผู้นำจึงต้องมีวิสัยทัศน์ ความคิดสร้างสรรค์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความกล้าในการตัดสินใจ (สุพานี สุฤษฏ์วานิช, 2549, น. 298) และเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่น ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมา หรือได้รับการยกย่องให้เป็นหัวหน้าในการดำเนินงานต่าง ๆ (เนตรพัฒนา ยาวีราช, 2549, น. 7)

Robbins (1998, pp. 9 - 10, 294) กล่าวว่า การเป็นผู้นำ คือ การเป็นผู้ให้คำแนะนำ และนิเทศ ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้วางแผนไว้ โดยพื้นฐานแล้ว การเป็นผู้นำ ประกอบด้วย การนิเทศงาน การจูงใจ การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การติดต่อสื่อสาร และการขจัดความขัดแย้ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การนิเทศงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนมีความจำเป็นและคาดหวังที่จะได้รับการนิเทศ ซึ่งการนิเทศเป็นการสังเกตการทำงานของบุคลากรและเงื่อนไขการทำงานต่าง ๆ เพื่อที่จะมั่นใจว่างานนั้นจะบรรลุเป้าหมายที่ขององค์การที่ได้ตั้งไว้

2. การจูงใจ เป็นเรื่องของความเต็มใจที่จะกระทำบางสิ่งบางอย่างซึ่งเป็นผลมาจากการได้รับการตอบสนองความพอใจส่วนบุคคล

3. การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ในฐานะที่เป็นผู้ที่มีบทบาทนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงผู้นำเป็นผู้ริเริ่มความคิด หรือจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปสู่การเปลี่ยนแปลง Robbins and Coulter (2012, pp. 143 - 144) กล่าวถึง การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงว่า การเปลี่ยนแปลงอาจส่งผลกระทบต่อทางลบ หรือแม้ว่าจะกระทบในทางบวกต่อคนในองค์กร แต่เมื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง มักจะมีการต่อต้านเสมอสาเหตุ ก็คือ การเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและความไม่แน่นอน การเปลี่ยนแปลงนั้นทำให้เกิดสูญเสียผลประโยชน์หรือสูญเสียสภาพเดิม รวมทั้งความเชื่อที่ว่า การเปลี่ยนแปลงนั้นไม่สอดคล้องกับเป้าหมายและผลประโยชน์ขององค์กร ผู้บริหารสามารถลดการต่อต้านด้วยการให้ความรู้ด้วยการสื่อสารให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ให้ความสะดวก การสนับสนุนต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น การฝึกอบรม เป็นต้น การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การถ่ายทอดสาร และความเข้าใจสารที่ส่งออกมาอย่างถูกต้องตรงกัน

4. การขัดความขัดแย้ง ซึ่ง Robbins and Coulter (2012, pp. 167 - 174) กล่าวว่า ความขัดแย้ง เกิดขึ้นเมื่อแต่ละคนมาพบกัน หรือรวมกลุ่มกัน ซึ่งอาจเพราะถูกมอบหมายงาน หรือมารวมกันด้วยจุดมุ่งหมาย หรือผลประโยชน์ร่วมกันอย่างอื่น และเกิดความคิดความเห็นต่อการดำเนินงานของกลุ่ม รวมทั้งความขัดแย้งในพฤติกรรมของบุคคลและของผู้นำ ดังนั้นเมื่อบุคคลหลาย ๆ คนมารวมกลุ่มกันในการปฏิบัติงานใด ๆ ก็ตามความขัดแย้งมักเกิดขึ้นได้เสมอ ความขัดแย้งเป็นเรื่องของความรู้สึกหรือการรับรู้ที่เกิดความไม่เท่าเทียมกันหรือความไม่สอดคล้องกันของความคิด ความขัดแย้งอาจเกิดจากการปฏิบัติงานและเป้าหมายของงาน หรืออาจเกิดจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคล หรือความขัดแย้งเกิดจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ผู้บริหารมีหน้าที่บริหารความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายขององค์กร

กล่าวโดยสรุป การนำ (Leading) เป็นการที่ผู้บริหารใช้ภาวะผู้นำ (Leadership) ในการชักจูง และส่งเสริมให้บุคคลผู้อื่นปฏิบัติตามที่ตนต้องการ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบด้วย การนิเทศงาน การจูงใจ การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การติดต่อสื่อสาร และการจัดการความขัดแย้ง

### 2.2.11 การควบคุม (Controlling)

การควบคุม กำกับ และการประเมินผล เป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นงานของผู้บริหารองค์กรที่จะใช้เป็นเครื่องมือเพื่อตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานทั้งหมด ตามแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ว่าการดำเนินงานจะบรรลุผลสำเร็จตามแผนที่วางไว้มากน้อยเพียงใด ซึ่งต้องอาศัยการเปรียบเทียบผลที่ได้จากการปฏิบัติงานจริง (Actual Performance) กับผลการดำเนินงานที่ตั้งความมุ่งหวังหรือตั้งเป้าหมายไว้ (Desired Performance) ตั้งแต่ก่อนลงมือปฏิบัติ ขณะที่นำแผน



ไปปฏิบัติ และหลังจากสิ้นสุดการดำเนินงานตามแผนแล้ว หากปรากฏผลที่ได้จากการดำเนินงานจริงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผน ผู้บริหารก็จะต้องหาทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป ซึ่งอาจจะเป็นตั้งแต่การปรับกลยุทธ์องค์กร วิธีการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติและการวัดผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น

Robbins (1998, pp. 376 - 383) and Robbins and Coulter (2012, p. 229) ซึ่งให้ความหมายของการควบคุมที่มีรายละเอียดแตกต่างกันออกไป ซึ่งหมายถึง กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของกิจกรรมเพื่อให้ได้ข้อสรุปของแต่ละหน่วยงาน หากมีความเบี่ยงเบนไปจากแผนก็จะดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ตลอดจนหาทางแก้ไขความเบี่ยงเบนก่อนที่สิ่งนั้นจะเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

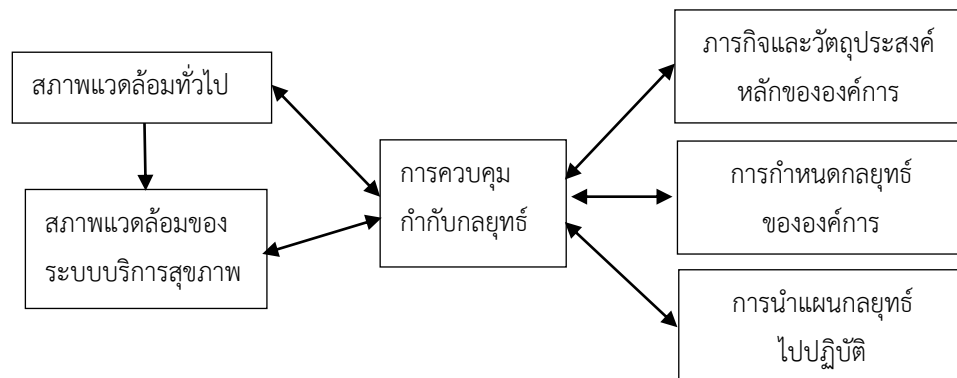
1. การวัดผลการปฏิบัติงาน
2. เปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือเกณฑ์
3. เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดหรือเบี่ยงเบนไป

จากมาตรฐาน

สรุปได้ว่า การควบคุม หมายถึง การตรวจสอบแผนงานและกิจกรรมเพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ประกอบด้วย การวัดผลการปฏิบัติงาน เปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือเกณฑ์ และการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดหรือเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐาน

1. การควบคุมและกำกับกลยุทธ์ (Strategic Control) คือ กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานทั้งหมดตามแผนกลยุทธ์ และผู้ปฏิบัติงานขององค์กรอย่างสม่ำเสมอ เพื่อประเมินว่ากิจกรรมนั้น ๆ ได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานในองค์กร

2. การควบคุมและกำกับกลยุทธ์จะเป็นกลไกที่สำคัญที่เป็นเสมือนตัวกลางที่จะเชื่อมโยงองค์กรและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ดังภาพที่ภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 ความสัมพันธ์ของการควบคุมกำกับกลยุทธ์

3. การควบคุมและกำกับกลยุทธ์เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและถือเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งผู้บริหารระดับสูงจะใช้เป็นเครื่องมือในการดูแลติดตามกลยุทธ์ ในขณะที่กำลังนำไปปฏิบัติ โดยตรวจสอบปัญหาหรือการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์โดยตรง และหาทางปรับปรุงให้ดีขึ้นเท่าที่จำเป็น กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การควบคุมกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานตามกลยุทธ์ ทั้งในขณะกำลังดำเนินการอยู่ และหลังจากการดำเนินงานสิ้นสุดลง รวมทั้งการ พิจารณาว่าผลการปฏิบัติงานขององค์การเป็นที่พึงพอใจหรือไม่ กลยุทธ์ที่ใช้จะนั้นจะสามารถทำให้องค์การบรรลุเป้าหมายหรือไม่ และมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์เพียงใด ทั้งนี้ผู้บริหารสามารถใช้การควบคุมกำกับกลยุทธ์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ปฏิบัติงานในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้

#### 2.2.12 วัตถุประสงค์ของการควบคุมกำกับกลยุทธ์

ในการการควบคุมและกำกับกลยุทธ์มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 5 ประการ คือ

2.2.12.1 เพื่อติดตามการดำเนินงานขององค์การ ว่าได้มีการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้หรือไม่

2.2.12.2 เพื่อประเมินความเหมาะสมของแผนกลยุทธ์ ว่ามีความสอดคล้องกับโครงสร้างองค์การ และกลไกในการควบคุมต่าง ๆ หรือไม่

2.2.12.3 เพื่อประเมินสภาพแวดล้อมที่สำคัญและมีความสัมพันธ์กับองค์การ ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร และองค์การได้มีการปรับกลยุทธ์การดำเนินงานให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้หรือไม่

2.2.12.4 เพื่อให้สามารถทราบผลการดำเนินงานขององค์การ ว่าได้บรรลุเป้าหมายหรือมีความเบี่ยงเบนไปจากแผนเพียงใด

2.2.12.5 เพื่อประโยชน์ในการตอบสนองหรือควบคุมผู้ปฏิบัติงานให้ได้ผลตอบสนองอย่างเหมาะสมตามผลงานที่ได้กระทำ อันเป็นการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานตามเป้าหมายขององค์การ

#### 2.2.13 ความจำเป็นของการควบคุมกำกับกลยุทธ์

การควบคุมและกำกับกลยุทธ์เป็นความจำเป็นและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งพอ ๆ กับความจำเป็นต้องมีกลยุทธ์ในการควบคุมกำกับกลยุทธ์มีความจำเป็นต้องกำหนดให้เป็นระบบที่ชัดเจนภายในองค์การด้วยเหตุผลหลายประการ ดังนี้ (Roush and Ball, 1980)

2.2.13.1 เพื่อเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงความพยายามของบุคลากรทุกคนในองค์การ

2.2.13.2 เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนผู้บริหารให้หาทางบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

2.2.13.3 เพื่อเป็นระบบการตรวจสอบเบื้องต้นที่สามารถบ่งชี้ได้ว่าสมมติฐานของกลยุทธ์นั้นผิดพลาดหรือสภาพแวดล้อมขององค์การได้มีการเปลี่ยนแปลงไป

#### 2.2.13.4 เพื่อใช้เป็นวิธีการเข้าแทรกแซงสำหรับการบริหารในการแก้ไขกลยุทธ์

กล่าวโดยสรุป การควบคุมกำกับกลยุทธ์จะเป็นการใช้วัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้รับการยอมรับจากผู้บริหารเป็นตัวควบคุมและกำกับกลยุทธ์ วัตถุประสงค์นี้จะเป็นตัวเชื่อมโยงความพยายามของผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์การ แม้ว่าวัตถุประสงค์จะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวางแผนก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการควบคุมด้วยวัตถุประสงค์ขององค์การมิได้เป็นเพียงตัวกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือในการช่วยประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนั้น วัตถุประสงค์ขององค์การจึงต้องมีความชัดเจนปฏิบัติได้และสามารถวัดได้วัตถุประสงค์เหล่านี้จึงช่วยกำหนดทิศทางของความพยายามที่จะประสาน กำหนดการวัดความก้าวหน้าที่น่าพอใจ และช่วยให้สามารถกำหนดจุดที่จะแก้ไขการดำเนินงานได้อีกด้วย

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับประชาธิปไตยประชาชนสังคมมีส่วนร่วมของประชาชนสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐนักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่าธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบสามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจนและมีการแข่งขันเพื่อการจัดการการบริหารที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้นทั้งนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการ ในทุกระดับและธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดยสัมพันธ์กับการพัฒนาทางด้านสังคมเศรษฐกิจให้มีความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, น. 5 - 6)

#### 2.3.1 ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance)

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นศัพท์ในวงการวิชาการที่ใช้กันมาหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และปรากฏอยู่ในพจนานุกรมโดยให้ความหมายของคำว่า Governance ดังนี้ “Governance Means 1) The Act, Process, or Power of Governing ; Government, 2) The State of being Governed.” (The American Heritage Dictionary, 1982, p. 569) หมายถึง การกระทำกระบวนการหรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวข้องกับคำว่าภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil Service) นอกจากนี้ คำว่า Governance ยังอาจจะใช้ได้สำหรับองค์กรของภาคเอกชน

ในความหมายที่เฉพาะเจาะจงในความหมายสำหรับการบริหารการปกครอง หน่วยงาน เช่น การใช้ร่วมกับคำว่า Corporate Governance จะหมายถึง กลไกขอบเขตการดำเนินงาน กติกา กฎระเบียบ และวิถีทางที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งจะใช้ในการบริหารจัดการภายในของหน่วยงาน สรุปคำว่า Governance คือ กระบวนการโดยการตัดสินใจ ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า Governance จะให้ความสำคัญกับองค์กรที่มีรูปแบบ (Formal) และไม่มีรูปแบบ (Informal) คนที่อยู่ในองค์กรเป็นผู้ตัดสินใจและกระทำตามโครงสร้าง และแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ส่วนคำว่า “ธรรมรัฐ” “ธรรมาภิบาล” หรือ “การบริหารจัดการที่ดี” มีความหมายที่เป็นภาษาอังกฤษเดียวกัน คือ “Good Governance” (เสนีย์ คำสุข, 2544, น. 54 - 66) ได้เริ่มใช้กันมาประมาณ 10 กว่าปี ที่ผ่านมาโดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลกเมื่อปี ค.ศ. 1989 ซึ่งผู้ให้ความหมายมากมาย ดังนี้ ความหมายตามพจนานุกรม “ธรรม” หรือ ธรรมะ หมายถึง คุณความดี ความจริง คำสอนในพุทธศาสนา “รัฐ” หมายถึง บ้านเมือง แนวนแค้วน “Good” หมายถึง ดี เป็กบาน เป็นสุขสมบูรณ์ มีประโยชน์ “Good Governance” หมายถึง การบริหาร การปกครอง การควบคุม การครอบงำรูปแบบการปกครอง วิธีการบริหาร

2.3.1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ การปกครอง การบริหารการจัดการการควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามครรลองธรรมาภิบาล สามารถนำไปใช้ในภาครัฐ และภาคเอกชนส่วนคำว่า Governance จึงเป็นเรื่องของการอภิบาลเป็นวิธีการใช้อำนาจ ขณะที่ Good Governance เป็นการรวมคำของธรรมและอภิบาล เป็นธรรมาภิบาล เป็นวิธีการที่ดี ในอำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กรโดยหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ ในภาคต่าง ๆ อาทิ ภาครัฐ ธุรกิจ ประชาสังคม ปัจเจกชน และองค์กรระหว่างประเทศโดยมีเป้าหมายของการใช้หลักธรรมาภิบาล คือ เพื่อการมีความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะสร้างให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นมาได้ ก็คือ การมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ซึ่งอาจประกอบไปด้วยหลักการอื่น ๆ อีกได้ด้วยแล้วแต่ผู้นำไปใช้ ธรรมาภิบาล อาจประกอบไปด้วย กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ประมวลจริยธรรม ประมวลการปฏิบัติ ที่เป็นเลิศและวัฒนธรรม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2546, น. 8 - 18) ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของหลักการบริหาร แนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการโดยมิใช่ที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงานแต่เป็นหลักการการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงาน ที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ พร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน การคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ตัดสินใจดำเนินการและประเมินผลตลอดจนร่วมรับผล จากการตัดสินใจ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2546, น. 8)

2.3.1.2 Good Governance มีการซ้ำเรียกที่แตกต่างกัน เช่นธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ สุประชาสนการประชารัฐ การปกครองที่ดี การบริหารงานที่ดี เป็นต้น ส่วนสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้อธิบายคำว่า “ธรรม” แปลว่า ความดีหรือกฎเกณฑ์ ส่วนคำว่า “อภิบาล” แปลว่า บำรุงรักษาปกครอง เมื่อรวมกันจึงกลายเป็น “ธรรมาภิบาล” ซึ่งมีความหมายเดียวกับคำว่า “Good Governance” ส่วนศัพท์ในภาษาอังกฤษคำว่า Good Governance นั้น ได้มีแนวคิดในเรื่องของ Good Governance มีมานานต่อมารศานาการโลก (World Bank) ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1989 ในรายงานเรื่อง “Sub - Sahara : From Crisis to Sustainable Growth” (นฤมล ทับจุมพล, 2541, น. 15 - 31) โดยให้ความหมาย “Good Governance” เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมืองและการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรมมีกระบวนการกฎหมายที่อิสระในส่วนราชการฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบและตรวจสอบธรรมาภิบาลจึงจำเป็นต้องมีองค์ประกอบต่าง ๆ ในเรื่องของการบริหารจัดการ คือ 1) สัมมาทิฐิ ความเห็นชอบหรือความเห็นที่ถูกต้อง ความเห็นที่ตรงต่อสภาพธรรมทั้งหลาย ตามความเป็นจริง เพราะความเกิดมีความแก่และความตาย จึงมีเพราะความอยากมี ความยึดมั่น คือ อุปาทานจึงมี 2) สัมมาสังกัปปะความดำริชอบหรือความนึกคิดในทางที่ถูกต้อง 3) สัมมาวาจา การเจรจา ชอบ มีวาจาที่ประกอบด้วยประโยชน์ 4) สัมมาภังคะ การประกอบกิจการงานชอบ 5) สัมมาอาชีวะ การประกอบอาชีพชอบ 6) สัมมาวายามะ ความเพียรชอบ 7) สัมมาสติ ความระลึกได้ นึกได้ สำนึกอยู่ ไม่เผลอ และ 8) สัมมาสมาธิ ความตั้งมั่นของจิตหรือภาวะที่จิตแน่วแน่มุ่งต่อสิ่งที่กำหนด มีอารมณ์เป็นหนึ่ง ไม่ฟุ้งซ่านส่ายไปในอารมณ์ต่าง ๆ มรรคทั้ง 8 องค์นี้ ทำให้ผู้ปฏิบัติดำรงตนอยู่ในความสุจริต ประพฤติแต่ในสิ่งที่เกื้อกูลให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและผู้อื่นทำให้กล้าเผชิญต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ด้วยความเข้มแข็ง หนักแน่น มีจิตใจสงบ สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหิต่าง ๆ ได้ด้วยความมีสติและปัญญา เพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลได้ประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล ควรดำเนินควบคู่กันไป อาจไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย

กล่าวโดยสรุป ธรรมาภิบาล หมายถึง การกระทำกระบวนการหรืออำนาจในการบริหาร การปกครองที่มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างผลิตผลที่เพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพมากขึ้น และการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนโดยทั่วไปพอใจกับกระบวนการและการแก้ปัญหา

### 2.3.2 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2545, น. 35) ได้เสนอองค์ประกอบธรรมาภิบาลตามความหมายของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)
2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law)
3. ความเปิดเผย โปร่งใส (Transparency)

4. การมีฉันทามติร่วมในสังคม (Consensus Orientation)
5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)
6. ความเสมอภาค (Equity)
7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)
8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Value)

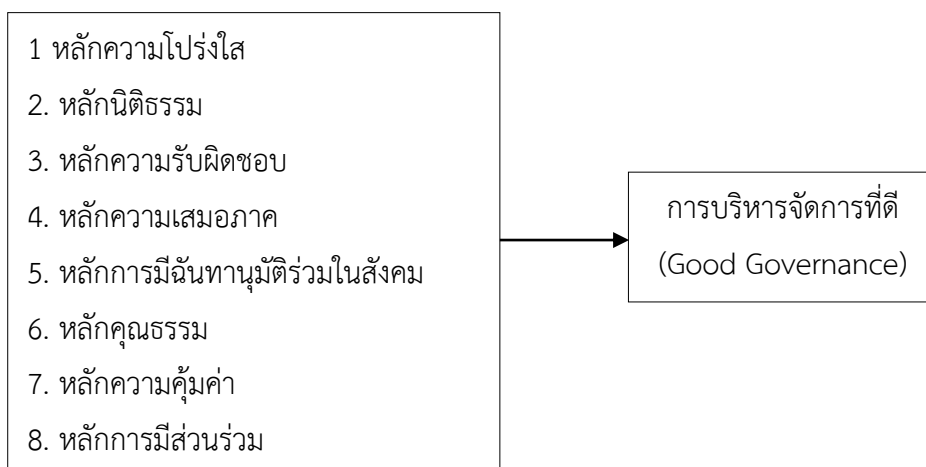
อุดม มุ่งเกษม (2545) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม

1. องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program me : UNDP) ให้คำนิยาม “ธรรมาภิบาล” ว่าหมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกๆระดับ ประกอบด้วย กลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเอง ตามกฎหมายและแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน (สุดจิต นิमितกุล, 2543, น. 24) ซึ่งประกอบด้วย

- 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งหญิงและชายมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจโดยชอบธรรม
- 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนต้องเคารพกฎหมายโดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับทุกคนในกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
- 3) ความเปิดเผย โปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายทอดเป็นอิสระ (Free Flow of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายกำหนด
- 4) การมีฉันทามติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใด ๆ ของรัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นที่ตรงกัน (Board Consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม
- 5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม
- 6) ความเสมอภาค (Equality) ประชาชนทุกคนมีความสามารถที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึง

2. องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบของเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง และวิธีปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดีโดยพิจารณาจากการนำนโยบายและหลักเกณฑ์ การปฏิบัติเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญ ได้แก่ องค์การระหว่างประเทศ

หน่วยงานราชการภาครัฐ เช่น สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (2559, น. 1) แต่ละหน่วยงานจะกำหนดองค์ประกอบมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังนี้ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกระดับให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงานกฎเกณฑ์กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมา ตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ 2) หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรง เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคมและการบังคับใช้กฎหมาย มีความยุติธรรมและบังคับใช้อย่างเสมอภาค เท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ 3) หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการตัดสินใจกระทำใด ๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น ๆ 4) หลักความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) มีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่าง ๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคมจะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุดเป็นกลางที่สุด 6) หลักคุณธรรม (Morality) คนในสังคมมีจิตสำนึก และยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ( Effectiveness and Efficiency) มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าโดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) บริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมในทุก ๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อผู้คนและสังคม ดังภาพที่ 2.8



ภาพที่ 2.8 การบริหารจัดการที่ดี

3. สำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก ดังนี้

- 1) หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคม ยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล
- 2) หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
- 3) หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน
- 4) หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ
- 5) หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง
- 6) หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน ต่อมาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กล่าวถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามมาตราที่ 6 บัญญัติไว้ คือ

- 1) เกิดประโยชน์สุขประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

กล่าวโดยสรุป เรื่องโครงสร้างและองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาลนั้น สามารถเห็นได้ว่า องค์ประกอบที่เด่นชัดอันสร้างให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน



### 2.3.3 แนวคิดและที่มาของหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลที่มีมานานได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของระบบการเมืองไทยในเวลาต่อมา กล่าวคือ การปฏิรูประบบการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งนับเป็นเอกสารสำคัญของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่มีเจตนารมณ์มุ่งส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์การมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบอำนาจรัฐ การสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่และการกระจายอำนาจ จึงมีการประยุกต์แนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้เป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดทั้งการปฏิรูปการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินควบคู่กันไปในส่วนของการหลักธรรมาภิบาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับสังคมไทยโดยการสร้างช่องทางใหม่สำหรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและประชาสังคม เน้นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น รวมทั้งการประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและส่งเสริมภาครัฐให้มีการบริหารการปกครองที่โปร่งใสสามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้นจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานที่สอดคล้องกับหลักการของธรรมาภิบาลหรือธรรมาภิบาล ดังนั้นธรรมาภิบาลทำหน้าที่เป็นกลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่ประสิทธิภาพความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2544, น. 7)

2.3.3.1 จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่อง ความอ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งแยกพิจารณา ได้ดังนี้

1) การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ขณะที่กลไกที่มีอยู่บกพร่องไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนให้ทันต่อสถานการณ์ได้

2) ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการ หรือเทคโนแครต (Technocrats) ซึ่งคนกลุ่มนี้ต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบาย และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ

3) ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใสบริสุทธิ์และยุติธรรม ส่งผลให้องค์กรไม่มีประสิทธิภาพขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดความฉ้อฉลผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้

4) ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสารขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา

5) ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชนซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

กล่าวโดยสรุป หากไม่ได้รับการจัดการแก้ไขและป้องกัน โอกาสการฟื้นตัวจากวิกฤติเศรษฐกิจของไทยอาจต้องใช้เวลา นานกว่าที่ควร ดังนั้นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน ก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหา ดังกล่าวข้างต้น และสร้างธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

## 2.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นปีที่ 58 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา 3 / 1 และมาตรา 71 / 10 (5) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชกฤษฎีกานี้ เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546”

มาตรา 2 พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 พระราชกฤษฎีกานี้ในเรื่องใดสมควรที่ส่วนราชการใดจะปฏิบัติเมื่อใด และจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของ ก.พ.ร.

มาตรา 4 ในพระราชกฤษฎีกานี้

1. “ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

3. “ข้าราชการ” หมายความว่ารวมถึงพนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ มาตรา 5 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกา  
หมวดที่ 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี  
มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวดที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการ ที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคม ส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

- (1) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ และนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา
- (2) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
- (3) ก่อนดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วน ทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจาก ภารกิจนั้น
- (4) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจ ของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อให้มีการ ปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

(5) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบ ข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการ แก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ส่วนราชการกำหนด วิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่อง ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไป ให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วยก็ได้

หมวดที่ 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา 9 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้ เป็นการล่วงหน้า

(2) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม (1) ต้องมีรายละเอียดของ ขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเป็นเป้าหมายของ ภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

(3) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด

(4) ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา 10 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียง หรือต่อเนื่องกันให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหาร ราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุน การปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริการ บริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศแล้วแต่กรณีใช้อำนาจตามกฎหมาย ได้ครบถ้วน ตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 11 ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การ แห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอโดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้ง ต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถสร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ ในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ ของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา 12 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดมาตรการกำกับกับการปฏิบัติราชการโดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใดเพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

มาตรา 13 ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้วให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานประสานงานร่วมกันจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในแผนการบริหารราชการบริหารราชการแผ่นดินตามวรรคหนึ่งแล้วให้มีผลผูกพันคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และส่วนราชการที่จะดำเนินการจัดทำภารกิจให้เป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินนั้น

มาตรา 14 ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินตาม มาตรา 13 ให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี โดยนำนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่วนราชการ หรือบุคคลที่จะรับผิดชอบในแต่ละภารกิจ ประมาณรายได้ และรายจ่ายและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการ และการติดตามประเมินผล

มาตรา 15 เมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาจัดทำแผนนิติบัญญัติ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีขึ้นใหม่หรือกฎหมายที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนราชการผู้รับผิดชอบและระยะเวลาที่ต้องดำเนินการแผนนิติบัญญัตินั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีเสนอแล้วให้มีผลผูกพันส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

ในกรณีที่เหมาะสมควร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานก็ได้

มาตรา 16 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินตาม มาตรา 13 ในแต่ละปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานรวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรอื่น ๆ ที่จะต้องใช้เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใด

ตามวรรคสองแล้วให้สำนักงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว

ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติราชการในภารกิจใดหรือภารกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับภารกิจนั้น เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา 18 เมื่อมีการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดแล้วการโอนงบประมาณจากภารกิจหนึ่งตามที่กำหนดในแผนปฏิบัติราชการไปดำเนินการอย่างอื่นซึ่งมีผลทำให้ภารกิจเดิมไม่บรรลุเป้าหมายหรือนำไปใช้ในภารกิจใหม่ที่มีได้กำหนดในแผนปฏิบัติราชการจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ปรับแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกันแล้ว การปรับแผนปฏิบัติราชการตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้อีกเฉพาะกรณีที่งานหรือภารกิจใดไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ต่อไปได้หรือหมดความจำเป็นหรือไม่จำเป็นประโยชน์หรือหากดำเนินการต่อไปจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็น หรือมีความจำเป็นอย่างอื่นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของแผนปฏิบัติราชการ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีอนุมัติให้ปรับแผนปฏิบัติราชการแล้วให้ดำเนินการแก้ไขแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วย

มาตรา 19 เมื่อนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งให้หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลการปฏิบัติราชการและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ตามที่นายกรัฐมนตรีคนใหม่สั่งการ ทั้งนี้ เพื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

หมวดที่ 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา 20 เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมายแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

มาตรา 21 ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภทขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนดให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ตามระยะเวลาที่กำหนดและรายงานให้สำนักงบประมาณกรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ

ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้นจัดทำแผน

การลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงานงบประมาณกรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อทักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติตามแผนการลดรายจ่ายนั้น ต่อไปได้

มาตรา 22 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าภารกิจใดสมควรจะได้ดำเนินการต่อไป หรือยกเลิกและเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้และรายจ่ายที่ต้องเสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วย ความคุ้มค่าตามมาตรานี้ให้หมายถึงผลประโยชน์หรือผลเสียทางสังคมและประโยชน์ หรือผลเสียอื่นซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

มาตรา 23 ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกันในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุผลให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพ และการดูแลรักษาเป็นสำคัญให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลระบบเกี่ยวกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 24 ในการปฏิบัติภารกิจใด หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความคิดเห็นขอจากส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบดังกล่าวแจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความขอในกรณีที่เรื่องใดมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้น ต้องใช้ระยะเวลาเกินสิบห้าวันส่วนราชการใดที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากเกิดความเสียหายใดขึ้น ให้ถือว่าข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความล่าช้านั้นมีได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน

มาตรา 25 ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่รับผิดชอบ ในปัญหานั้น ๆ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาวินิจฉัยให้ดำเนินการได้เท่าที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในการพิจารณาเรื่องใด ๆ โดยคณะกรรมการ

เมื่อคณะกรรมการมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้มติของคณะกรรมการผูกพันส่วนราชการซึ่งมีผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย แม้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนั้นผู้แทนของส่วนราชการที่เป็นกรรมการจะมีได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยก็ตาม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันสองฝ่าย ให้บันทึกความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างน้อยไว้ให้ปรากฏในเรื่องนั้นด้วยความผูกพันที่กำหนดไว้ในวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

มาตรา 26 การสั่งราชการโดยปกติให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ในกรณีที่มีผู้บังคับบัญชาที่มีความจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น จะสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและ เมื่อได้ปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้วให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบ ในบันทึกให้อ้างอิงคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย

#### หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา 27 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่งแล้วให้ส่วนราชการกำหนด หลักเกณฑ์ การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกลั่นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการในการนี้ หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอนเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้วให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

มาตรา 28 เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตาม มาตรา 27 ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้

มาตรา 29 ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ



รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจดูได้

มาตรา 30 ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอรหัสข้อมูล ขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วมให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการดำเนินการในเรื่องนั้น ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้ว ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหา หรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้น ต่อไป

มาตรา 32 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริการประชาชนในเรื่องเดียวกันหรือต่อเนื่องกันในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น ร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ หรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควร โดยประกาศให้ประชาชนทราบและให้นำความในมาตรา 30 และ มาตรา 31 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

#### หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา 33 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดินนโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนดในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ส่วนราชการดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่

โครงสร้างและอัตรากำลังของส่วนราชการให้สอดคล้องกัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการ ต่อไป

ในกรณีที่ ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการได้รับผิดชอบดำเนินการ อยู่สมควรเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิ่มเติม ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรี เห็นชอบแล้วให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลัง ของส่วนราชการนั้นให้สอดคล้องกัน

มาตรา 34 ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้ จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจ หรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการ ดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษา ความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และ โดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

มาตรา 35 ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับความจำเป็น ทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระ ของประชาชนเป็นสำคัญในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

มาตรา 36 ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศเป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิต ของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควรให้สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกโดยเร็วต่อไปในกรณี ที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วย กับคำเสนอแนะของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

หมวดที่ 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา 37 ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงาน ระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงาน และประกาศ ให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการ ได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนด ระยะเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติก็ได้ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบ

ให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถาม หรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวัน หรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตามมาตรา 40

มาตรา 40 เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่งให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้ อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา 41 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา 42 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไปในกรณีที่ได้รับการร้องเรียน หรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใดให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่าการร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสองจะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ

ประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว

มาตรา 43 การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงให้กำหนดเป็นความลับได้เท่าที่จำเป็น

มาตรา 44 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้วให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใดในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

#### หมวดที่ 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มาตรา 45 นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตาม มาตรา 9 (3) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร.กำหนด

มาตรา 46 ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับ หรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

มาตรา 47 ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์ และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้น สังกัดได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

มาตรา 48 ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร.เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 49 เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงาน และผลสัมฤทธิ์ โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและค้ำค่าต่อภารกิจของรัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่าย ต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่ม ประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

หมวดที่ 9 บทเบ็ดเตล็ด

มาตรา 50 เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ของรัฐ ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติการใดนอกเหนือ จากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ รวมทั้งกำหนดมาตรการอื่นเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 48 และ มาตรา 49 ก็ได้

มาตรา 51 ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องใด และมีกฎหมายฉบับอื่นกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อส่วนราชการได้จัดทำแผนงานตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งแล้วให้ถือว่า ส่วนราชการนั้นได้จัดทำ แผนตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วยแล้ว

มาตรา 52 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติ ในหมวด 5 และหมวด 7 ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลและให้ความช่วยเหลือ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 53 ให้องค์การมหาชนและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรค หนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การมหาชน หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้อง ต่อไป

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

\*หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่มีการปฏิรูประบบ ราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการแก่ประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ต้องใช้ วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอและเนื่องจาก มาตรา 3 / 1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 บัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

## 2.5 องค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

ภารกิจหลักประการหนึ่งของ สำนักงาน ก.พ.ร. คือ การส่งเสริมให้ระบบราชการไทยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชาติ และประชาชน ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ.ร., 2560, น.1)

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New. Public. Management) ประกอบด้วย
  - 1.1 หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)
  - 1.2 หลักประสิทธิผล (Effective)
  - 1.3 หลักการตอบสนอง (Responsive)
2. ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย
  - 2.1 หลักการรับผิดชอบ / สามารถตรวจสอบได้ (Accountability)
  - 2.2 หลักความเปิดเผย / โปร่งใส (Transparency)
  - 2.3 หลักนิติธรรม (Rule of Law)
  - 2.4 หลักความเสมอภาค (Equity)
3. ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย
  - 3.1 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)
  - 3.2 หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation / Consensus Oriented)
4. ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย
  - 4.1 หลักคุณธรรม / จริยธรรม (Morality / Ethics)

ต่อมา อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการประชุมครั้งที่ 4 / 2554 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2554 ได้พิจารณาเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และเห็นชอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังภาพที่ 2.9



ภาพที่ 2.9 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework)

กล่าวโดยสรุป หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้

1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) 2) หลักประสิทธิผล (Effective) 3) หลักการตอบสนอง (Responsive) 4) หลักการรับผิดชอบ / สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) 5) หลักความเปิดเผย / โปร่งใส (Transparency) 6) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 7) หลักความเสมอภาค (Equity) 8) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) 9) หลักการมีส่วนร่วม / การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation / Consensus Oriented) และ 10) หลักคุณธรรม / จริยธรรม (Morality / Ethics) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องมีการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มีความจำเป็น

2. ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจ

ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3. การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง / ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

4. ภาระรับผิดชอบ / สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

5. เปิดเผย / โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

6. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

7. ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของ กลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

8. การมีส่วนร่วม / การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation / Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา / ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ



9. การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

10. คุณธรรม / จริยธรรม (Morality / Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อปฏิบัติหน้าที่ให้เป็น ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่

- 10.1 I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- 10.2 A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ
- 10.3 M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม
- 10.4 R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง
- 10.5 E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- 10.6 A - Accountability ตรวจสอบได้
- 10.7 D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย
- 10.8 Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)

รูปแบบ หรือแบบจำลอง หรือ Model นั้น มีผู้ให้คำจำกัดความไว้ในความหมายคล้ายคลึงกัน โดย Smith, et al. (1980, pp. 6 - 8) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงการย่อปรากฏการณ์จริงให้เล็กลงเพื่อใช้ทำความเข้าใจข้อเท็จจริงปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมต่าง ๆ โดยจัดวางแบบแผนให้เข้าใจง่ายขึ้น แบบจำลองไม่ใช่ข้อเท็จจริงแต่เป็นตัวแทนของความจริงหรือปรากฏการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้น ส่วน Daft (1992, p. 20) ได้กล่าวว่า รูปแบบ หมายถึง ตัวแทนอย่างง่ายที่ใช้อธิบายมิติที่สำคัญบางมิติขององค์กร นอกจากนี้ Keeves (1988, p. 386) ได้ให้ความหมายของรูปแบบไว้ว่าเป็นการแสดงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างตามสมมติฐาน เพื่อใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรภายใต้สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ต้องการศึกษา โดยจะไม่มี ความหมายในลักษณะที่เหมือนกันกับทฤษฎีจนกว่าจะได้รับการยืนยันและสามารถสรุปอ้างอิงได้

นักวิชาการไทยได้ให้ความหมายของคำว่ารูปแบบไว้ดังนี้ ทิศนา ขัมมณี (2548, น. 220) ให้ความหมายของรูปแบบว่าเป็นเครื่องมือทางความคิดที่บุคคลใช้ในการหาคำตอบ ความรู้ ความเข้าใจ ในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยสร้างมาจากความคิด ประสบการณ์ การใช้อุปมา อุปไมย หรือจากทฤษฎี หลักการต่าง ๆ และแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ส่วนเยาวดี รางชัยกุล วิบูลย์ศรี (2551, น. 25 - 28) ให้ความหมายของรูปแบบไว้ว่าเป็นวิธีการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ถ่ายทอดความคิด ความเข้าใจ ตลอดทั้งจินตนาการที่มีต่อปรากฏการณ์หรือเรื่องราวใด ๆ ให้ปรากฏโดยใช้การสื่อสาร ในลักษณะต่าง ๆ เช่น ภาพวาด ภาพเหมือน แผนภูมิ แผนผัง ต่อเนื่องหรือสมการทางคณิตศาสตร์ ให้สามารถเข้าใจได้ง่าย และในขณะเดียวกันสามารถนำเสนอเรื่องราวหรือประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างกระชับ ภายใต้หลักการอย่างมีระบบ นอกจากนี้ สมาน อัครภูมิ (2558, น. 58 - 59) ได้สรุปไว้ว่า รูปแบบหรือ Model เป็นแบบจำลองของจริงหรือแบบแผนความคิดเพื่อแสดงให้เห็นภาพที่เป็นตัวแทนสิ่งของหรือความคิดที่ผู้นำเสนอรูปแบบดังกล่าวต้องการสื่อสารให้ตนเองและผู้อื่นได้เห็นภาพและเข้าใจสิ่งของ หรือความคิดของรูปแบบนั้น ๆ

สรุปได้ว่า รูปแบบเป็นแบบแผนความคิดที่พัฒนาขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับหลักการต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

### 2.6.1 องค์ประกอบของรูปแบบ

นักวิชาการได้สรุปองค์ประกอบของรูปแบบ ไว้ดังนี้

สมาน อัครภูมิ (2549, น. 83) ได้สรุปองค์ประกอบรูปแบบว่า รูปแบบที่ดีควรมี 7 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 2) ทฤษฎีและหลักการของรูปแบบ 3) ระบบงาน และกลไกของรูปแบบ 4) วิธีดำเนินการของรูปแบบ 5) แนวการประเมินรูปแบบ 6) คำอธิบายรูปแบบ และ 7) ระบุเงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้

ธีระ รุณเจริญ (2550, น. 4) ได้สรุปองค์ประกอบรูปแบบไว้ 6 องค์ประกอบด้วยกัน คือ 1) หลักการของรูปแบบ 2) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 3) ระบบกลไกของรูปแบบ 4) วิธีการดำเนินงาน ตามรูปแบบ 5) แนวทางการประเมินรูปแบบ 6) เงื่อนไขของรูปแบบ

Keeves (1988, p. 560) กล่าวว่ารูปแบบโดยทั่วไปจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) รูปแบบจะต้องนำไปสู่การทำนาย (Prediction) และผลที่ตามมาซึ่งสามารถพิสูจน์ ทดสอบได้ กล่าวคือ สามารถนำไปสร้างเครื่องมือเพื่อไปพิสูจน์ทดสอบได้ 2) โครงสร้างของรูปแบบจะต้องประกอบด้วย ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ (Causal Relationship) ซึ่งสามารถอธิบายปรากฏการณ์นั้น ๆ ได้ 3) รูปแบบ จะต้องสามารถช่วยสร้างจินตนาการ (Imagination) สร้างความคิดรวบยอด (Concept) และความสัมพันธ์ (Interrelation) รวมทั้งช่วยขยายขอบเขตของการสืบเสาะความรู้ 4) รูปแบบจะประกอบด้วย ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง (Structural Captainship) มากกว่าความสัมพันธ์เชิงเชื่อมโยง (Associative Relationship)

Brown and Moberg (1980, pp. 16 - 17) ได้ทำการสังเคราะห์องค์ประกอบของรูปแบบ พบว่า รูปแบบส่วนใหญ่ ประกอบด้วย

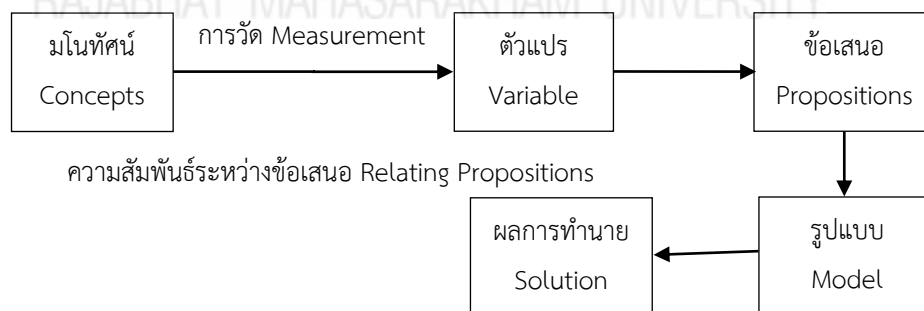
1. สภาพแวดล้อม (Environment)
2. เทคโนโลยี (Technology)
3. โครงสร้าง(Structure)
4. กระบวนการจัดการ (Management - Process) และการตัดสินใจสั่งการ

(Decision Making)

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของรูปแบบขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละสถานการณ์ และขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการสร้างรูปแบบนั้นเป็นสำคัญ ในการวิจัยครั้งนี้ องค์ประกอบของรูปแบบประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ คือ 1) แนวคิดหลักการของรูปแบบ 2) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 3) กระบวนการดำเนินงานตามรูปแบบ 4) เงื่อนไขความสำเร็จและตัวชี้วัดความสำเร็จของรูปแบบ

### 2.6.2 การสร้างและพัฒนาารูปแบบ

การสร้างรูปแบบที่จะนำไปใช้ให้ได้ประโยชน์สูงสุดนั้น จะต้องประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ คือ มีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง สามารถทำนายผลได้ สามารถขยายความผลทำนายได้กว้างขวางขึ้น และสามารถนำไปสู่แนวคิดใหม่ ๆ การสร้างรูปแบบคือการกำหนดมโนทัศน์เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน อย่างเป็นระบบเพื่อชี้ให้เห็นชัดเจนว่ารูปแบบเสนออะไร เสนออย่างไร เพื่อให้ได้อะไร และสิ่งที่ได้นั้น อธิบายปรากฏการณ์อะไร และนำไปสู่ข้อค้นพบอะไรใหม่ ๆ (Keeve, 1988, p. 172) ขั้นตอนการสร้างรูปแบบ ดังภาพที่ 2.10



ภาพที่ 2.10 ขั้นตอนการสร้างรูปแบบความสัมพันธ์

การสร้างรูปแบบนั้นไม่มีข้อกำหนดตายตัวว่าต้องทำอะไรบ้าง แต่โดยทั่วไปจะเริ่มต้นจากการศึกษาองค์ความรู้ (Intensive Knowledge) เกี่ยวกับเรื่องที่จะสร้างรูปแบบให้ชัดเจน จากนั้นจึงค้นหาสมมติฐานและหลักการของรูปแบบที่จะพัฒนา แล้วสร้างรูปแบบตามหลักการที่กำหนดขึ้น และนำรูปแบบที่สร้างขึ้นไปตรวจสอบความเหมาะสมและหาคุณภาพของรูปแบบ ต่อไป

(วิษญาภา เมธีวรฉัตร, 2557, น. 23) สำหรับการพัฒนารูปแบบนั้น ผู้วิจัยจะต้องทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการสร้างรูปแบบนำเอาข้อมูลที่จัดเก็บมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของรูปแบบ กำหนดโครงสร้างและข้อเสนอของรูปแบบอย่างชัดเจนเพื่อนำไปสู่ผลสรุปเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่มุ่งหวังของการวิจัย มีการทดสอบและปรับปรุงก่อนนำรูปแบบไปใช้งานจริง ประเมินผลหลังการนำรูปแบบไปใช้ (อำนาจ เถาตระกูล, 2548, น. 117) การพัฒนารูปแบบนั้น อาจมีขั้นตอนในการดำเนินงานแตกต่างกันไป โดย Willer (1968, p. 83) ได้สรุปการพัฒนา รูปแบบเป็น 2 ขั้นตอน คือ การสร้างรูปแบบ (Construct) และการหาความตรง (Validity) ของรูปแบบสรุปได้ว่า การสร้างรูปแบบไม่มีกำหนดตายตัวว่าต้องทำอะไร แต่โดยทั่วไปเริ่มจากการศึกษาองค์ความรู้ หลักการให้ชัดเจน จากนั้นสร้างรูปแบบตามหลักการที่กำหนด แล้วนำรูปแบบที่พัฒนาขึ้นไปทดสอบและปรับปรุงก่อนนำรูปแบบไปใช้จริงและประเมินผลหลังการนำรูปแบบไปใช้

### 2.6.3 การตรวจสอบรูปแบบ

ในการตรวจสอบรูปแบบนั้น Eisner (1978, pp. 192 - 193) ได้เสนอแนวคิดการตรวจสอบโดยการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิในบางเรื่องที่ต้องการความละเอียดอ่อนมากกว่าการวิจัยในเชิงปริมาณ โดยเชื่อว่าการรับรู้ที่เท่ากันนั้นเป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้รู้ และได้เสนอแนวคิดการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

2.6.3.1 การประเมินโดยแนวทางนี้มีได้เน้นผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ตามรูปแบบการประเมินแบบอิงเป้าหมาย (Goal-Based Model) การตอบสนองปัญหา และความต้องการของผู้เกี่ยวข้องตามรูปแบบการประเมินแบบตอบสนอง (Responsive Model) หรือกระบวนการวิเคราะห์วิจารณ์อย่างลึกซึ้งเฉพาะในประเด็นที่นำมาพิจารณา ซึ่งไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเสมอไปแต่อาจจะผสมผสานปัจจัยในการพิจารณาต่าง ๆ เข้าด้วยกันตามวิถีดวงญาณของผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณภาพประสิทธิภาพ หรือความเหมาะสมของสิ่งที่ทำการประเมิน

2.6.3.2 เป็นรูปแบบการประเมินที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialization) ในเรื่องที่จะประเมิน โดยที่พัฒนามาจากรูปแบบการวิจารณ์งานศิลป์ (Art Criticism) ที่มีความละเอียดลึกซึ้ง และต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญระดับสูงมาเป็นผู้นิรนิจฉัย เนื่องจากเป็นการวัดคุณค่าไม่อาจประเมินด้วยเครื่องวัดใด ๆ ได้ และต้องใช้ความรู้ ความสามารถของผู้ประเมินอย่างแท้จริง

2.6.3.3 เป็นรูปแบบที่ใช้บุคคล หรือผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการประเมิน โดยให้ความเชื่อถือว่าผู้ทรงคุณวุฒินั้นเที่ยงธรรมและมีดุลพินิจที่ดี ทั้งนี้มาตรฐานและเกณฑ์พิจารณาต่าง ๆ นั้น จะเกิดจากประสบการณ์และความชำนาญของผู้ทรงคุณวุฒิตนเอง

2.6.3.4 เป็นรูปแบบที่ยอมให้ความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิตามอรรถาธิบายและความถนัดของแต่ละคน นับตั้งแต่การกำหนดประเด็นสำคัญที่พิจารณา การบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ การเก็บรวบรวม การประมวลผล การวินิจฉัยข้อมูล ตลอดจนวิธีการนำเสนอ

สรุปได้ว่า การตรวจสอบรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ใช้ในการประเมินที่ไม่เน้นผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แต่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในเรื่องที่จะประเมินใช้ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการและเป็นรูปแบบที่ยอมให้ความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิตามอรรถยาศัยและความถนัดของแต่ละคน

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.7.1 งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยในประเทศที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องธรรมาภิบาล มีดังนี้

สาธิต บุญมี (2553, น. 57 - 58) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักธรรมาภิบาล 6 หลัก โดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ หลักการมีส่วนร่วม รองลงมา คือ หลักคุณธรรม ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ หลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักธรรมาภิบาลในด้านหลักนิติธรรมที่มีการบริหารจัดการสูงสุด คือ มีการออกข้อบังคับตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ด้านหลักคุณธรรมที่มีการบริหารจัดการสูงสุด คือ ผู้บริหารท้องถิ่นได้รับการเลือกตั้งโดยสุจริต หลักธรรมาภิบาลในด้านหลักความโปร่งใสที่มีการบริหารจัดการสูงสุด คือ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่สำคัญที่ประชาชนควรรู้ ได้แก่ เอกสารงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้าง ในด้านหลักการมีส่วนร่วมที่มีการบริหารจัดการสูงสุด คือ มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านหลักความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการสูงสุดคือ มีความพึงพอใจในการรับผิดชอบต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนด้านหลักความคุ้มค่าที่มีการบริหารจัดการสูงสุด คือ การทำงานของบุคลากรส่วนใหญ่ทำงานเต็ม 7 ชั่วโมง และพัก 1 ชั่วโมง

จุฑารัตน์ โรจน์ตรงจิตต์ (2554, น. 125 - 126) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินความเป็นธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า บุคลากรเทศบาลตำบลบางปะกง มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมมากที่สุด ส่วนด้านที่น้อยที่สุดคือ ด้านความโปร่งใส การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก เทศบาลตำบลบางปะกงสามารถปฏิบัติได้ตามตัวชี้วัด 3 หลัก คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อหลักความคุ้มค่าส่วนหลักที่เทศบาลตำบลบางปะกงปฏิบัติได้ไม่ดี 3 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักความโปร่งใส

ปรีชา สุวรรณภูมิ (2554, น. 108 - 115) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 ประเทศไทย ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพและปัญหาในการบริหารจัดการของ อบต. โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (สูงกว่า 60%,  $P < .05$ ) จำนวน 5 ด้านจากทั้งหมด 8 ด้าน คือ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกัน พบว่า ผลลัพธ์การบริหารจัดการ อบต. ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีผลสำเร็จหรือประสิทธิผลการดำเนินงานประมาณร้อยละ 60 2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีการศึกษาดำเนินการต่ำกว่าปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับปัญหาทั้ง 7 ด้านสูงกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยระดับปัญหาทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการนำองค์การ ด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ด้านการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ด้านการจัดการกระบวนการ ด้านการวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ ด้านความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานมีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาเพียงด้านเดียว คือ ด้านการนำองค์การ โดยพบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่ำกว่า 1 ปี และ มากกว่า 10 ปีขึ้นไป มีความเห็นกับระดับปัญหาการนำองค์การสูงกว่า ผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 1 - 10 ปี 3) มี 13 ตัวแปร (จาก 98 ตัวแปร) เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ อบต. และสามารถทำนายประสิทธิผลของ อบต. ในภาพรวมได้ 65.40% ที่ระดับ .05 นอกจากนี้ทั้ง 13 ตัวแปรดังกล่าวยังทำนายประสิทธิผลของ อบต. ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้อง (กลุ่มประสิทธิผลต่ำกว่า 60%) ได้ 83.40% ในทำนองเดียวกัน พบว่า ตัวแปร “การดำเนินงานของ อบต. ตามความต้องการของประชาชน” เป็นตัวแปรที่สำคัญมากที่สุดสามารถทำนายประสิทธิผล (ตามการประเมินของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด) ในภาพรวมได้ 60.40% และ 4) รูปแบบที่ผู้วิจัยสร้างและพัฒนาขึ้น ประกอบด้วย 15 ประเด็นยุทธศาสตร์และ 28 โครงการ (หรือกิจกรรม) สู่การปฏิบัติที่ต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ภายใน 3 ปี

นันทนา อุตรักษ์ (2555, น. 79 - 82) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลตำบลที่มีต่อการบริการงานตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลบึงเลิศ อำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ระดับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลตำบลที่มีต่อการบริการงานตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลบึงเลิศ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักนิติธรรม

ภัทราวุฒิ หนองเรือ (2555, น. 70 - 71) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ดพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้านคือ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการมีส่วนร่วม และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ

วิจิต บุญสนอง (2556, น.120) ได้ทำการวิจัยเรื่อง แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในเขตอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัย พบว่า แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 1) ด้านหลักนิติธรรม คือ การเสริมสร้างประสิทธิภาพของหน่วยงานท้องถิ่นโดยเน้นการอำนวยความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม
- 2) ด้านหลักคุณธรรม คือ การเสริมสร้างความสามัคคีและลดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่กับเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา
- 3) ด้านหลักความโปร่งใส คือ การเสริมสร้างความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้การทำงานของหน่วยงานได้
- 4) ด้านการมีส่วนร่วม คือ แนวทางการเสริมสร้างกระบวนการตัดสินใจโดยใช้เสียงส่วนใหญ่ในการหาฉันทามติร่วมกันระหว่างประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) ด้านความรับผิดชอบต่อ คือ แนวทางการเสริมสร้างให้บุคลากรในองค์กรได้เคารพในความความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้ายอมรับผลของการกระทำพร้อมรับการตรวจสอบ
- 6) ด้านหลักความคุ้มค่า คือ แนวทางการเสริมสร้างให้หน่วยงานมีวิธีการและขั้นตอนในการจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบและเหมาะสมกับการดำเนินงาน
- 7) ด้านหลักความเสมอภาค คือ แนวทางการส่งเสริมการใช้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีความเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย
- 8) ด้านหลักความสอดคล้อง คือ การส่งเสริมการเรียนรู้ของบุคลากรด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของสังคม เพื่อให้ทราบถึงความต้องการของชุมชนและสังคมที่แท้จริง
- 9) ด้านหลักการมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ คือ การส่งเสริมให้มีการนำวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เผยแพร่ให้บุคลากรและประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ เพื่อให้รับรู้ถึงแนวคิดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่จะปฏิบัติในอนาคตสำหรับองค์กรและท้องถิ่นว่าตรงกับความต้องการที่แท้จริงของบุคลากรและชุมชนเพียงใด
- 10) ด้านหลักการควบคุมการคอร์รัปชัน คือ การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมและศีลธรรมให้กับท้องถิ่นในการตระหนักภัยของการคอร์รัปชัน

จักรพงษ์หนูดำ (2557, น. 106) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัย พบว่า ระดับความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลชองอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลปลักหนูมีระดับความไว้วางใจของประชาชนอยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลของมีระดับความไว้วางใจของประชาชนมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลปลักหนู และปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลชองและองค์การบริหารส่วนตำบลปลักหนูมีความแตกต่างกัน โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความไว้วางใจแตกต่างกัน ได้แก่ ปัจจัยด้านความโปร่งใสในการทำงานของ อบต. และปัจจัยการเมืองในระบบราชการ ซึ่งมีความสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ปัจจัยที่ว่าส่งผลต่อความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลน่าจะมีการแตกต่างกัน

มณฑิรา มีรส (2558, น. 83 - 84) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดกรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ได้แก่ ผู้นำ การสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ การมีส่วนร่วมภาคส่วนต่าง ๆ และบุคลากรรูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรีเป็นรูปแบบที่ผู้นำ เน้นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มคนต่าง ๆ และการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม

รังสิต ไยยงรังสิต ไยยง (2558, น. 24) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารความโปร่งใสขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งหมดคิดว่าหรือเชื่อว่า อบจ. ปทุมธานี ได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารความโปร่งใส อบจ. ปทุมธานี และได้ดำเนินการต่าง ๆ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

วิทยา แสนทวิสุข ทรงศักดิ์ จีระสมบัติ และวัชรินทร์ สุทธิชัย (2558, น. 24) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในความคิดเห็นของประชาคมหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดฉิม อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในความคิดเห็นประชาคมหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดฉิม อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านหลักคุณธรรม รองลงมา คือ ด้านหลักความโปร่งใสและมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน ด้านหลักการมีส่วนร่วมด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความรับผิดชอบและด้านหลักนิติธรรมผลการเปรียบเทียบการบริหารงานตามธรรมาภิบาลในความคิดเห็นประชาคมหมู่บ้าน จำแนกตามระดับการศึกษา อายุ



และหมู่บ้านที่อยู่อาศัย โดยรวมและจำแนกรายด้าน พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อเสนอแนะ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือข้อบัญญัติ โดยไม่เลือกปฏิบัติองค์การบริหารส่วนตำบลควรประชาสัมพันธ์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบเป็นระยะองค์การบริหารส่วนตำบลควรใช้หลักศาสนาในการบริหารงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้บริการด้วยความกระตือรือร้นเต็มใจให้บริการองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและการจัดซื้อจัดจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างรวดเร็ว และควรมีการบริหารงานให้คุ้มค่ากับงบประมาณ

ชัชยภรณ์ ถนอมศรีเดชชัย, วิจิตร วิชัยสาร และกัญญาณัฐ เฮ้งบ้านแพ้ว (2559, น. 57 - 65) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงกาสาม อำเภอนองเสือ จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัญหาสำคัญที่สุดของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงกาสาม คือ ไม่ได้กำหนดแผนและเป้าหมาย การปฏิบัติงานที่ชัดเจนและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนรวมถึงให้บริการเฉพาะประชาชนบางกลุ่ม และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญตามหลักธรรมาภิบาล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงกาสามควรให้บริการแก่ประชาชนทุกกลุ่มในทุกชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน

วีระ หาญกัน และ สุวรรัฐ แลสันกลาง (2559, น. 53 - 67) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดง อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง พบว่า โดยภาพรวมองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดง อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่นำมาใช้ที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 4 อันดับแรก ได้แก่ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ด้านหลักนิติธรรม รองลงมา ได้แก่ ด้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานด้านหลักความรับผิดชอบด้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานด้านหลักความคุ้มค่า และด้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานด้านการมีส่วนร่วมตามลำดับ ส่วนด้านที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีอยู่ 2 ด้าน คือ ด้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานด้านหลักความโปร่งใส และด้านการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานด้านหลักคุณธรรม สำหรับข้อเสนอแนะ 1) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในด้านของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำหลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กรและ 2) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในด้านของผลสัมฤทธิ์จากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กรโดยเฉพาะองค์กรที่ประสบผลสำเร็จจาก การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้เพื่อเป็นต้นแบบหรือองค์กรตัวอย่างให้กับองค์กรอื่น ๆ

### 2.7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยต่างประเทศที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องธรรมาภิบาล มีดังนี้

Grace (2002, p. 80) ได้ทำการวิจัยเรื่อง เกี่ยวกับความเป็นอิสระเชิงวิชาชีพ (Professional Autonomy) และการร่วมมือปฏิบัติงานในภาควิชาของสถาบันอุดมศึกษา พบว่า ภาควิชาในสถาบันอุดมศึกษาต้องเชื่อมโยงกันกับภาควิชาอื่นภายในสถาบันและภายนอกสถาบันโดยเพิ่มการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารต้องบริหารด้วยความโปร่งใสและมีส่วนร่วม (Transparent and Participative Style) ความเป็นอิสระของคณะวิชา (Faculty Autonomy) เป็นการจูงใจที่มีความจำเป็นต่อการปฏิรูปสถาบันอุดมศึกษา

Kimmet and Philip (2005, p. 32) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาล ได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซียโดยพิจารณาเป็นประเทศไปและเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาพบว่าหลักธรรมาภิบาล ได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางและเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการปกครอง นอกจากนี้ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมืองการปกครองโดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมืองในสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอนและเศรษฐกิจซับซ้อนเพื่อเป็นรูปแบบและเป็นหนทางในการบริหารประเทศใหม่ ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมืองการปกครองซึ่งแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล ที่มีมาจากชาติตะวันตกซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ๆที่ก่อให้เกิดการพัฒนาทางประชาธิปไตย ซึ่งนั่นก็คือในจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

Marcella (2005, p. 75) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริการปกครองด้านการศึกษาของ เขตพื้นที่การศึกษาของ โมรอนโก มลรัฐแคลิฟอร์เนีย พบว่า การรับรู้การมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์ ต่อประสิทธิผลของการปกครองทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโมรอนโก โดยเฉพาะด้านการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารจะนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารเขตพื้นที่การศึกษานับรรลุ เป้าหมายและนำไปสู่การบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูง

Tennekes and Joost (2005, p. 27) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การสังคมสงเคราะห์ และหลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์แนวโน้มนโยบายในประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศเยอรมันนี พบว่า หลังจากสงครามโลกเย็นผ่านไปแล้วประเทศทั้งสองได้กำหนดนโยบายในการดูแลประเทศในโลกที่สาม โดยนักสังคมสงเคราะห์ได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย ของประเทศทั้งสองแต่ยังขาดความเข้าใจในการกำหนดรูปแบบการประเมินเพราะการกำหนดยุทธศาสตร์ ในกระบวนการการจัดทำนโยบายมีการแยกย่อยออกเป็นส่วนๆมากขึ้นและยังขาดความเข้าใจ

ในความหมายของธรรมาภิบาล

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบต่อ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และ หลักมุ่งเน้นฉันทามติ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อเป็นแนวทางการบริหารจัดการและเสริมสร้างธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 2.8 กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในครั้งนี้ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ หลักการบริหารจัดการและหลักธรรมาภิบาล โดยการประยุกต์แนวคิดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ตามกรอบของสำนักงาน ก.พ.ร. (2560, น. 1) ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ได้แก่ 1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) 2) หลักประสิทธิผล (Effective) 3) หลักการตอบสนอง (Responsive) 4) หลักการรับผิดชอบต่อ / สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) 5) หลักความเปิดเผย / โปร่งใส (Transparency) 6) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 7) หลักความเสมอภาค (Equity) 8) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) 9) หลักการมีส่วนร่วม / การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation / Consensus Oriented) และ 10) หลักคุณธรรม / จริยธรรม (Morality / Ethics) ธรรมาภิบาลจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครองในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดีมากขึ้น หลักธรรมาภิบาลจึงถือเป็นหลักพื้นฐานในการปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาในการบริหารจัดการ เพราะจะช่วยให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังทำให้บุคลากรทุกคนมีความสุขในการทำงาน และยังช่วยสร้างขวัญและกำลังใจที่ดี พร้อมปฏิบัติหน้าที่ตามที่ตนได้รับมอบหมายอย่างเต็มกำลังความสามารถ ซึ่งจะส่งผลดีโดยรวมกับการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพได้ โดยกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 2.11

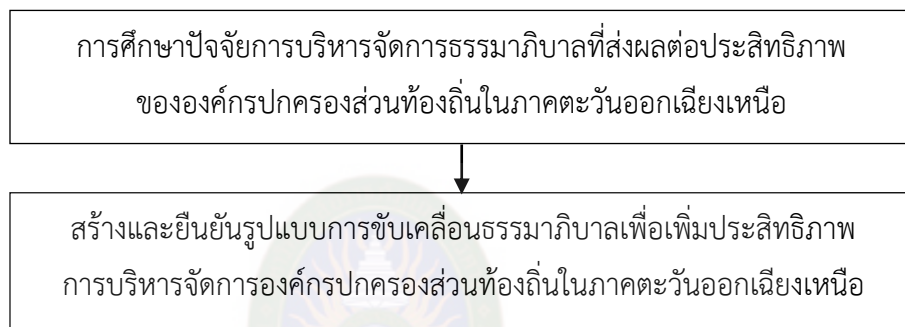


ภาพที่ 2.11 กรอบแนวคิดการวิจัย

### บทที่ 3

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methodology) วิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Method) และวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ดำเนินการวิจัยเป็น 2 ระยะ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ดังภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

### ระยะที่ 1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การดำเนินการวิจัยระยะนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียง 2) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

#### 1. ตัวแปรที่ศึกษาตัวแปรที่ศึกษาในขั้นตอนนี้ ประกอบด้วย

1.1 ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่

1.1.1 ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล ได้แก่

1.1.1.1 หลักคุณธรรม (Morality)

1.1.1.2 หลักจริยธรรม (Ethics)

- 1.1.1.3 หลักนิติธรรม (The Rule of Law)
- 1.1.1.4 หลักนิติรัฐ (Legal State)
- 1.1.2 ปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล
  - 1.1.2.1 การมีส่วนร่วม (Participation)
  - 1.1.2.2 การตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance)
  - 1.1.2.3 หลักการรับผิดชอบ (Accountability)
  - 1.1.2.4 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)
- 1.1.3 ปัจจัยผลผลิตธรรมาภิบาล
  - 1.1.3.1 หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)
  - 1.1.3.2 หลักความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)
  - 1.1.3.3 หลักความโปร่งใส (Transparency)
  - 1.1.3.4 หลักความคุ้มค่า (Cost - Effectiveness)
  - 1.1.3.5 หลักการตอบสนอง (Responsiveness)

1.2 ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้คะแนนการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการประเมิน LPA เป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในชั้นพื้นฐานประจำปี โดยแบ่ง 4 มิติ ดังนี้ (การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560)

- 1.2.1 ด้านการบริหารจัดการ
- 1.2.2 ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา
- 1.2.3 ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง
- 1.2.4 ด้านการบริการสาธารณะ

## 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1.1 ประชากร ที่ใช้ในการศึกษาองค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 847 แห่ง ผู้ให้ข้อมูล จำนวน 2541 คน

2.1.2 กลุ่มตัวอย่าง เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan (1970, pp. 607 - 610) ได้ขนาดตัวอย่าง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 265 แห่ง

ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 795 คน ซึ่งเป็นขนาดตัวอย่างที่มีความเหมาะสมในการวิเคราะห์องค์ประกอบที่ ธานีรินทร์ ศิลป์จารุ (2555, น. 554) ได้สรุปไว้ว่า ควรมีหน่วยตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาไม่ต่ำกว่า 200 คน

**3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) โดยการนำตัวแปรที่ได้จากการการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง มาสร้างเป็นข้อคำถามของแบบสอบถามเพื่อสอบถามความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเนื้อหาเกี่ยวกับของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ

**ตอนที่ 1** คำถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 5 ข้อ มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist) โดยมีตัวเลือกที่กำหนดคำตอบไว้ให้ (Forced Choice) และเติมคำลงในช่องว่างเพื่อสำรวจสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ประเภทของ อปท. จำนวนงบประมาณอุดหนุนในรอบปีงบประมาณ 2561 จำนวนข้าราชการในสังกัด ลูกจ้างตามภารกิจ / ลูกจ้างชั่วคราว จำนวนชุมชนพื้นที่บริการจำนวนพื้นที่รับผิดชอบ คุณวุฒิสูงสุดของนายก และอาชีพเดิมของนายก

**ตอนที่ 2** คำถามเกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น 3 ตอนย่อย ได้แก่ 1) ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล 2) ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล และ 3) ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยผลผลิตธรรมาภิบาล มีลักษณะเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ของ Likert โดยกำหนดค่าคะแนน 5 ระดับ ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ ดังนี้ (บุญใจ ศรีสถิตนรากร, 2555, น. 93 - 95) ดังนี้

การกำหนดช่วงคะแนน

คะแนน 5 หมายถึง มากที่สุด

คะแนน 4 หมายถึง มาก

คะแนน 3 หมายถึง ปานกลาง

คะแนน 2 หมายถึง น้อย

คะแนน 1 หมายถึง น้อยที่สุด

**ตอนที่ 3** คำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ของ Likert โดยกำหนดค่าคะแนน 5 ระดับ ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ ดังนี้(บุญใจ ศรีสถิตนรากร, 2555, น. 93 - 95) ดังนี้

การกำหนดช่วงคะแนน

คะแนน 5 หมายถึง มากที่สุด

คะแนน 4 หมายถึง มาก

คะแนน 3 หมายถึง ปานกลาง

คะแนน 2 หมายถึง น้อย

คะแนน 1 หมายถึง น้อยที่สุด

**ตอนที่ 4** ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่

**4. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย** ผู้วิจัยดำเนินการสร้างและพัฒนาเครื่องมือการวิจัยในขั้นตอนนี้ ดังนี้

4.1 ศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถามจากการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ เพื่อเตรียมสร้างแบบสอบถาม

4.2 นำตัวแปรองค์ประกอบของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจัดทำเครื่องมือวิจัยในลักษณะแบบสอบถาม (Questionnaire)

4.3 ตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัยโดยดำเนินการดังนี้

4.3.1 การตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน ชุดเติม ตรวจสอบคุณภาพของข้อคำถามด้านความเที่ยงตรง ค่าดัชนีความสอดคล้องที่ผ่านเกณฑ์คุณภาพ คือ .50 ขึ้นไป คำถามที่มีค่า IOC < .50 ควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายที่ต้องการวัด หรือปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับคำนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปรรวมทั้งทบทวนความสอดคล้องระหว่างคำนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปร (Operational Definition) และแนวคิดทฤษฎีของตัวแปร (Theoretical Definition) (บุญใจ ศรีสถิตยัณราภรณ์, 2555, น. 122)

4.3.2 การตรวจสอบค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญเรียบร้อยแล้วไปทดลองใช้ (Try Out) กับกลุ่มตัวอย่างผู้เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 50 คน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับตัวอย่าง แต่ไม่ใช่กลุ่มเดียวกับการวิจัยครั้งนี้ จากนั้นนำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาทั้งหมดด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีการของ Cronbach (1990, p. 204) ซึ่งค่าความเชื่อมั่นที่เหมาะสมจะอยู่ระหว่าง .60 – 1.00 (กรีซแรงสูงเนิน, 2554, น. 92)



4.4 ปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์นำไปใช้เก็บข้อมูลในการวิจัย ต่อไป

### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูลในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

5.1 ผู้วิจัย นำหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูลทำการวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม พร้อมกับแบบสอบถามเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ต่อกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้

5.2 นำแบบสอบถามที่เป็นเครื่องมือวิจัยฉบับสมบูรณ์ไปเก็บข้อมูลกับหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 265 แห่ง ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยและคณะผู้ช่วยวิจัย

5.3 ผู้วิจัยจะนำแบบสอบถามที่ได้มาตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของแบบสอบถามให้คะแนนตามเกณฑ์กำหนดและบันทึกข้อมูลเพื่อนำไปวิเคราะห์ทางสถิติ ต่อไป

6. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป เพื่อหาค่าสถิติต่าง ๆ ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

#### 6.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย

6.1.1 การวิเคราะห์ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยการคำนวณค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item – Objective Congruence = IOC) ค่าดัชนีความสอดคล้องที่ผ่านเกณฑ์คุณภาพ คือ .50 ขึ้นไป (บุญใจ ศรีสถิตนรากร, 2555, น. 121 – 122)

6.1.2 วิเคราะห์ความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาหรือ Alpha Coefficient ( $\alpha$  - Coefficient) โดยใช้วิธีของ (Cronbach, 1990, p. 204)

6.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเป็นการวิเคราะห์เพื่อศึกษาลักษณะของข้อมูลแต่ละตัวแปร ตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นของสถิติที่จะใช้วิเคราะห์เพื่อตอบคำถามการวิจัยและการวิเคราะห์ โดยใช้สถิติเพื่อตรวจสอบอิทธิพลของตัวแปรที่สนใจ ดังนี้

6.2.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของตัวอย่าง ได้แก่ ได้แก่ ประเภทของ อปท. จำนวนงบประมาณอุดหนุนในรอบปีงบประมาณ 2561 จำนวนข้าราชการในสังกัด ลูกจ้างตามภารกิจ / ลูกจ้างชั่วคราว จำนวนชุมชนพื้นที่บริการจำนวนพื้นที่รับผิดชอบ คุณวุฒิสูงสุดของนายก และอาชีพเดิมของนายกใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) และค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean)

6.2.2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้สถิติพื้นฐาน ประกอบด้วย ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ ดังนี้ (บุญใจ ศรีสถิตนรากร, 2555, น. 93 - 95)

การกำหนดช่วงคะแนนและแปลความหมายค่าเฉลี่ย ดังนี้

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 4.51 – 5.00 หมายถึง มีการดำเนินการมากที่สุด

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 3.51 – 4.50 หมายถึง มีการดำเนินการมาก

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 2.51 – 3.50 หมายถึง มีการดำเนินการปานกลาง

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 1.51 – 2.50 หมายถึง มีการดำเนินการน้อย

ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 1.00 – 1.50 หมายถึง มีการดำเนินการน้อยที่สุด

6.3 การวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยใช้สถิติสหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation) และการวิเคราะห์พหุคูณแบบถดถอย (Multiple Regression Analysis)

6.4 วิเคราะห์ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

## ระยะที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เป็นการดำเนินการวิจัยเพื่อตอบคำถามการวิจัยรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ควรเป็นอย่างไร ซึ่งกำหนดวิธีการดำเนินการวิจัย เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การสร้างรูปแบบ

ในขั้นตอนการสร้างรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

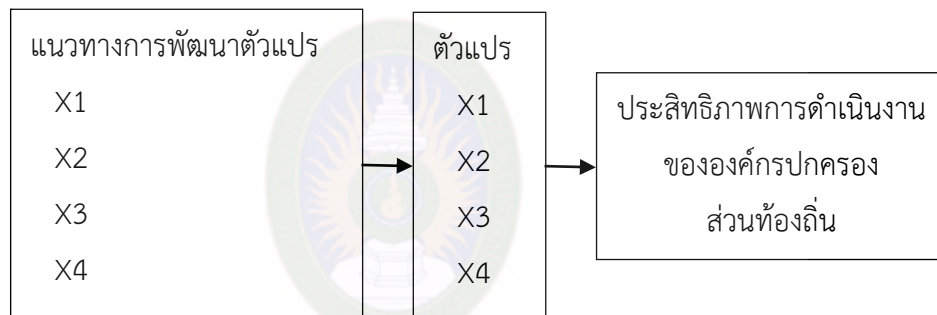
1. นำผลการวิจัยที่ค้นพบว่า มีตัวแปรองค์ประกอบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้จากการวิจัยระยะที่ 1 มากำหนดแนวทางการพัฒนา และรวบรวมสังเคราะห์เป็นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.1 นำตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาหาวิธีการพัฒนา

1.2 ทำการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาตัวแปรต่าง ๆ ที่ค้นพบว่ามีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิธีการศึกษาเอกสารทางวิชาการ (Documentary Research)

1.3 ทำการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 20 คน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจงเฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 ทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาวรรณกรรมทางวิชาการที่เกี่ยวข้องผนวกกับบทสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ออกมาเป็นรูปแบบการพัฒนาธรรมาภิบาลเบื้องต้นตามกรอบแนวคิด ดังนี้



ภาพที่ 3.2 รูปแบบการพัฒนาธรรมาภิบาลเบื้องต้น  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

1.5 นำแนวทางการพัฒนาแต่ละแนวทางมาสร้างเป็นแบบสอบถามเพื่อจะนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญได้ตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแนวทางการพัฒนาด้วยวิธีการตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญ (Expertise Confirmation) ในขั้นการการตรวจสอบยืนยันรูปแบบ

**ขั้นตอนที่ 2** การตรวจสอบยืนยันรูปแบบ

เป็นการนำรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 และผ่านการปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ มาปรับปรุงและสรุปเพื่อตรวจสอบยืนยันรูปแบบ ทั้งในด้านการเหมาะสมความเป็นไปได้และเป็นประโยชน์และให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้ได้รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีความเหมาะสมเป็นไปได้อย่างและเป็นประโยชน์ต่อการนำไปปฏิบัติ โดยมีขั้นตอนการวิจัย ดังนี้

**1. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย** ผู้วิจัยดำเนินการสร้างและพัฒนาเครื่องมือการวิจัยในขั้นตอนนี้ ดังนี้

1.1 นำแบบประเมินความเหมาะสมเป็นไปได้และเป็นประโยชน์ของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่สร้างขึ้นให้คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์พิจารณาและให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงให้มีความถูกต้องสมบูรณ์และครอบคลุมเนื้อหา

1.2 นำแบบประเมินความเหมาะสมเป็นไปได้และเป็นประโยชน์ของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ผ่านการตรวจสอบจากคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน ชุมติตรวจสอบความเหมาะสมและความถูกต้องในด้านเนื้อหา ด้านภาษาและด้านองค์ประกอบของเอกสารปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญ

**2. การเก็บรวบรวมข้อมูล** โดยการนำรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และแบบประเมินรูปแบบส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญได้ทำการประเมินและวิพากษ์ประเมินรูปแบบทั้งในด้านความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความเป็นประโยชน์ และให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้ได้รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นประโยชน์ต่อการนำไปปฏิบัติ

**3. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล** การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับความเหมาะสมความเป็นไปได้และเป็นประโยชน์ของรูปแบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยทำการวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคำตอบกำหนดเกณฑ์ ดังนี้

3.1 ค่าเฉลี่ยเป็นรายข้อ (Mean) โดยมีเกณฑ์ในการแปลความหมายของค่าเฉลี่ย ดังนี้

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.50 - 5.00 แสดงว่า ผู้บริหารเห็นว่าข้อความนั้นมีความเหมาะสมระดับมากที่สุด

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 3.50 - 4.49 แสดงว่า ผู้บริหารเห็นว่าข้อความนั้นมีความเหมาะสม ระดับมาก

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 2.50 - 3.49 แสดงว่า ผู้บริหารเห็นว่าข้อความนั้นมีความเหมาะสม ระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.50 - 2.49 แสดงว่า ผู้บริหารเห็นว่าข้อความนั้นมีความเหมาะสม ระดับน้อย

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.00 - 1.49 แสดงว่า ผู้บริหารเห็นว่าข้อความนั้นมีความเหมาะสม ระดับน้อยที่สุด

3.2 สำหรับการพิจารณาคัดเลือกประเด็นองค์ประกอบย่อยแต่ละตัวที่มีความเหมาะสม ผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ คือ ข้อความที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป

ค่ามัธยฐาน (Median) กำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาไว้ ดังนี้

ค่ามัธยฐาน 4.50 - 5.00 แสดงว่า ข้อความนั้นผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยในระดับมากที่สุด

ค่ามัธยฐาน 3.50 - 4.49 แสดงว่า ข้อความนั้นผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยในระดับมาก

ค่ามัธยฐาน 2.50 - 3.49 แสดงว่า ข้อความนั้นผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยในระดับปานกลาง

ค่ามัธยฐาน 1.50 - 2.49 แสดงว่า ข้อความนั้นผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยในระดับน้อย

ค่ามัธยฐาน 1.00 - 1.49 แสดงว่า ข้อความนั้นผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยในระดับน้อยที่สุด

3.3 การพิจารณาข้อความการพัฒนาระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เหมาะสมจะใช้ข้อความที่มีค่ามัธยฐาน (Mdn.) ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) เป็นการพิจารณาความสอดคล้องกันของความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ โดยกำหนดเกณฑ์แสดงค่าความสอดคล้อง ดังนี้

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 0.00 - 0.50 แสดงว่า ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญมีความสอดคล้องกันสูงมาก

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 0.51 - 1.00 แสดงว่า ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญมีความสอดคล้องกันสูง

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 1.01 - 1.99 แสดงว่า ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญมีความสอดคล้องปานกลาง

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 2.00- 2.99 แสดงว่า ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญมีความสอดคล้องกันต่ำ

ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 3.00 แสดงว่า ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญไม่มีความสอดคล้องกัน

4. การพิจารณาข้อความ เพื่อนำไปกำหนดเป็นองค์ประกอบย่อยที่เหมาะสมจะใช้ข้อความที่มีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (I.R.) ตั้งแต่ 1.50 ลงมา ซึ่งถือว่าข้อความนั้นมีความสอดคล้องกันสูง โดยพิจารณาจากคำตอบของผู้เชี่ยวชาญในรอบสุดท้ายที่มีค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ที่มีค่ามัธยฐาน ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ซึ่งถือว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นด้วยในระดับมาก และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (I.R.) ตั้งแต่ 1.50 ลงมา ซึ่งถือว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันสูง ส่วนข้อที่ไม่เข้าเกณฑ์ดังกล่าว ผู้วิจัยจะนำไปใช้เป็นข้อมูลเพื่อการอภิปรายผลการวิจัย ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัย ไว้ตามลำดับดังนี้

ระยะที่ 1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ระยะที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### ระยะที่ 1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

##### 1. สัญลักษณ์ที่ใช้ในการนำเสนอผลการวิจัย

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการแปลความหมายจากการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดความหมายของสัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิจัย ไว้ดังนี้

$n$	แทน	กลุ่มตัวอย่าง
$\bar{X}$	แทน	ค่าคะแนนเฉลี่ย (Arithmetic mean)
S.D.	แทน	ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
R	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์พหุคูณ (Multiple Correlation Coefficient)
$R^2$	แทน	ค่าที่แสดงอิทธิพลของตัวแปรอิสระทั้งหมดที่มีต่อตัวแปรตาม
$R^2$ Adjusted	แทน	ค่า R Square ที่ปรับแก้แล้ว
S.E.	แทน	ความคลาดเคลื่อนมาตรฐานที่เกิดจากการใช้ตัวแปรอิสระทั้งหมดมาพยากรณ์ตัวแปรตาม
$b_0$	แทน	ค่าคงที่ของสมการถดถอยพหุคูณในรูปของสมการตัวอย่าง
$b_i$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์ของการถดถอยพหุคูณของตัวแปรอิสระ

$\beta_i$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยในรูปคะแนนมาตรฐานแสดงถึงน้ำหนักของความสำเร็จหรืออิทธิพลของตัวแปรอิสระแต่ละตัวที่มีผลต่อตัวแปรตาม
df	แทน	ระดับความอิสระ (Degrees of Freedom)
F	แทน	ค่าสถิติ F ที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน
t	แทน	ค่าสถิติ t ที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน
Sig.	แทน	ค่าความน่าจะเป็นที่คำนวณได้จากค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน
*	แทน	มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

## 2. ลำดับการนำเสนอผลการวิจัย

ผู้วิจัย ได้เรียงลำดับการนำเสนอผลการวิจัย ไว้ดังนี้

2.1 การวิจัยข้อมูลทั่วไปของตัวอย่าง ได้แก่ ประเภทของ อปท. จำนวนงบประมาณอุดหนุนในรอบปีงบประมาณ 2561 จำนวนข้าราชการในสังกัด ลูกจ้างตามภารกิจ / ลูกจ้างชั่วคราว จำนวนชุมชนพื้นที่บริการจำนวนพื้นที่รับผิดชอบ คุณวุฒิสูงสุดของนายก และอาชีพเดิมของนายก ใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) และค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean)

2.2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้สถิติพื้นฐาน ประกอบด้วย ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

2.3 การวิเคราะห์ปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัย ใช้สถิติสหสัมพันธ์ของเพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation) และ การวิเคราะห์พหุคูณแบบถดถอย (Multiple Regression Analysis)

2.4 วิเคราะห์ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)



### 3. ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

#### 3.1 วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 4.1 จำนวนข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน	ร้อยละ
1. ประเภท อปท.		
1.1 อบต.	640	80.52
1.1 เทศบาลตำบล	140	17.67
1.2 เทศบาลเมือง	11	1.41
1.3 เทศบาลนคร	3	0.4
รวม	795	100
2. การศึกษาของนายก		
2.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี	407	51.2
2.2 ปริญญาตรี	380	47.79
2.3 ปริญญาโท	3	0.4
2.4 ปริญญาเอก	5	0.6
รวม	795	100
3. อาชีพเดิมของนายก		
3.1 ข้าราชการ	393	49.4
3.2 นักธุรกิจ	329	41.37
3.3 เกษตรกร	69	8.63
3.4 อื่น ๆ	5	0.6
รวม	795	100

จากตารางที่ 4.1 พบว่า ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 795 คน เป็นแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ จำแนกได้ดังนี้

1. จำแนกตามประเภท อปท. พบว่า อบต. 640 คน คิดเป็นร้อยละ 80.52 เทศบาลตำบล 140 คน คิดเป็นร้อยละ 17.67 เทศบาลเมือง 11 คน คิดเป็นร้อยละ 1.41 เทศบาลนคร 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.4

2. จำแนกตามการศึกษาของนายก พบว่า ต่ำกว่าปริญญาตรี 407 คน คิดเป็นร้อยละ 51.2 ปริญญาตรี 380 คน คิดเป็นร้อยละ 47.79 ปริญญาโท 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.4 ปริญญาเอก 5 คน คิดเป็นร้อยละ 0.6

3. จำแนกตาม อาชีพเดิมของนายก พบว่า ข้าราชการ 393 คน คิดเป็นร้อยละ 49.4 นักธุรกิจ 329 คน คิดเป็นร้อยละ 41.37 เกษตรกร 69 คน คิดเป็นร้อยละ 8.63 อื่น ๆ 5 คน คิดเป็นร้อยละ 0.6

#### ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อมูลพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายการ	ต่ำสุด	สูงสุด	$\bar{X}$	S.D.
1. จำนวนเงินงบประมาณ	17,462.00	739,718,000.00	21,786,759.83	38,063,459.25
2. ข้าราชการ	9.00	368.00	25.50	19.54
3. ลูกจ้าง	2.00	749.00	38.18	41.00
4. จำนวนหมู่บ้านในพื้นที่บริการ	10	2,707.00	19.39	125.25
5. พื้นที่รับผิดชอบ (ตาราง กม.)	20	15,744,840.00	31,783.87	706,248.05

จากตารางที่ 4.2 พบว่า จำนวนเงินงบประมาณต่ำสุด 17,462.00 บาท สูงสุด 739,718,000.00 บาท โดยเฉลี่ย 21,786,759.83 บาท โดยมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 38,063,459.25 จำนวน ข้าราชการต่ำสุด 9.00 คน สูงสุด 368.00 คน โดยมีค่าเฉลี่ย 25.50 คน โดยมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 19.54 จำนวน ลูกจ้าง 2.00 คน สูงสุด 749.00 คน โดยมีค่าเฉลี่ย 38.18 คน โดยมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 41.00 จำนวนหมู่บ้านในพื้นที่บริการ 10 หมู่บ้าน สูงสุด 2,707.00 หมู่บ้าน โดยเฉลี่ย 19.39 หมู่บ้าน โดยมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 125.25 จำนวนพื้นที่รับผิดชอบ (ตาราง กม.) ต่ำสุด 20 ตารางกิโลเมตร สูงสุด 15,744,840.00 ตารางกิโลเมตร โดยมีค่าเฉลี่ย 31,783.87 ตารางกิโลเมตร โดยมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 06,248.05

### 3.2 ผลการวิจัยความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นรายด้านและรวมทุกด้าน

ตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นรายด้าน รวมทุกด้าน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
1. หลักคุณธรรม	4.46	0.48	มาก
2. หลักจริยธรรม	3.92	0.52	มาก
3. หลักนิติธรรม	2.76	1.20	ปานกลาง
4. หลักนิติรัฐ	4.32	0.41	มาก
5. การมีส่วนร่วม	4.34	0.43	มาก
6. การตรวจสอบและถ่วงดุล	4.24	0.42	มาก
7. หลักการรับผิดชอบ	3.89	0.52	มาก
8. หลักการกระจายอำนาจ	4.06	0.51	มาก
9. หลักความมีประสิทธิภาพ	4.37	0.51	มาก
10. หลักความมีประสิทธิผล	4.10	0.39	มาก
11. หลักความโปร่งใส	4.35	0.41	มาก
12. หลักความคุ้มค่า	4.36	0.39	มาก
13. หลักการตอบสนอง	4.32	0.44	มาก
รวม	4.11	0.51	มาก

จากตารางที่ 4.3 พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.11$ ) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 12 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักคุณธรรม ( $\bar{X} = 4.46$ ) หลักความมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 4.37$ ) หลักความคุ้มค่า ( $\bar{X} = 4.36$ ) หลักความโปร่งใส ( $\bar{X} = 4.35$ ) การมีส่วนร่วม ( $\bar{X} = 4.34$ ) หลักนิติรัฐ ( $\bar{X} = 4.32$ ) หลักการตอบสนอง ( $\bar{X} = 4.32$ ) การตรวจสอบและถ่วงดุล ( $\bar{X} = 4.24$ ) หลักความมีประสิทธิผล ( $\bar{X} = 4.10$ ) หลักการกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 4.06$ ) หลักจริยธรรม ( $\bar{X} = 3.92$ ) หลักการรับผิดชอบ ( $\bar{X} = 3.89$ ) และหลักนิติธรรม ( $\bar{X} = 2.76$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักคุณธรรม เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
1. หลักคุณธรรม			
1.1 ผู้บริหารให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน โดยเท่าเทียมกัน	4.42	0.64	มาก
1.2 หน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานตามความสำคัญ เร่งด่วนในการพัฒนาหน่วยงาน และปฏิบัติตามแผนงาน	4.46	0.55	มาก
1.3 ผู้บริหารบริหารงานโดยยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง	4.51	0.56	มากที่สุด
1.4 ผู้บริหารครองตนให้เป็นที่เคารพศรัทธาเป็นอย่างดี	4.44	0.58	มาก
รวม	4.46	0.48	มาก

จากตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักคุณธรรม รายชื่อ พบว่า หลักคุณธรรม เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารบริหารงานโดยยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง ( $\bar{X} = 4.51$ ) หน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานตามความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาหน่วยงาน และปฏิบัติตามแผนงาน ( $\bar{X} = 4.46$ ) ผู้บริหารครองตนให้เป็นที่เคารพศรัทธาเป็นอย่างดี ( $\bar{X} = 4.44$ ) และผู้บริหารให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน โดยเท่าเทียมกัน ( $\bar{X} = 4.42$ )

ตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักจริยธรรม เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
2. หลักจริยธรรม			
2.1 ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมในการพิจารณา และเสนอมติอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยภาพรวม	4.51	0.56	มากที่สุด
2.2 หน่วยงานมีการตัดสินใจเรื่องสำคัญโดยใช้ฉันทามติ (ที่ไม่ขัด ต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ) โดยให้ถือปฏิบัติทุกคน เท่าเทียมกัน	4.37	0.72	มาก
2.3 หน่วยงานที่ทำงานนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในหน่วยงานทุกระดับ มีกระบวนการสรรหาหรือเลือกสรร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม ในการดำเนินการ	2.88	1.35	ปานกลาง
รวม	3.92	0.52	มาก

จากตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักจริยธรรม รายชื่อ พบว่า หลักจริยธรรมเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมในการพิจารณาและเสนอมติอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบ โดยภาพรวม ( $\bar{X} = 4.51$ ) หน่วยงานของท่านมีการตัดสินใจเรื่องสำคัญโดยใช้ฉันทามติ (ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ) โดยให้ถือปฏิบัติทุกคนเท่าเทียมกัน ( $\bar{X} = 4.37$ ) และหน่วยงานที่ทำงานนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในหน่วยงานทุกระดับ มีกระบวนการสรรหาหรือเลือกสรร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ( $\bar{X} = 2.88$ )

ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักนิติธรรม เป็นรายข้อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
3. หลักนิติธรรม			
3.1 ผู้บริหารในหน่วยงาน บริหารจัดการด้วยความเป็นธรรม โดยใช้หลักนิติธรรม	2.92	1.21	ปานกลาง
3.2 หน่วยงานมีการบริหารงาน การเงินและทรัพยากร เป็นไปตามระเบียบราชการ	2.78	1.22	ปานกลาง
3.3 หน่วยงานมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ และขั้นตอน ที่เกี่ยวกับผลกระทบของบุคลากรและถือปฏิบัติโดยเสมอภาค	2.59	1.39	ปานกลาง
รวม	2.76	1.20	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักนิติธรรม รายข้อ พบว่า หลักนิติธรรม  
เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารในหน่วยงานบริหารจัดการด้วยความเป็นธรรม  
โดยใช้หลักนิติธรรม ( $\bar{X} = 2.92$ ) หน่วยงานมีการบริหารงาน การเงิน และทรัพยากร เป็นไปตามระเบียบ  
ราชการ ( $\bar{X} = 2.78$ ) และหน่วยงานมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่เกี่ยวกับผลกระทบ  
ของบุคลากรและถือปฏิบัติโดยเสมอภาค ( $\bar{X} = 2.59$ )

ตารางที่ 4.7 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักนิติรัฐ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
4. หลักนิติรัฐ			
4.1 ผู้บริหารเทศบาล / นักการเมือง / เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและตรวจสอบได้	4.22	0.76	มาก
4.2 กฎหมาย / กฎระเบียบมีความชัดเจนและมีการประกาศโฆษณาเป็นที่รับรู้ของประชาชนและมีความเป็นธรรมโดยคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน	4.43	0.62	มาก
4.3 กระบวนการออกกฎหมายของเทศบาลตลอดจนการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย ประชาชนสามารถเข้าถึงได้	4.42	0.57	มาก
4.4 เมื่อมีคดีความเกิดขึ้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความยุติธรรมในเวลาที่เหมาะสม ไม่ชักช้า	4.22	0.55	มาก
รวม	4.32	0.41	มาก

จากตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักนิติรัฐ รายชื่อ พบว่า หลักนิติรัฐ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ กฎหมาย / กฎระเบียบมีความชัดเจนและมีการประกาศโฆษณาเป็นที่รับรู้ของประชาชนและมีความเป็นธรรมโดยคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ( $\bar{X} = 4.43$ ) กระบวนการออกกฎหมายของเทศบาลตลอดจนการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ( $\bar{X} = 4.42$ ) ผู้บริหารเทศบาล / นักการเมือง / เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและตรวจสอบได้ และเมื่อมีคดีความเกิดขึ้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความยุติธรรมในเวลาที่เหมาะสม ไม่ชักช้า ( $\bar{X} = 4.22$ )

**ตารางที่ 4.8** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการมีส่วนร่วม เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>5. การมีส่วนร่วม</b>			
5.1 หน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนงาน การดำเนินการของหน่วยงานในการบริหารจัดการโดยยึดหลักเป้าหมายของหน่วยงานเป็นหลัก	4.24	0.53	มาก
5.2 หน่วยงานให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาและเห็นชอบขั้นตอน หรือกระบวนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของคุณภาพประสิทธิภาพ	4.40	0.59	มาก
5.3 หน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงาน	4.37	0.59	มาก
รวม	4.34	0.43	มาก

จากตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการมีส่วนร่วม รายชื่อ พบว่า การมีส่วนร่วมเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาและเห็นชอบขั้นตอน หรือกระบวนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของคุณภาพประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 4.40$ ) หน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 4.37$ ) และหน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนงาน การดำเนินการของหน่วยงานในการบริหารจัดการโดยยึดหลักเป้าหมายของหน่วยงานเป็นหลัก ( $\bar{X} = 4.24$ )



**ตารางที่ 4.9** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการตรวจสอบ  
และถ่วงดุล เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>6. การตรวจสอบและถ่วงดุล</b>			
6.1 เทศบาลจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและวิเคราะห์ ตัวยับยั้งเผยแพร่ เพื่อถือปฏิบัติโดยทั่วกัน	4.30	0.52	มาก
6.2 เทศบาลรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผน ปฏิบัติการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบ	4.15	0.50	มาก
6.3 เทศบาลมีระบบและกลไกให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องเรียน / ร้องทุกข์ได้อย่างคล่องตัว	4.26	0.62	มาก
รวม	4.24	0.42	มาก

จากตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล รายชื่อ พบว่า  
การตรวจสอบและถ่วงดุล เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ เทศบาลจัดทำเกณฑ์มาตรฐาน  
และวิเคราะห์ ตัวยับยั้งเผยแพร่ เพื่อถือปฏิบัติโดยทั่วกัน ( $\bar{X} = 4.30$ ) เทศบาลมีระบบและกลไกให้  
ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องเรียน / ร้องทุกข์ได้อย่างคล่องตัว ( $\bar{X} = 4.26$ ) และเทศบาลรายงาน  
ความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบ ( $\bar{X} = 4.15$ )

**ตารางที่ 4.10** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ  
ตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  
ด้านหลักภาระรับผิดชอบ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>7. หลักภาระรับผิดชอบ</b>			
7.1 หน่วยงานมีการบริหารงานตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ มีการประเมินผลและติดตามการดำเนินงาน อย่างมีความรับผิดชอบ	4.03	0.56	มาก
7.2 หน่วยงานมีการบริหารทรัพยากร บุคคลภาระงานและ งบประมาณตามความรับผิดชอบ โดยยึดการมีส่วนร่วมเป็นหลัก	3.66	1.11	มาก
7.3 หน่วยงานมีการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล	4.00	0.56	มาก
รวม	3.89	0.52	มาก

จากตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักภาระรับผิดชอบ รายชื่อ พบว่า หลักภาระ  
รับผิดชอบ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการบริหารงานตามเป้าหมาย  
และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มีการประเมินผลและติดตามการดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบ  
( $\bar{X} = 4.03$ ) หน่วยงานมีการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ( $\bar{X} = 4.00$ )  
และหน่วยงานมีการบริหารทรัพยากรบุคคลภาระงานและงบประมาณตามความรับผิดชอบ  
โดยยึดการมีส่วนร่วมเป็นหลัก ( $\bar{X} = 3.66$ )

**ตารางที่ 4.11** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการกระจายอำนาจ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>8. หลักการกระจายอำนาจ</b>			
8.1 หน่วยงานของท่านมีโครงสร้างของหน่วยงานที่เชื่อมต่อกันในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา	3.99	0.61	มาก
8.2 ผู้บริหารมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน	3.97	0.58	มาก
8.3 ผู้บริหารมอบนโยบายการเสนอแนวทางการจัดการภายในองค์กรให้หัวหน้าหน่วยงานภายในมีอำนาจการตัดสินใจอย่างเหมาะสม	4.22	0.77	มาก
รวม	4.06	0.51	มาก

จากตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการกระจายอำนาจ รายชื่อ พบว่า หลักการกระจายอำนาจ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารมอบนโยบายการเสนอแนวทางการจัดการภายในองค์กรให้หัวหน้าหน่วยงานภายในมีอำนาจการตัดสินใจอย่างเหมาะสม ( $\bar{X} = 4.22$ ) หน่วยงานมีโครงสร้างของหน่วยงานที่เชื่อมต่อกันในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา ( $\bar{X} = 3.99$ ) และผู้บริหารมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.97$ )

**ตารางที่ 4.12** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิภาพ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>9. หลักความมีประสิทธิภาพ</b>			
9.1 หน่วยงานมีการบริหารจัดการด้วยความรับผิดชอบมีการกำหนดผู้รับผิดชอบ และมอบหมายงานอย่างชัดเจน	4.25	0.71	มาก
9.2 หน่วยงานใช้เทคนิค เทคโนโลยี กระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับหน่วยงาน	4.52	0.65	มากที่สุด
9.3 หน่วยงานมีการบริหารโดยการกำหนดบุคลากรที่เหมาะสมกับภาระงานของหน่วยงานซึ่งมีการบริหารทรัพยากร ต้นทุน และงบประมาณเหมาะสมกับองค์กร	4.36	0.64	มาก
รวม	4.37	0.51	มาก

จากตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิภาพ รายชื่อ พบว่าหลักความมีประสิทธิภาพ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานใช้เทคนิค เทคโนโลยี กระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับหน่วยงาน ( $\bar{X} = 4.52$ ) หน่วยงานมีการบริหารโดยการกำหนดบุคลากรที่เหมาะสมกับภาระงานของหน่วยงานซึ่งมีการบริหารทรัพยากร ต้นทุน และงบประมาณ เหมาะสมกับองค์กร ( $\bar{X} = 4.36$ ) และหน่วยงานมีการบริหารจัดการด้วยความรับผิดชอบต่อผู้รับผิดชอบและมอบหมายงานอย่างชัดเจน ( $\bar{X} = 4.25$ )

**ตารางที่ 4.13** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิผล เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>10. หลักความมีประสิทธิผล</b>			
10.1 หน่วยงานมีการกำหนดเป้าหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงานโดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์ได้	4.15	0.51	มาก
10.2 หน่วยงานมีการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์กรให้บุคลากรทราบ	4.04	0.59	มาก
10.3 หน่วยงานมีการติดตาม และประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติ	4.12	0.57	มาก
รวม	4.10	0.39	มาก

จากตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความมีประสิทธิผล รายชื่อ พบว่าหลักความมีประสิทธิผล เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการกำหนดเป้าหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงานโดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ ( $\bar{X} = 4.15$ ) หน่วยงานมีการติดตาม และประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติ ( $\bar{X} = 4.12$ ) และหน่วยงานมีการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์กรให้บุคลากรทราบ ( $\bar{X} = 4.04$ )

**ตารางที่ 4.14** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความโปร่งใส เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>11. หลักความโปร่งใส</b>			
11.1 หน่วยงานมีการบริหารงานเป็นไปด้วยความชัดเจนและโปร่งใส ยึดถือตามระเบียบเป็นเกณฑ์สามารถตรวจสอบได้	4.47	0.58	มาก
11.2 หน่วยงานมีการบริหารจัดการด้านงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีคณะกรรมการเพื่อเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา	4.39	0.57	มาก
11.3 หน่วยงานมีระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการประเมินผลงานของบุคลากรที่ชัดเจน	4.18	0.50	มาก
รวม	4.35	0.41	มาก

จากตารางที่ 4.14 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความโปร่งใส รายชื่อ พบว่า หลักความโปร่งใสเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการบริหารงานเป็นไปด้วยความชัดเจนและโปร่งใส ยึดถือตามระเบียบเป็นเกณฑ์ สามารถตรวจสอบได้ ( $\bar{X} = 4.47$ ) หน่วยงานมีการบริหารจัดการด้านงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีคณะกรรมการเพื่อเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา ( $\bar{X} = 4.39$ ) และหน่วยงานมีระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการประเมินผลงานของบุคลากรที่ชัดเจน ( $\bar{X} = 4.18$ )

**ตารางที่ 4.15** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความคุ้มค่า เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>12. หลักความคุ้มค่า</b>			
12.1 การให้บริการของเทศบาลมีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า	4.31	0.68	มาก
12.2 เจ้าหน้าที่ของเทศบาลมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน	4.23	0.45	มาก
12.3 เทศบาล มีการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน	4.41	0.57	มาก
12.4 เทศบาล มีการใช้จ่ายงบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน	4.51	0.59	มากที่สุด
รวม	4.36	0.39	มาก

จากตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักความคุ้มค่า รายชื่อ พบว่า หลักความคุ้มค่าเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ เทศบาลมีการใช้จ่ายงบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ( $\bar{X} = 4.51$ ) เทศบาล มีการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน ( $\bar{X} = 4.41$ ) การให้บริการของเทศบาลมีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า ( $\bar{X} = 4.31$ ) และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ( $\bar{X} = 4.23$ )

**ตารางที่ 4.16** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการตอบสนองเป็นรายข้อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>13. หลักการตอบสนอง</b>			
13.1 หน่วยงานมีการจัดทำกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบและขั้นตอนที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและมีการประกาศให้ทราบทั่วทั้งองค์กร	4.13	0.49	มาก
13.2 หน่วยงานมีแผนการดำเนินการ หรือขั้นตอนที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและคาดหวังความสำเร็จได้	4.39	0.61	มาก
13.3 หน่วยงานมีการกำหนดกระบวนการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น ประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นหลัก ไม่สิ้นเปลืองระยะทางและเวลา จนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ	4.46	0.61	มาก
รวม	4.32	0.44	มาก

จากตารางที่ 4.16 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านหลักการตอบสนอง รายข้อ พบว่า หลักการตอบสนองเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการกำหนดกระบวนการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น ประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นหลัก ไม่สิ้นเปลืองระยะทางและเวลาจนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ ( $\bar{X} = 4.46$ ) หน่วยงานมีแผนการดำเนินการ หรือขั้นตอนที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและคาดหวังความสำเร็จได้ ( $\bar{X} = 4.39$ ) และหน่วยงานมีการจัดทำกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบและขั้นตอนที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีการประกาศให้ทราบทั่วทั้งองค์กร ( $\bar{X} = 4.13$ )



### 3.3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นรายด้านรวมทุกด้าน

ตารางที่ 4.17 ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์รปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นรายด้านและรวมทุกด้าน

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
1. ด้านการบริหารจัดการ	3.38	0.62	ปานกลาง
2. ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา	3.20	0.80	ปานกลาง
3. ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง	3.60	0.62	มาก
4. ด้านการบริการสาธารณะ	4.16	0.41	มาก
รวม	3.58	0.46	มาก

จากตารางที่ 4.17 พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.58$ ) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก  
จำนวน 2 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้  
ด้านการบริการสาธารณะ ( $\bar{X} = 4.16$ ) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ( $\bar{X} = 3.60$ )  
ด้านการบริหารจัดการ ( $\bar{X} = 3.20$ ) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ( $\bar{X} = 3.20$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 4.18** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารจัดการ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
1. ด้านการบริหารจัดการ			
1.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น	4.40	0.74	มาก
1.2 การจัดทำฐานข้อมูล	4.09	0.48	มาก
1.3 การจัดการซื้อร้องเรียน	4.01	0.60	มาก
1.4 การบริการประชาชน	2.97	1.11	ปานกลาง
1.5 ระบบควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน	2.68	1.11	ปานกลาง
1.6 การประเมินผลการปฏิบัติงาน	2.76	1.08	ปานกลาง
1.7 การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน	2.72	1.06	ปานกลาง
รวม	3.38	0.62	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.18 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารจัดการ รายชื่อ พบว่า ด้านการบริหารจัดการเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ( $\bar{X} = 4.40$ ) การจัดทำฐานข้อมูล ( $\bar{X} = 4.09$ ) การจัดการซื้อร้องเรียน ( $\bar{X} = 4.01$ ) การบริการประชาชน ( $\bar{X} = 2.97$ ) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 2.76$ ) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน ( $\bar{X} = 2.72$ ) และระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ( $\bar{X} = 2.68$ )

**ตารางที่ 4.19** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภาเป็นรายข้อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>2. ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา</b>			
2.1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์	2.31	1.33	น้อย
2.2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล	3.88	0.70	มาก
2.3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล	2.94	1.18	ปานกลาง
2.4 คุณภาพชีวิต ความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน	2.98	1.13	ปานกลาง
2.5 ความพร้อมรับผิดด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล	3.96	0.61	มาก
2.6 การบริหารกิจการสภา	3.14	1.14	ปานกลาง
รวม	3.20	0.80	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.19 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา รายข้อ พบว่า ด้านการบริหารงานบุคคล และกิจการสภาเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ความพร้อมรับผิดด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 3.96$ ) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 3.88$ ) การบริหารกิจการสภา ( $\bar{X} = 3.14$ ) คุณภาพชีวิต ความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน ( $\bar{X} = 2.98$ ) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 2.94$ ) และความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ( $\bar{X} = 2.31$ )

**ตารางที่ 4.20** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>3. ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง</b>			
3.1 การจัดเก็บรายได้	4.15	0.68	มาก
3.2 การบริหารงบประมาณ	4.14	0.62	มาก
3.3 การพัสดุ	3.60	0.78	มาก
3.4 การบริหารการเงินและบัญชี	3.06	1.49	ปานกลาง
3.5 ผลสัมฤทธิ์	3.05	1.16	ปานกลาง
รวม	3.60	0.62	มาก

จากตารางที่ 4.20 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง รายชื่อ พบว่า ด้านการบริหารงานการเงิน และการคลังเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ การจัดเก็บรายได้ ( $\bar{X} = 4.15$ ) การบริหาร งบประมาณ ( $\bar{X} = 4.14$ ) การพัสดุ ( $\bar{X} = 3.60$ ) การบริหารการเงินและบัญชี ( $\bar{X} = 3.06$ ) และผลสัมฤทธิ์ ( $\bar{X} = 3.05$ )

**ตารางที่ 4.21** ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริการสาธารณะ เป็นรายชื่อ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	$\bar{X}$	S.D.	ความหมาย
<b>4. ด้านการบริการสาธารณะ</b>			
4.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	4.22	0.69	มาก
4.2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	3.90	0.66	มาก
4.3 ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว	4.35	0.71	มาก
4.4 ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น	4.36	0.68	มาก
4.5 ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคมและการรักษาความสงบ เรียบร้อย	4.05	0.56	มาก
4.6 ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม	4.08	0.56	มาก
รวม	4.16	0.41	มาก

จากตารางที่ 4.21 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริการสาธารณะรายชื่อ พบว่า ด้านการบริการสาธารณะ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ( $\bar{X} = 4.36$ ) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว ( $\bar{X} = 4.35$ ) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ( $\bar{X} = 4.22$ ) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ( $\bar{X} = 4.08$ ) ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ( $\bar{X} = 4.05$ ) และด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ( $\bar{X} = 3.90$ )

#### 4. การวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ด้วย Multiple Linear Regression Analysis ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ผู้วิจัยได้จัดกระทำตัวแปร ดังนี้

4.1 กำหนดรหัสตัวแปรสำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังแสดงในตาราง 4.22

**ตารางที่ 4.22** การกำหนดรหัสตัวแปรที่จะใช้ในการนำเข้าสู่สมการปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตัวแปร	ประเภทตัวแปร	รหัส
1. หลักคุณธรรม	Interval	X1
2. หลักจริยธรรม	Interval	X2
3. หลักนิติธรรม	Interval	X3
4. หลักนิติรัฐ	Interval	X4
5. การมีส่วนร่วม	Interval	X5
6. การตรวจสอบและถ่วงดุล	Interval	X6
7. หลักการรับผิดชอบ	Interval	X7
8. หลักการกระจายอำนาจ	Interval	X8
9. หลักความมีประสิทธิภาพ	Interval	X9
10. หลักความมีประสิทธิผล	Interval	X10
11. หลักความโปร่งใส	Interval	X11
12. หลักความคุ้มค่า	Interval	X12
13. หลักการตอบสนอง	Interval	X13
14. ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	Interval scale	Y

4.2 ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักจริยธรรมหลักนิติธรรมหลักนิติรัฐการมีส่วนร่วมการตรวจสอบและถ่วงดุลหลักการรับผิดชอบ หลักการกระจายอำนาจหลักความมีประสิทธิภาพหลักความมีประสิทธิผลหลักความโปร่งใสหลัก

ความคุ้มค่า หลักการตอบสนองกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน ระหว่างตัวแปรทั้งหมดเพื่อเป็นการทดสอบ ว่าตัวแปรใดมีความสัมพันธ์กับที่แปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ก็จะนำเฉพาะตัวแปรดังกล่าวเข้าสมการการวิเคราะห์พหุคูณถดถอยเชิงเส้น (Multiple Linear Regression Analysis)

**ตารางที่ 4.23** ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สันระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม

ชื่อตัวแปร (X)	ประเภทของตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Y)
1. หลักคุณธรรม	Interval	.257**
2. หลักจริยธรรม	Interval	.356**
3. หลักนิติธรรม	Interval	.690**
4. หลักนิติรัฐ	Interval	.051
5. การมีส่วนร่วม	Interval	.043
6. การตรวจสอบและถ่วงดุล	Interval	.362**
7. หลักการรับผิดชอบ	Interval	.403**
8. หลักการกระจายอำนาจ	Interval	.048
9. หลักความมีประสิทธิภาพ	Interval	.154**
10. หลักความมีประสิทธิผล	Interval	.327**
11. หลักความโปร่งใส	Interval	.123**
12. หลักความคุ้มค่า	Interval	.031
13. หลักการตอบสนอง	Interval	.007

\*\* หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

\*หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.23 ผลปรากฏว่า ตัวแปรหลักคุณธรรมหลักจริยธรรมหลักนิติธรรมหลักนิติรัฐ การมีส่วนร่วมการตรวจสอบและถ่วงดุลหลักการรับผิดชอบหลักการกระจายอำนาจหลักความมีประสิทธิภาพหลักความมีประสิทธิผลหลักความโปร่งใสหลักความคุ้มค่า หลักการตอบสนอง มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สันระหว่าง 0.123 - 0.690

4.3 การตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันเองจนเกิด (Multicollinearity) โดยการวิเคราะห์ Tolerance และ VIF ผลการวิเคราะห์ปรากฏ ดังตารางที่ 4.24

ตารางที่ 4.24 การตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันเอง

ลำดับตัวแปรที่ได้รับการคัดเลือก	Collinearity Statistics	
	Tolerance	VIF
1. หลักคุณธรรม	.480	2.082
2. หลักจริยธรรม	.488	2.051
3. หลักนิติธรรม	.442	2.262
4. หลักนิติรัฐ	.571	1.753
5. การมีส่วนร่วม	.466	2.148
6. การตรวจสอบและถ่วงดุล	.622	1.607
7. หลักการระับผิดชอบ	.577	1.734
8. หลักการกระจายอำนาจ	.537	1.862
9. หลักความมีประสิทธิภาพ	.289	3.465
10. หลักความมีประสิทธิผล	.625	1.599
11. หลักความโปร่งใส	.446	2.243
12. หลักความคุ้มค่า	.335	2.986
13. หลักการตอบสนอง	.455	2.198

จากตารางที่ 4.24 การตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันเองในระดับที่สูงมาก (ไม่เกิด Multicollinearity) ทำการตรวจสอบ Multicollinearity จะใช้ค่า Variance Inflation Factor (VIF) และค่า Tolerance โดยมีเกณฑ์การตรวจสอบดังนี้ ค่า VIF ที่เหมาะสมไม่ควรเกิน 10 หากเกินกว่านี้แสดงว่าตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันเองในระดับที่สูงมาก และหากค่า Tolerance < 0.2 แสดงว่าเกิด Multicollinearity จากผลการวิเคราะห์จะพบว่า ค่า VIF สูงสุดที่ได้มีค่า 3.465 ซึ่งไม่เกิน 10 และค่า Tolerance ที่มีค่าน้อยที่สุด 0.289 ซึ่งไม่ต่ำกว่า 0.2 แสดงว่าตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันระดับสูงหรือไม่ หมายถึงไม่เกิด Multicollinearity นั้นเอง



4.4 ทำการทดสอบสมมติฐานปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ ตามลำดับความสำคัญของตัวแปร โดยใช้ Multiple Linear Regression และเลือกวิธีแบบ Enter ผลการวิเคราะห์ปรากฏ ดังตารางที่ 4.25

**ตารางที่ 4.25** การทดสอบสมมติฐานปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	S.E.	Beta		
	1. ค่าคงที่	1.722	.232		
1.1 หลักคุณธรรม	.199	.041	.206	4.800	.000*
1.2 หลักจริยธรรม	.058	.038	.065	1.537	.125
1.3 หลักนิติธรรม	.195	.017	.503	11.268	.000*
1.4 หลักนิติรัฐ	.035	.045	.031	.778	.437
1.5 การมีส่วนร่วม	.007	.047	.006	.143	.886
1.6 การตรวจสอบและถ่วงดุล	.160	.042	.144	3.833	.000*
1.7 หลักการรับผิดชอบ	.023	.035	.025	.650	.516
1.8 หลักการกระจายอำนาจ	.089	.037	.098	2.420	.016*
1.9 หลักความมีประสิทธิภาพ	.130	.050	.143	2.581	.010*
1.10 หลักความมีประสิทธิผล	.165	.044	.141	3.748	.000*
1.11 หลักความโปร่งใส	.094	.050	.083	1.876	.061*
1.12 หลักความคุ้มค่า	.151	.061	.128	2.488	.013*
1.13 หลักการตอบสนอง	.049	.047	.046	1.044	.297

$$SE_{est} = \pm 0.306966$$

$$R = 0.757 ; R^2 = 0.574 ; Adj. R^2 = 0.562 ; F = 50.065 ; P - Value = 0.000$$

\* หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.25 พบว่า

1. การตรวจสอบความสัมพันธ์เชิงเส้นระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยใช้ F - test (ANOVA) พบว่า ตัวแปรอิสระทั้งหมด ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักจริยธรรม หลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ การมีส่วนร่วม การตรวจสอบและถ่วงดุล หลักการรับผิดชอบต่อสังคม หลักการกระจายอำนาจ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความมีประสิทธิผล หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักการตอบสนอง มีความสัมพันธ์เชิงเส้นกับตัวแปรตาม (ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ( $F = 8.622$  ;  $P - Value = 0.000$ )

2. ทำการตรวจสอบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญของค่าคงที่และสัมประสิทธิ์แต่ละตัวกับตัวแปรตามในสมการ พบว่า ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยรวม ( $P \leq 0.000$ ) ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม การตรวจสอบ และถ่วงดุล หลักการกระจายอำนาจ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความมีประสิทธิผล หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์หาคูณเป็น 0.574 และสามารถรวมกันพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ร้อยละ 56.2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์ เท่ากับ  $\pm 0.306$

2.1 สมการพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในรูปคะแนนดิบ เป็นดังนี้

2.1.1  $Y = 1.722 + .199$  (หลักคุณธรรม) +  $.195$  (หลักนิติธรรม) +  $.160$  (การตรวจสอบ และถ่วงดุล) +  $.089$  (หลักการกระจายอำนาจ) +  $.130$  (หลักความมีประสิทธิภาพ) +  $.165$  (หลักความมีประสิทธิผล) +  $.094$  (หลักความโปร่งใส) +  $.151$  (หลักความคุ้มค่า)

2.2 สมการพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในรูปคะแนนมาตรฐาน เป็นดังนี้

2.2.1  $Z = .206$  (หลักคุณธรรม) +  $.503$  (หลักนิติธรรม) +  $.144$  (การตรวจสอบและถ่วงดุล) +  $.098$  (หลักการกระจายอำนาจ) +  $.143$  (หลักความมีประสิทธิภาพ) +  $.141$  (หลักความมีประสิทธิผล) +  $.083$  (หลักความโปร่งใส) +  $.128$  (หลักความคุ้มค่า)

3. ส่วนตัวแปรพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ไม่พบนัยสำคัญทางสถิติ ( $P > .05$ ) ได้แก่ หลักจริยธรรมหลักนิติรัฐ การมีส่วนร่วมหลักการรับผิดชอบต่อสังคมหลักการตอบสนอง

สรุปเป็นผังมโนทัศน์ ได้ดังนี้



- Beta = .206 (หลักคุณธรรม)
- Beta = .503 (หลักนิติธรรม)
- Beta = .144 (การตรวจสอบและถ่วงดุล)
- Beta = .098 (หลักการกระจายอำนาจ)
- Beta = .143 (หลักความมีประสิทธิภาพ)
- Beta = .141 (หลักความมีประสิทธิผล)
- Beta = .083 (หลักความโปร่งใส)
- Beta = .128 (หลักความคุ้มค่า)

ภาพที่ 4.1 ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## ระยะที่ 2 สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

**ขั้นตอนที่ 1** สร้างรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยได้นำผลการวิจัยจากระยะที่ 1 มาเป็นฐานในการสร้างรูปแบบ ซึ่งนำปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มากำหนดแนวทางและรวบรวมสังเคราะห์ให้เป็นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยวิธีการศึกษาจากเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ได้แนวทางและรวบรวมสังเคราะห์ให้เป็นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งได้จัดเรียงลำดับความสำคัญตามค่าอิทธิพลของตัวแปร ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Beta = .503)
2. หลักคุณธรรม (Beta = .206)
3. การตรวจสอบและถ่วงดุล (Beta = .144)
4. หลักความมีประสิทธิภาพ (Beta = .143)
5. หลักความมีประสิทธิผล (Beta = .141)
6. หลักความคุ้มค่า (Beta = .128)
7. หลักการกระจายอำนาจ (Beta = .098)
8. หลักความโปร่งใส (Beta = .083)

ดังนั้น จากการทบทวนวรรณกรรมและการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยได้สรุปและนำมา กำหนดแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนี้

### 1. แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม

1.1 การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คือ ในการบริหารงาน ผู้บริหารจำเป็นต้องยึดมั่นและถือปฏิบัติตามหลักนิติธรรมในการตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรมโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล

1.2 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม ตามระเบียบข้อบังคับอย่างเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงความถูกต้องและชอบธรรม

### 2. แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม

2.1 การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่และงานที่ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติงานด้วยความจริงใจ ไม่คดโกง หรือหลอกลวงผู้อื่น และจะต้องเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่า ประโยชน์ส่วนตน ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักการให้และการแบ่งปัน รวมทั้งบุคลากรต้องมีความกระตือรือร้น ในการทำงานและอดทนต่อการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน

2.2 สร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อประโยชน์ขององค์กร การสร้างจิตสำนึกที่ดี ในการปฏิบัติงานของลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับองค์กร ผู้บริหาร จึงต้องคำนึงถึงการสร้างจิตสำนึกที่ดีเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีเป้าหมาย ในการทำงานชัดเจน มีความรับผิดชอบในการทำงาน

### 3. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล

3.1 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตรวจสอบอย่างแท้จริง และมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการตรวจสอบที่ชัดเจน

3.2 ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจังเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีมาตรการควบคุมการใช้อำนาจบริหารของผู้บริหารท้องถิ่นอย่างชัดเจนและดำเนินการอย่างจริงจัง ซึ่งมาตรการควบคุมสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในรูปของการตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปราย การอนุมัติงบประมาณ โดยสภาท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ

### 4. แนวทางการพัฒนาความมีประสิทธิภาพ

4.1 การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การปฏิบัติงานที่เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรในการดำเนินการเป็นสำคัญโดยงานที่มีประสิทธิภาพนั้น เกิดจากการใช้ทรัพยากรการบริหารที่คุ้มค่า และน้อยที่สุดแต่เกิดผลของการดำเนินงานตรงตามเป้าหมาย

4.2 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด คือ กระตุ้นบุคลากรตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มที่เต็มความสามารถโดยใช้กลวิธีหรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาก และเป็นผลงานที่มีคุณภาพ เป็นที่น่าพอใจโดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย พลังงานและเวลาน้อยที่สุด

### 5. แนวทางการพัฒนาความมีประสิทธิภาพ

5.1 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ประสิทธิผลขององค์กร จะเกิดขึ้นย่อมขึ้นอยู่กับการทำงานที่องค์กรสามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายและตามวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนดไว้อย่างแท้จริงทั้งในระยะเวลาสั้น ระยะเวลายาว และทรัพยากรทุกอย่างที่ใช้ในการดำเนินการ

### 6. แนวทางการพัฒนาความคุ้มค่า

6.1 สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด คือ การสร้างความหนักในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดผลผลิตผลลัพธ์ที่ตรงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

6.2 การสร้างผลผลิตหรือบริการที่ได้มาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรจำเป็นต้องสร้างผลผลิตของงานหรือการบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานและทั่วถึงให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

### 7. แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ

7.1 ส่งเสริมให้มีฝ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชนได้ร่วมดำเนินการดำเนินงานขององค์กรตามภารกิจ หรือโครงการต่าง ๆ จะสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย จึงจำเป็นอย่างยิ่ง

ที่องค์กรจะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจ หรือโครงการต่าง ๆ ที่เห็นว่าชุมชนสามารถดำเนินการได้ให้ผู้นำชุมชนได้นำไปดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์กับคนในชุมชน

7.2 สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชนโดยองค์กรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจในบางภารกิจให้กับผู้นำชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และเกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามภารกิจให้มีประสิทธิภาพได้

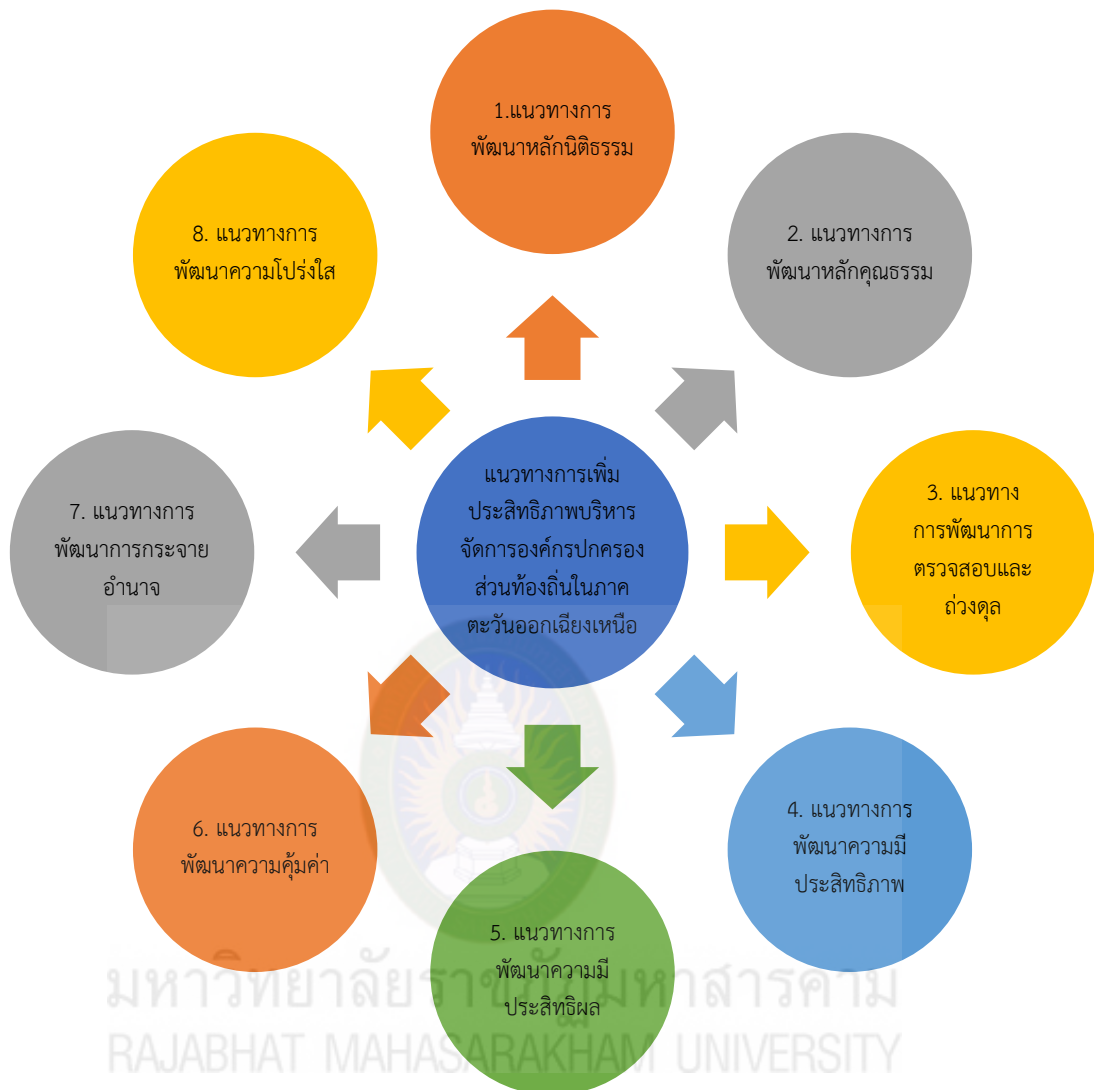
## 8. แนวทางการพัฒนาความโปร่งใส

8.1 สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เปิดโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงาน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การร่วมคิด วางแผน ดำเนินการ ประเมิน รับผลประโยชน์ และตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน

8.2 ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน องค์กรจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานให้มีความชัดเจน ไม่สลับซับซ้อน บุคลากรในหน่วยงานสามารถเข้าใจระบบและขั้นตอนการดำเนินงานที่ถูกต้อง และทุกฝ่ายสามารถเข้าตรวจสอบได้

8.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา องค์กรจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา ไม่ปิดบังข้อมูล หรือเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้

สรุปแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนี้



ภาพที่ 4.2 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ดังนั้น ผู้วิจัยได้นำมาสรุปเป็นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังต่อไปนี้

1. แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม ได้แก่
  - 1.1 การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ
  - 1.2 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม

2. แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม ได้แก่
  - 2.1 การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน
  - 2.2 สร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม
3. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล ได้แก่
  - 3.1 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน
  - 3.2 ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง
4. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ได้แก่
  - 4.1 การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร
  - 4.2 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด
5. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ได้แก่
  - 5.1 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
6. แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า ได้แก่
  - 6.1 สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
  - 6.2 การสร้างผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน
7. แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ ได้แก่
  - 7.1 ส่งเสริมให้มีถ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชนได้ร่วมดำเนินงาน
  - 7.2 สร้างความตระหนักเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชน
8. แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส ได้แก่
  - 8.1 สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
  - 8.2 ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน
  - 8.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา

## ขั้นตอนที่ 2 การประเมินยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ขั้นตอนนี้ เป็นการดำเนินการประเมินยืนยันรูปแบบโดยนำรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยผู้วิจัยได้จัดทำเป็นแบบสอบถามความเหมาะสมของรูปแบบ ซึ่งได้สอบถามผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 20 คน

1. การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับความเหมาะสมของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์ด้วยค่าสถิติได้แก่ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการประเมินรูปแบบการขับเคลื่อน



ธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยพิจารณาจากคำตอบของผู้ทรงคุณวุฒิ จากค่าสถิติต่าง ๆ ดังนี้ ประกอบกัน ได้แก่ 1) ค่าเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป 2) ค่ามัธยฐานตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไปซึ่งถือว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นด้วยในระดับมาก และ 3) ค่าพิสัยระหว่าง ควอไทล์ (I.R.) ตั้งแต่ 1.50 ลงมาซึ่งถือว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันสูง

**ตารางที่ 4.26** ค่าคะแนนผลการประเมินยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	Mean	Median	Mode	S.D.	I.R.	ระดับความเหมาะสม
<b>1. แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม</b>						
1.1 การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุม ในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ	4.62	5.00	5.00	0.50	1.00	มากที่สุด
1.2 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม	4.33	4.00	4.00	0.66	1.00	มาก
<b>2. แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม</b>						
2.1 การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน	4.67	5.00	5.00	0.48	1.00	มากที่สุด
2.2 สร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม	4.62	5.00	5.00	0.50	1.00	มากที่สุด
<b>3. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล</b>						
3.1 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน	4.57	5.00	5.00	0.60	1.00	มากที่สุด
3.2 ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง	4.43	4.00	4.00	0.51	1.00	มาก
<b>4. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ</b>						
4.1 การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร	4.33	4.00	4.00	0.48	1.00	มาก
4.2 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด	4.19	4.00	4.00	0.60	1.00	มาก

(ต่อ)

ตารางที่ 4.26 (ต่อ)

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	Mean	Median	Mode	S.D.	I.R.	ระดับความ เหมาะสม
5. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิผล						
5.1 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไป ตามวัตถุประสงค์	4.24	4.00	5.00	0.77	1.00	มาก
6. แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า						
6.1 สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากร ให้เกิดประโยชน์สูงสุด	4.62	5.00	5.00	0.50	1.00	มากที่สุด
6.2 การสร้างผลผลิตหรือการบริการ ที่ได้มาตรฐาน	4.33	4.00	4.00	0.66	1.00	มากที่สุด
7. แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ						
7.1 ส่งเสริมให้มีถ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชน ได้ร่วมดำเนินงาน	4.67	5.00	5.00	0.48	1.00	มากที่สุด
7.2 สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจาย อำนาจให้ผู้นำชุมชน	4.57	5.00	5.00	0.60	1.00	มากที่สุด
8. แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส						
8.1 สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน	4.14	4.00	4.00	0.36	1.50	มาก
8.2 ปรับปรุงระบบงานและขั้นตอนการทำงาน ที่ชัดเจน	4.33	4.00	4.00	0.48	1.00	มาก
8.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ตรงไปตรงมา	4.43	5.00	5.00	0.50	1.00	มาก

จากตารางที่ 4.26 พบว่า รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความเหมาะสมที่จะนำไปปฏิบัติ โดยมีค่าเฉลี่ย (Mean) ระหว่าง 4.14 - 4.67 ค่ามัธยฐาน (Median) ระหว่าง 4 - 5 ค่าฐานนิยม (Mode) ระหว่าง 4 - 5 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) อยู่ระหว่าง 1.00 - 1.50 ซึ่งหมายความว่า ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันว่า รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความเหมาะสมในระดับมากถึงมากที่สุด และผู้วิจัยจึงทำการสรุปรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นผังมโนทัศน์ ดังนี้



ภาพที่ 4.3 รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัย 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4) เพื่อสร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งระยะของการวิจัยออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

**ระยะที่ 1** การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ วิจัยระยะนี้ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรองนายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 795 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan

**ระยะที่ 2** สร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การสร้างรูปแบบ ผู้วิจัยนำผลการวิจัยจากระยะที่ 1 มาเป็นฐานในการออกแบบ ซึ่งนำปัจจัยที่ส่งผลมากำหนดแนวทางการพัฒนาและรวบรวมสังเคราะห์เป็นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การยืนยันรูปแบบ ผู้วิจัยได้จัดทำเป็นแบบสอบถามความเหมาะสมของรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 20 คน ใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

## 5.1 สรุป

5.1.1 การศึกษาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีผลการศึกษา ดังนี้

5.1.1.1 การวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

5.1.1.2 การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.11$ ) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากจำนวน 12 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักคุณธรรม ( $\bar{X} = 4.46$ ) หลักความมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 4.37$ ) หลักความคุ้มค่า ( $\bar{X} = 4.36$ ) หลักความโปร่งใส ( $\bar{X} = 4.35$ ) การมีส่วนร่วม ( $\bar{X} = 4.34$ ) หลักนิติรัฐ ( $\bar{X} = 4.32$ ) หลักการตอบสนอง ( $\bar{X} = 4.32$ ) การตรวจสอบและถ่วงดุล ( $\bar{X} = 4.24$ ) หลักความมีประสิทธิผล ( $\bar{X} = 4.10$ ) หลักการกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 4.06$ ) หลักจริยธรรม ( $\bar{X} = 3.92$ ) หลักการรับผิดชอบต่อสังคม ( $\bar{X} = 3.89$ ) และหลักนิติธรรม ( $\bar{X} = 2.76$ ) ตามลำดับ

5.1.1.3 การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นรายชื่อ พบว่า

1) หลักคุณธรรม เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารบริหารงานโดยยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง ( $\bar{X} = 4.51$ ) หน่วยงานมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานตามความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาหน่วยงาน และปฏิบัติตามแผนงาน ( $\bar{X} = 4.46$ ) ผู้บริหารครองตนให้เป็นที่เคารพศรัทธาเป็นอย่างดี ( $\bar{X} = 4.44$ ) และผู้บริหารให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน โดยเท่าเทียมกัน ( $\bar{X} = 4.42$ )

2) หลักจริยธรรม เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมในการพิจารณาและเสนอมติอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยภาพรวม ( $\bar{X} = 4.51$ ) หน่วยงานมีการตัดสินใจเรื่องสำคัญโดยใช้ฉันทามติ (ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ) โดยให้ถือปฏิบัติทุกคนเท่าเทียมกัน ( $\bar{X} = 4.37$ ) และหน่วยงานที่ทำงานนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในหน่วยงานทุกระดับมีกระบวนการสรรหาหรือเลือกสรร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ( $\bar{X} = 2.88$ )

3) หลักนิติธรรม เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารในหน่วยงานบริหารจัดการด้วยความเป็นธรรม โดยใช้หลักนิติธรรม ( $\bar{X} = 2.92$ ) หน่วยงานมีการบริหารงาน

การเงินและทรัพยากร เป็นไปตามระเบียบราชการ ( $\bar{X} = 2.78$ ) และหน่วยงานมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ และขั้นตอนที่เกี่ยวกับผลกระทบของบุคลากรและถือปฏิบัติโดยเสมอภาค ( $\bar{X} = 2.59$ )

4) หลักนิติรัฐ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ กฎหมาย / กฎระเบียบ มีความชัดเจนและมีการประกาศโฆษณาเป็นที่รับรู้ของประชาชนและมีความเป็นธรรมโดยคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ( $\bar{X} = 4.43$ ) กระบวนการออกกฎหมายของเทศบาลตลอดจนการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ( $\bar{X} = 4.42$ ) ผู้บริหารเทศบาล / นักการเมือง / เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและตรวจสอบได้และเมื่อมีคดีความเกิดขึ้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความยุติธรรมในเวลาที่เหมาะสม ไม่ชักช้า ( $\bar{X} = 4.22$ )

5.1.1.4 การมีส่วนร่วม เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาและเห็นชอบขั้นตอน หรือกระบวนการปฏิบัติงาน ภายใต้กรอบของคุณภาพประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 4.40$ ) หน่วยงานของท่านเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 4.37$ ) และหน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนงาน การดำเนินการของหน่วยงานในการบริหารจัดการโดยยึดหลักเป้าหมายของหน่วยงานเป็นหลัก ( $\bar{X} = 4.24$ )

5.1.1.5 การตรวจสอบและถ่วงดุล เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ เทศบาลจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและวิเคราะห์ ตัวบ่งชี้เผยแพร่ เพื่อถือปฏิบัติโดยทั่วกัน ( $\bar{X} = 4.30$ ) เทศบาลมีระบบและกลไกให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องเรียน / ร้องทุกข์ได้อย่างคล่องตัว ( $\bar{X} = 4.26$ ) และเทศบาลรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบ ( $\bar{X} = 4.15$ )

1) หลักการรับผิดชอบ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการบริหารงานตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการประเมินผลและติดตามการดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบ ( $\bar{X} = 4.03$ ) หน่วยงานมีการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ( $\bar{X} = 4.00$ ) และหน่วยงานมีการบริหารทรัพยากร บุคลากรงานและงบประมาณตามความรับผิดชอบ โดยยึดการมีส่วนร่วมเป็นหลัก ( $\bar{X} = 3.66$ )

2) หลักการกระจายอำนาจ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ผู้บริหารมอบนโยบายการเสนอแนวทางการจัดการภายในองค์กรให้หัวหน้าหน่วยงานภายในมีอำนาจตัดสินใจอย่างเหมาะสม ( $\bar{X} = 4.22$ ) หน่วยงานมีโครงสร้างของหน่วยงานที่เชื่อมต่อกันในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา ( $\bar{X} = 3.99$ ) และผู้บริหารมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.97$ )

3) หลักความมีประสิทธิภาพ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานใช้เทคนิค เทคโนโลยี กระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับหน่วยงาน ( $\bar{X} = 4.52$ ) หน่วยงานมีการบริหารโดยการกำหนดบุคลากรที่เหมาะสมกับภาระงานของหน่วยงาน ซึ่งมีการบริหารทรัพยากร ต้นทุนและงบประมาณ เหมาะสมกับองค์กร ( $\bar{X} = 4.36$ ) และหน่วยงานมีการบริหารจัดการด้วยความรับผิดชอบ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ และมอบหมายงานอย่างชัดเจน ( $\bar{X} = 4.25$ )

4) หลักความมีประสิทธิภาพ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการกำหนดเป้าหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงานโดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติและเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ ( $\bar{X} = 4.15$ ) หน่วยงานมีการติดตาม และประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติ ( $\bar{X} = 4.12$ ) และหน่วยงานมีการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์กรให้บุคลากรทราบ ( $\bar{X} = 4.04$ )

5) หลักความโปร่งใส เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการบริหารงานเป็นไปด้วยความชัดเจนและโปร่งใส ยึดถือตามระเบียบเป็นเกณฑ์ สามารถตรวจสอบได้ ( $\bar{X} = 4.47$ ) หน่วยงานมีการบริหารจัดการด้านงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีคณะกรรมการเพื่อเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา ( $\bar{X} = 4.39$ ) และหน่วยงานมีระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการประเมินผลงานของบุคลากรที่ชัดเจน ( $\bar{X} = 4.18$ )

6) หลักความคุ้มค่า เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ เทศบาล มีการใช้จ่ายงบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน ( $\bar{X} = 4.51$ ) เทศบาล มีการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน ( $\bar{X} = 4.41$ ) การให้บริการของเทศบาล มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า ( $\bar{X} = 4.31$ ) และเจ้าหน้าที่ของเทศบาล มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ( $\bar{X} = 4.23$ )

7) หลักการตอบสนอง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หน่วยงานมีการกำหนดกระบวนการดำเนินงานที่ยึดถือประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นหลัก ไม่สิ้นเปลืองระยะทาง และเวลาจนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ ( $\bar{X} = 4.46$ ) หน่วยงานของท่านมีแผนการดำเนินการหรือขั้นตอนที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและคาดหวังความสำเร็จได้ ( $\bar{X} = 4.39$ ) และหน่วยงานมีการจัดทำกระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบและขั้นตอนที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีการประกาศให้ทราบทั่วทั้งองค์กร ( $\bar{X} = 4.13$ )

### 5.1.2 การวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

5.1.2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รายด้าน พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.58$ ) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านการบริการสาธารณะ ( $\bar{X} = 4.16$ ) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง ( $\bar{X} = 3.60$ ) ด้านการบริหารจัดการ ( $\bar{X} = 3.20$ ) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ( $\bar{X} = 3.20$ ) ตามลำดับ

5.1.2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รายข้อ พบว่า ด้านการบริหารจัดการ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ( $\bar{X} = 4.40$ ) การจัดทำฐานข้อมูล ( $\bar{X} = 4.09$ ) การจัดการข้อร้องเรียน ( $\bar{X} = 4.01$ ) การบริการประชาชน ( $\bar{X} = 2.97$ ) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 2.76$ ) การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน ( $\bar{X} = 2.72$ ) และระบบควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายใน ( $\bar{X} = 2.68$ )

1) ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 3.96$ ) ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 3.88$ ) การบริหารกิจการสภา ( $\bar{X} = 3.14$ ) คุณภาพชีวิต ความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน ( $\bar{X} = 2.98$ ) ประสิทธิภาพผลของการบริหารทรัพยากรบุคคล ( $\bar{X} = 2.94$ ) และความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ( $\bar{X} = 2.31$ )

2) ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ การจัดเก็บรายได้ ( $\bar{X} = 4.15$ ) การบริหารงบประมาณ ( $\bar{X} = 4.14$ ) การพัสดุ ( $\bar{X} = 3.60$ ) การบริหารการเงินและบัญชี ( $\bar{X} = 3.06$ ) และผลสัมฤทธิ์ ( $\bar{X} = 3.05$ )

3) ด้านการบริการสาธารณะ เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ( $\bar{X} = 4.36$ ) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ( $\bar{X} = 4.35$ ) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ( $\bar{X} = 4.22$ ) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ( $\bar{X} = 4.08$ ) ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ( $\bar{X} = 4.05$ ) และด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ( $\bar{X} = 3.90$ )



**5.1.3 วิเคราะห์ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** พบว่า ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยรวม ( $P \leq 0.000$ ) ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม การตรวจสอบและถ่วงดุล หลักการกระจายอำนาจ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความโปร่งใส และ หลักความคุ้มค่า โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเป็น 0.574 และสามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร้อยละ 56.2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์เท่ากับ  $\pm 0.306$

**5.1.4 การสร้างและยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ** จากผลการวิจัยระยะที่ 1 ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยรวม ( $P \leq 0.000$ ) ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม การตรวจสอบและถ่วงดุล หลักการกระจายอำนาจ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความมีประสิทธิภาพ หลักความโปร่งใส และ หลักความคุ้มค่า โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเป็น 0.574 และสามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร้อยละ 56.2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์ เท่ากับ  $\pm 0.306$  ดังนั้น รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ 1) แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม ประกอบด้วย การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามผู้ได้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม 2) แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม ประกอบด้วย การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน และสร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม 3) แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล ประกอบด้วย ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง 4) แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากร การบริหารกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด 5) แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 6) แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการสร้างผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน 7) แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ ประกอบด้วย ส่งเสริมให้มีฝ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชนได้ร่วมดำเนินงาน และสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชน 8) แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส ประกอบด้วย สร้างการมีส่วนร่วม

ในการดำเนินงาน ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา

5.1.4.1 การยืนยันรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความเหมาะสมที่จะนำไปปฏิบัติ โดยมีค่าเฉลี่ย (Mean) ระหว่าง 4.14 - 4.67 ค่ามัธยฐาน (Median) ระหว่าง 4 - 5 ค่าฐานนิยม (Mode) ระหว่าง 4 - 5 และ ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interquartile Range) อยู่ระหว่าง 1.00 - 1.50 ซึ่งหมายความว่า ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันว่า รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความเหมาะสมในระดับมากถึงมากที่สุด

## 5.2 อภิปรายผล

จากการวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีประเด็นที่น่ายกมาทำการอภิปรายผล ดังนี้

5.2.1 แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม กล่าวคือ หลักนิติธรรมในการบริหารงาน คือ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล ดังนั้นในการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คือ ในการบริหารงาน ผู้บริหารจำเป็นต้องยึดมั่นและถือปฏิบัติตามหลักนิติธรรมในการตรา กฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรมโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล สอดคล้องกับ แนวคิดของ UNDP (United Development Program, 1995) กล่าวว่า การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน กฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

5.2.2 แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม คือ การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน และสร้างจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม การสร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติงานของลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับองค์กร ผู้บริหารจึงต้องคำนึงถึงการสร้างจิตสำนึกที่ดีเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมีเป้าหมายในการทำงานชัดเจน มีความรับผิดชอบในการทำงาน สอดคล้องกับแนวคิดของ (Draft, 2001, pp. 212 - 215) ที่ได้นำเสนอคุณธรรม 8 ประการ ที่นักบริหารควรมี ประกอบด้วย 1) การเปิดโอกาส

ให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการองค์การ 2) การยอมรับ และเห็นคุณค่าของลูกน้อง 3) กระจายอำนาจให้กับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา 4) สร้างความแข็งแกร่งให้องค์การด้วยการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ 5) แยกเรื่องงานออก จากเรื่องส่วนตัว 6) รับฟังความคิดเห็นของคนอื่นก่อนการตัดสินใจ 7) สร้างความศรัทธาเชื่อมั่นโดยทำตัวให้นำศรัทธาน่าเชื่อถือ 8) ส่งเสริมและช่วยเหลือให้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้พัฒนาตนเอง

5.2.3 แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล ประกอบด้วย ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง สอดคล้องกับ ยุทธพร อิศรชัย และคณะ (2549) ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวว่าบทบาทสภาเทศบาลในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารของเทศบาลในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลักษณะที่เป็นการตรวจสอบถ่วงดุลโดยอาศัยเครื่องมือตามกฎหมาย เท่าที่พบจากการศึกษา ยังนับว่ามีค่อนข้างน้อยมาก ดังนั้น นายกเทศมนตรีจึงอยู่ในฐานะที่มีเสถียรภาพมาก โดยเฉพาะกับสภาพการณ์ที่ฝ่ายบริหารมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันกับฝ่ายสภาเป็นส่วนใหญ่เช่นนี้ด้วยแล้ว หากจะมีอยู่บ้างมักเป็นการแสดงออกผ่านการประชุมสภาเทศบาล ซึ่งฝ่ายสมาชิกสภามีสิทธิที่จะอภิปรายซักถามได้ การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจจึงเป็นที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าจะประสบปัญหาในกรณีที่ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเป็นกลุ่มการเมืองเดียวกันทำให้ไม่มีฝ่ายค้านในสภาเทศบาล และส่งผลให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ระบบการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงเป็นไปตามหลักการ “ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง” (Strong Executive) หากแต่การมีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งแต่ปราศจากกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุล เช่น การจำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง การตรวจสอบการใช้อำนาจ การถอดถอนจากฝ่ายนิติบัญญัติ ก็จะส่งผลให้โครงสร้างทางการเมืองมีเอกภาพต่ำในการที่จะสร้างระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

5.2.4 แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การปฏิบัติงานที่เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรในการดำเนินการเป็นสำคัญ โดยงานที่มีประสิทธิภาพนั้นเกิดจากการใช้ทรัพยากรการบริหารที่คุ้มค่าและน้อยที่สุดแต่เกิดผลของการดำเนินงานตรงตามเป้าหมาย สอดคล้องกับ พันธ์สา คดีพิศาล (2553) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยให้ได้ผลผลิตออกมาดีและมากที่สุดในขณะที่ใช้ทรัพยากรในการดำเนินกิจกรรมน้อยที่สุด โดยการทำงานนั้นต้องมีกลยุทธ์ระบบการทำงานในรูปแบบต่าง ๆ ที่สมาชิกในทีมมีความเห็นร่วมกันและมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกัน รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด

5.2.5 แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิผล คือ การกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประสิทธิภาพขององค์กรจะเกิดขึ้นขึ้นอยู่กับการทำงานที่องค์กรสามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายและตามวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนดไว้อย่างแท้จริงซึ่งจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการแบบสั้นหรือยาวก็ได้ รวมทั้งทรัพยากรทุกอย่างที่ใช้ในการดำเนินการอย่างไม่จำกัด สอดคล้องกับ พิทยา บวรวัฒนา (2552) มีความเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กรเป็นเรื่องของการพิจารณาว่าองค์กรประสบความสำเร็จเพียงใดในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้สำหรับเป้าหมายขององค์กรนั้น หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรปรารถนาให้บังเกิดขึ้นและได้อธิบายเพิ่มเติมว่าองค์กรที่มีประสิทธิผล หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goals) ที่ตั้งใจไว้ประสิทธิผลจึงเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์กรในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ว่าองค์กรที่มีประสิทธิผลสูงจึงเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย สอดคล้องกับ ศุภชัย ยาวะประภาส (2552) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย

5.2.6 แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า กล่าวคือ การสร้างความหนักในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดผลผลิตผลลัพธ์ที่ตรงตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่าตามแนวความคิดของสถาบันพระปกเกล้า (2549) กล่าวว่าควรเน้น ประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากรงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน

5.2.7 แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ กล่าวคือ การดำเนินงานขององค์กรตามภารกิจหรือโครงการต่าง ๆ จะสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรจะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจ หรือโครงการต่าง ๆ ที่เห็นว่าชุมชนสามารถดำเนินการได้ให้ผู้นำชุมชนได้นำไปดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์กับคนในชุมชน และสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชน สอดคล้องกับ ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2535) กล่าวว่า รัฐ มีหน้าที่ในการบริหารประเทศให้ประชาชนอยู่ดี มีสุขในการดำรงชีวิต มีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งในการที่จะบริหารประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นย่อมเป็นเรื่องยาก เพราะประเทศมีพื้นที่กว้างขวาง ประชาชนมีจำนวนมากและแตกต่างกันหลากหลาย ซึ่งรัฐจะดูแล และจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชนได้ทั่วทุกพื้นที่ทุกชุมชนของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพนั้นย่อมเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากอุปสรรคเรื่องของเวลาความล่าช้า จำนวนบุคลากรของรัฐ และจำนวนงบประมาณ ดังนั้นเพื่อเป็นการลดภาระและแบ่งเบาหน้าที่ของรัฐการกระจายอำนาจการปกครองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ สอดคล้องกับ ลิขิต ธีรเวคิน (2535) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจการปกครองเป็นการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง อันถือเป็นรากฐานสำคัญ

ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการกระจายอำนาจก็มีความสำคัญในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมากด้วย

5.2.8 แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส คือ สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เปิดโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงานและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การร่วมคิดวางแผน ดำเนินการประเมิน รับผิดชอบต่อผล และตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา ซึ่งองค์กรจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา ไม่ปิดบังข้อมูล หรือเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ สอดคล้องกับแนวความคิดของ วนิดา แสงสารพันธ์ (2549) กล่าวว่า การดำเนินการที่เปิดเผยมีระบบกติกาก่อนที่ตรงไปตรงมาประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และสามารถตรวจสอบได้จะทำให้การทุจริตและบิดเบือนผลประโยชน์สาธารณะเกิดขึ้นได้ยาก

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ค้นพบเกี่ยวกับรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ

5.3.1.1 รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ได้จากการวิจัยนี้ควรมีการนำไปเผยแพร่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้นำไปใช้เป็นคู่มือเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในองค์กร

5.3.1.2 รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ได้จากการวิจัยนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำไปใช้ต่อยอดในการพัฒนาหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในองค์กรสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

5.3.2.1 ผลของการวิจัยได้ค้นพบรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งถือเป็นข้อมูลสารสนเทศที่สำคัญและเป็นประโยชน์ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ควรนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาธรรมาภิบาลขององค์กรเพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพได้อย่างเหมาะสม

5.3.2.2 ผลของการวิจัยได้ค้นพบปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม การตรวจสอบและถ่วงดุล ฯลฯ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีนโยบายในการพัฒนาปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารงานขององค์กร และควรกำหนดมาตรการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน

### 5.3.3 ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติการ

5.3.3.1 ปัจจัยการบริหารจัดการธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น หลักคุณธรรม ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการปฏิบัติงาน ในองค์กรด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน และมีจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม ดังนั้น ผู้บริหารองค์กรควรต้องมีการสร้างจิตสำนึกที่ดีเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

5.3.3.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับระบบควบคุมภายใน และการตรวจสอบภายในมีค่าเฉลี่ยน้อย ดังนั้นผู้บริหารองค์กรควรมีการจัดระบบกำกับติดตามควบคุมภายในและการตรวจสอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

### 5.3.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.4.1 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของแต่ละจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

5.3.4.2 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยแยกศึกษาตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## บรรณานุกรม

- กริช แรงสูงเนิน. (2554). *การวิเคราะห์ปัจจัยด้วย SPSS และ AMOS เพื่อการวิจัย*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2545, กันยายน). *ธรรมนูญภาคการเมือง : บทบาทภาคการเมือง*. *สารวุฒิสภา*, 6(9), 35.
- จักรพงษ์ หนูดำ. (2557). *ความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบลของกับองค์การบริหารส่วนตำบลปลักหนู*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จุฑารัตน์ โรจน์ตรงจิตต์. (2554). *การประเมินความเป็นธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชмыภรณ์ ถนอมศรีเดชชัย, วิจิตร วิชัยสาร และกัญญาณัฐ เอื้องบ้านแพ้ว. (2559). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงกาสาม อำเภอนองเสือ จังหวัดปทุมธานี*. *วารสารวิจัยสหวิทยาการไทย*, 11(4), 57 - 65.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2545). *โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. (2555). *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติขั้นสูงด้วย AMOS* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: สามัญพิสซิเนสซอร์แอนด์ดี.
- ธีระ รุญเจริญ. (2550). *ความเป็นมืออาชีพในการจัดการและบริหารการศึกษา ยุคปฏิรูปการศึกษา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ข้าวฟ่าง.
- ภัทรารุณี หนองเรือง. (2555). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- นฤมล ทับจุมพล. (2541). *แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วยรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ในการจัดการปกครอง (Good Governance)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



- นันทนา อุทรักษ์. (2555). *ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลตำบลที่มีต่อการบริการงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลบึงเลิศ อำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร  
มหาบัณฑิต). มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- บวรศักดิ์ อวรรณโณ. (2546). *ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- บุญใจ ศรีสถิตยน์รากูร. (2555). *การพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย : คุณสมบัติ  
การวัดเชิงจิตวิทยา*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2553). *การวิจัยเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. (2544). *รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*. สถาบันพระปกเกล้า.  
กรุงเทพฯ: ศุภสภาลาดพร้าว.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2535). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: พีระพัฒนา.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2536). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: พีระพัฒนา.
- ปรีชา สุวรรณภูมิ. (2554, กันยายน - ธันวาคม). รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผลขององค์การ  
บริหารส่วนตำบลในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่างกลุ่มที่ 1 ประเทศไทย. *วารสารสมาคมนักวิจัย*,  
16(3), 102 - 117.
- พัฒนา คดีพิศาล. (2553). *ประสิทธิภาพการทำงานเป็นทีมของพนักงานบริษัท เวิลด์พลาส จำกัด  
และบริษัทในเครือ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). *ทฤษฎีองค์กรสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภะ.
- มณฑิรา มีรส. (2558). *รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต).  
ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ยุทธพร อิสระชัย และคณะ. (2549). *บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการปกครอง  
ท้องถิ่น*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เยาวดี รางชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2551). *การประเมินโครงการ : แนวคิดและการปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 6).  
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ราชกิจจานุเบกษา. (วันที่ 9 ตุลาคม 2546). *พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร  
กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546*. เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก. หน้า 1 - 16.
- รังสิต ไยยุง. (2558กรกฎาคม - กันยายน). ประสิทธิภาพการบริหารความโปร่งใสขององค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัดปทุมธานี. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 8(3), 19 - 27.

- ลิขิต อีริเวคิน. (2535). *การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท รายงานเสนอต่อสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทยและมูลนิธิ Friend Rich Ebert*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วนิดา แสงสารพันธ์. (2543, กรกฎาคม - กันยายน). การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล. *วารสารนักบริหาร*, 21, 34 – 39.
- วิชิต บุญสนอง. (2556). *แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในเขตอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี*. นนทบุรี : วิทยาลัยราชพฤกษ์.
- วิญญาภา เมธีวรฉัตร. (2557). *รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธของมหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือตอนล่าง 2. (วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต)* กรุงเทพฯ: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- วิทยา แสนทวีสุข ทรงศักดิ์ จีระสมบัติ และวัชรินทร์ สุทธิชัย. (2558). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในความคิดเห็นของประชาคมหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดฉิม อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต)*. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2552). *นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาน อัสวภูมิ. (2558). *รายงานการวิจัยเรื่องรูปแบบการบูรณาการระบบประกันคุณภาพภายในกับการบริหารสถานศึกษาสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดกลาง (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. อุบลราชธานี: อุบลกิจออฟเซตการพิมพ์.
- สมาน อัสวภูมิ. (2549). *การพัฒนาารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด. (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2549). *ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2560). *โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล*.  
สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php>
- สาธิต บุญมี. (2553). *การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต)*. เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

- สิทธิชัย ธรรมเสนห์. (2549). รายงานการวิจัยการศึกษาแนวทางการประกอบการธุรกิจตามแนวพระราชดำริ ด้านสังคมตามหลักธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- สุดจิต นิमितกุล. (2543). กระทบงมทาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี ในการปกครองที่ดี (Good Governance). กรุงเทพฯ: บพิธิการพิมพ์.
- เสนีย์ คำสุข. (2544, กรกฎาคม - กันยายน). ธรรมรัฐ. *นักบริหาร*, 21(1), 54 - 66.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2550). ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 – 2555). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.)
- สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย. (2560). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย.
- อุดม มุ่งเกษม. (2545). *Governance* กับการพัฒนาข้าราชการ. กรุงเทพฯ: โอเด็ยสแควร์.
- อำนวยการ เถาตระกุล. (2548). เอกสารประมวลความรู้ เรื่อง หลักการแนวคิดงานวิจัยสำหรับใช้เป็นฐานความรู้ในการศึกษา ค้นคว้าวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารความรู้ในสถาบันการอาชีวศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- Bartol, K. M. and Martin, D. C. (1997). *Management*. (2<sup>nd</sup> ed.). New York: McGraw – Hill.
- Brown, W.B. and Moberg. G.D. (1980). *Organization Theory and Management : Approach*. New York: John Wiley and Sons.
- Clark, John J. (1957). *Government of United Kingdom*. London : Sir Isaac Pitman.
- Draft, R.L. (2001). *The Leadership Experience*. (2<sup>nd</sup> ed). New York: Harcourt College Publishers
- Draft, R.L. (2010). *Management*. New York: Cengage Learning EMEA.
- Daniel. W. A. (1967). *Comparative Survey of Local Govt and Administration*. Bangkok: Karusa Alpha.
- Eisner, E. (1996). *Education Connoisseurship and Criticism : Their from Functions in Education Evaluation*. (4<sup>th</sup> ed.). New York: McGraw - Hill.
- Holloway V.W. (1984). *State Local Government*. Great Britain: William Brendon and Son.
- Keeves, J.P. (1988). *Educational Research, Methodology, and Measurement : An International Handbook*. Oxford: Pergamum.

- Kimmet, P. (2005). *The Politics of Good Governance in the Asian 4*. Griffith: Master Degree Griffith University.
- Kinnear, T.C. and Taylor, R. (1996). *Marketing Research : An Applied Approach*. McGraw - Hill.
- Montagu, H.G. (1984). *Comparative Local Government*. Great Britain: William Brendon and Son.
- Smith, R.H. and Others. (1980). *Management Organizations Perform*. New York: Macmillan.
- Tennekes, H.J. (2005). *Donors and Good Governance : Analysis of a Policy Discourse in the Netherlands and Germany*. Ph. D. Dissertation. Universiteit Twente.
- The American Heritage Dictionary. (1982). *American Heritage dictionary of the English language*. Boston: Houghton Mifflin.
- UNDP (united development program). (1995). *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP policy document*. New York: Management Development and Governance Division.
- Willer, D. (1968). *Scientific Sociology : Theory and Method Engewood Clifts*. New Jersey: Pentacle – Hall.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ก

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม โดยจัดทำขึ้นเพื่อศึกษารูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2. แบบสอบถามนี้ แบ่งเป็น 4 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของเทศบาล

ตอนที่ 2 ปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3. กรุณาตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริงและตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

นายวิชัย ลุนสอน  
นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

**ตอนที่ 1** ข้อมูลทั่วไปของเทศบาล

1. ประเภทของ อปท.
  - 1.1  อบต.
  - 1.2  เทศบาล
  - 1.3  อบจ.
2. จำนวนงบประมาณอุดหนุนในรอบปีงบประมาณ 2561 จำนวน..... บาท
3. จำนวนข้าราชการในสังกัด ..... คน
4. ลูกจ้างตามภารกิจ / ลูกจ้างชั่วคราว ..... คน
5. จำนวนชุมชนพื้นที่บริการ จำนวน..... ชุมชน / หมู่บ้าน
6. จำนวนพื้นที่รับผิดชอบ ..... ตารางกิโลเมตร
7. คุณวุฒิสูงสุดของนายกฯ
  - 7.1  ต่ำกว่าปริญญาตรี
  - 7.2  ปริญญาตรี
  - 7.3  ปริญญาโท
  - 7.4  ปริญญาเอก
8. อาชีพเดิมของนายกฯ
  - 8.1  ข้าราชการเดิม
  - 8.2  นักธุรกิจ
  - 8.3  ประกอบการเกษตร
  - 8.4  อาชีพไม่แน่นอน





ตอนที่ 2 ปัจจัยการจัดการธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตอนที่ 2.1 ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล

คำชี้แจง : โปรดพิจารณาประเด็นข้อคำถามแต่ละข้อว่าหน่วยงานของท่านได้ดำเนินการมากหรือน้อยอย่างไร แล้วทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องลงน้ำหนักของการแสดงความคิดเห็น ตามเกณฑ์ ดังนี้

มากที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดียิ่ง

มาก หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดี

ปานกลาง หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นพอสมควร

น้อย หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นน้อยมาก

น้อยที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านไม่ได้ดำเนินการในประเด็นนั้นเลย

ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. หลักคุณธรรม (Morality)					
1.1 ผู้บริหารของท่านให้ความสำคัญกับผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน โดยเท่าเทียมกัน					
1.2 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดแผนปฏิบัติงานตามความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาหน่วยงาน และปฏิบัติตามแผนงาน					
1.3 ผู้บริหารบริหารงานโดยยึดระบบคุณธรรมเป็นที่ตั้ง					
1.4 ผู้บริหารครองตนให้เป็นที่เคารพศรัทธาเป็นอย่างดี					
2. หลักจริยธรรม (Ethics)					
2.1 ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการพิจารณาและเสนอมติอื่นที่จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยภาพรวม					

ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.2 หน่วยงานของท่านมีการตัดสินใจเรื่องสำคัญโดยใช้ฉันทามติ (ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ) โดยให้ถือปฏิบัติทุกคนเท่าเทียมกัน					
2.3 หน่วยงานที่ท่านทำงานนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในหน่วยงานทุกระดับ มีกระบวนการสรรหาหรือเลือกสรร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการดำเนินการ					
3. หลักนิติธรรม (The Rule of Law)					
3.1 ผู้บริหารในหน่วยงานท่านบริหารจัดการด้วยความเป็นธรรม โดยใช้หลักนิติธรรม					
3.2 หน่วยงานของท่านมีการบริหารงานการเงินและทรัพยากร เป็นไปตามระเบียบราชการ					
3.3 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ และขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบของบุคลากร และถือปฏิบัติโดยเสมอภาค					
4. หลักนิติรัฐ (Legal State)					
4.1 ผู้บริหารเทศบาล / นักการเมือง / เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชน และตรวจสอบได้					
4.2 กฎหมาย / กฎระเบียบมีความชัดเจน และมีการประกาศโฆษณาเป็นที่รับรู้ของประชาชนและมีความเป็นธรรม โดยคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัย					

ปัจจัยพื้นฐานธรรมาภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน					
4.3 กระบวนการออกกฎหมาย ของเทศบาล ตลอดจนการบริหาร และการบังคับใช้กฎหมาย ประชาชน สามารถเข้าถึงได้					
4.4 เมื่อมีคดีความเกิดขึ้น ผู้มีส่วน เกี่ยวข้องได้รับความยุติธรรม ในเวลาที่เหมาะสม ไม่ชักช้า					



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

**ตอนที่ 2.2** ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล

**คำชี้แจง :** โปรดพิจารณาประเด็นข้อคำถามแต่ละข้อว่าหน่วยงานของท่านได้ดำเนินการมากหรือน้อยอย่างไร

แล้วทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องลงน้ำหนักของการแสดงความคิดเห็น ตามเกณฑ์ ดังนี้

มากที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดียิ่ง

มาก หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดี

ปานกลาง หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นพอสมควร

น้อย หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นน้อยมาก

น้อยที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านไม่ได้ดำเนินการในประเด็นนั้นเลย

ปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>1. การมีส่วนร่วม (Participation)</b>					
1.1 หน่วยงานของท่านเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนงาน การดำเนินการของหน่วยงานในการบริหารจัดการ โดยยึดหลักเป้าหมายของหน่วยงานเป็นหลัก					
1.2 หน่วยงานของท่านให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการพิจารณาและเห็นชอบขั้นตอนหรือกระบวนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบของคุณภาพ ประสิทธิภาพ					
1.3 หน่วยงานของท่านเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงาน					
<b>2. การตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance)</b>					
2.1 เทศบาลจัดทำเกณฑ์มาตรฐานและวิเคราะห์ ตั๋วบ่งชี้เผยแพร่เพื่อถือปฏิบัติโดยทั่วกัน					
2.2 เทศบาลรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบ					

ปัจจัยกระบวนการธรรมาภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.3 เทศบาลมีระบบและกลไกให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องเรียน / ร้องทุกข์ได้อย่างคล่องตัว					
3. หลักการรับผิดชอบ (Accountability)					
3.1 หน่วยงานของท่านมีการบริหารงานตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการประเมินผลและติดตามการดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบ					
3.2 หน่วยงานของท่านมีการบริหารทรัพยากร บุคลากร งานและงบประมาณ ตามความรับผิดชอบ โดยยึดการมีส่วนร่วมเป็นหลัก					
3.3 หน่วยงานของท่านมีการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล					
4. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)					
4.1 หน่วยงานของท่านมีโครงสร้างของหน่วยงานที่เชื่อมต่อกันในการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชา					
4.2 ผู้บริหารมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสมและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน					
4.3 ผู้บริหารมอบนโยบายการเสนอแนวทางการจัดการภายในองค์กรให้หัวหน้าหน่วยงานภายในมีอำนาจการตัดสินใจอย่างเหมาะสม					

### ตอนที่ 2.3 ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยผลผลิตธรรมชาติ

**คำชี้แจง :** โปรดพิจารณาประเด็นข้อคำถามแต่ละข้อว่าหน่วยงานของท่านได้ดำเนินการมากหรือน้อย

อย่างไร แล้วทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องลงน้ำหนักของการแสดงความคิดเห็น ตามเกณฑ์ ดังนี้

มากที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดียิ่ง

มาก หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นอย่างดี

ปานกลาง หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นพอสมควร

น้อย หมายถึง หน่วยงานของท่านได้ดำเนินการในประเด็นนั้นน้อยมาก

น้อยที่สุด หมายถึง หน่วยงานของท่านไม่ได้ดำเนินการในประเด็นนั้นเลย

ปัจจัยผลผลิตธรรมชาติ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>1. หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)</b>					
1.1 หน่วยงานของท่านมีการบริหารจัดการด้วยความรับผิดชอบ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ และมอบหมายงานอย่างชัดเจน					
1.2 หน่วยงานของท่านใช้เทคนิค เทคโนโลยี กระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับหน่วยงาน					
1.3 หน่วยงานของท่านมีการบริหารโดยการกำหนดบุคลากรที่เหมาะสมกับภาระงานของหน่วยงานซึ่งมีการบริหารทรัพยากร ต้นทุนและงบประมาณ เหมาะสมกับองค์กร					
<b>2. หลักความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)</b>					
2.1 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดเป้าหมาย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงาน โดยมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติ และเกิดผลสัมฤทธิ์ได้					

ปัจจัยผลผลิตธรรมภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.2 หน่วยงานของท่านมีการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์การให้บุคลากรทราบ					
2.3 หน่วยงานของท่านมีการติดตามและประเมินผลเพื่อปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติ					
3. หลักความโปร่งใส (Transparency)					
3.1 หน่วยงานของท่านมีการบริหารงานเป็นไปด้วยความชัดเจนและโปร่งใсыึดถือตามระเบียบเป็นเกณฑ์สามารถตรวจสอบได้					
3.2 หน่วยงานของท่านมีการบริหารจัดการด้านงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีคณะกรรมการเพื่อเป็นองค์ประกอบในการพิจารณา					
3.3 หน่วยงานของท่านมีระเบียบ กฎเกณฑ์วิธีการประเมินผลงานของบุคลากรที่ชัดเจน					
4. หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness)					
4.1 การให้บริการของเทศบาล มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า					
4.2 เจ้าหน้าที่ของเทศบาล มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน					
4.3 เทศบาล มีการจัดสรร งบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน					
4.4 เทศบาล มีการใช้จ่าย งบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน					

ปัจจัยผลผลิตธรรมภิบาล	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
5. หลักการตอบสนอง (Responsiveness)					
5.1 หน่วยงานของท่านมีการจัดทำ กระบวนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ และขั้นตอน ที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีการประกาศให้ทราบทั่วทั้งองค์กร					
5.2 หน่วยงานของท่านมีแผนการดำเนินการ หรือขั้นตอนที่สามารถสร้าง ความเชื่อมั่นและคาดหวังความสำเร็จได้					
5.3 หน่วยงานของท่านมีการกำหนด กระบวนการดำเนินงานที่ยึดถือ ประโยชน์ของผู้ใช้ บริการเป็นหลัก ไม่สิ้นเปลืองระยะทางและเวลา จนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ					



**ตอนที่ 3** คำถามเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**คำชี้แจง :** การสำรวจครั้งนี้โดยใช้คะแนนการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการประเมิน LPA เป็นการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในชั้นพื้นฐานประจำปี โดย แบ่ง 4 มิติ ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้พิจารณาว่าคะแนนผลการประเมินการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการประเมิน LPA ที่หน่วยงานของท่านได้รับในรอบปีงบประมาณที่ผ่านมาตามประเด็น ดังต่อไปนี้

มากที่สุด หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการมากที่สุด

มาก หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการมาก

ปานกลาง หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการปานกลาง

น้อย หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการน้อย

น้อยที่สุด หมายถึง ท่านเห็นว่าหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการน้อยที่สุด

ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการประเมิน LPA	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>1. ด้านการบริหารจัดการ</b>					
1.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น					
1.2 การจัดทำฐานข้อมูล					
1.3 การจัดการข้อร้องเรียน					
1.4 การบริการประชาชน					
1.5 ระบบควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน					
1.6 การประเมินผลการปฏิบัติงาน					
1.7 การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน					
<b>2. ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา</b>					
2.1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์					
2.2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล					
2.3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล					

ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการประเมิน LPA	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.4 คุณภาพชีวิต ความสมดุลระหว่างชีวิต และการทำงาน					
2.5 ความพร้อมรับผิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล					
2.6 การบริหารกิจการสภา					
3. ด้านการบริหารงานการเงินและการคลัง					
3.1 การจัดเก็บรายได้					
3.2 การบริหาร งบประมาณ					
3.3 การพัสดุ					
3.4 การบริหารการเงินและบัญชี					
3.5 ผลสัมฤทธิ์					
4. ด้านการบริการสาธารณะ					
4.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน					
4.2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต					
4.3 ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว					
4.4 ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น					
4.5 ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย					
4.6 ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม					

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

.....

.....

.....


.....

.....

ขอบคุณที่กรุณาตอบแบบสอบถามและกรอกข้อมูลอย่างครบถ้วน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ข

แบบประเมินรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ  
การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## แบบประเมินรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

### คำชี้แจง

1. แบบประเมินรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม โดยจัดทำขึ้นเพื่อประเมินความเหมาะสมรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2. กรุณาตอบแบบประเมินตามความเป็นจริงและตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร จัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ระดับความเหมาะสม				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. แนวทางการพัฒนาหลักนิติธรรม					
1.1 การปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ รัดกุมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ					
1.2 ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตนต่อ ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค ยุติธรรม					
2. แนวทางการพัฒนาหลักคุณธรรม					
2.1 การปลูกฝังทัศนคติที่มีต่อการ ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน					
2.2 สร้างจิตสำนึกในการทำงาน เพื่อส่วนรวม					
3. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบและถ่วงดุล					
3.1 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการ ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน					

รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร จัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ระดับความเหมาะสม				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
3.2 ส่งเสริมให้เกิดการถ่วงดุลในการใช้อำนาจบริหารอย่างจริงจัง					
4. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิภาพ					
4.1 การปฏิบัติงานต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร					
4.2 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานให้เสร็จทันตามเวลาที่กำหนด					
5. แนวทางการพัฒนาหลักความมีประสิทธิผล					
5.1 กระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์					
6. แนวทางการพัฒนาหลักความคุ้มค่า					
6.1 สร้างความตระหนักในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด					
6.2 การสร้างผลผลิตหรือการบริการที่ได้มาตรฐาน					
7. แนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจ					
7.1 ส่งเสริมให้มีถ่ายโอนงานให้ผู้นำชุมชนได้ร่วมดำเนินงาน					
7.2 สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ผู้นำชุมชน					
8. แนวทางการพัฒนาหลักความโปร่งใส					
8.1 สร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน					
8.2 ปรับปรุงระบบการทำงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน					
8.3 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องตรงไปตรงมา					



ภาคผนวก ค

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญยื่นรูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ  
การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1. นายกริชชัย ศิลปะรายะ
2. นายทองสา อสีพงษ์ ท้องถิ่นอำเภอปรังค์กู่
3. นายไพบูลย์ พิมพ์รัตน์ นายก อบต.ดอนมดแดง
4. ว่าที่ร้อยตรี สุรินทร์ มามุกดา รองนายกเทศบาลตำบลเขมราฐ
5. นางลัดดา เจษฎาพาณิชย์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเขมราฐ
6. นายประสิทธิ์ บุญแก้ว ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าช้าง
7. นายณรงค์ บุ่งทอง นายกอบต.โนนรัง
8. นายเอียร แผลงฤทธิ์ นายกอบต.ยางซู้นก
9. นายเกษม นามบุตร นายกเทศมนตรีเชียงใหม่
10. นายปรีชา เหมะนัค นายกเทศมนตรีท่าช้าง
11. นายปัญญา เพ็งเหล่า สท.เทศบาลกุดชุมพู่ (ตาม ม.44)
12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชื่น ศรีสวัสดิ์
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ กุลบุญญา
14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย เลียงจินดาถาวร
15. ดร.พายุ นาวาคุระ
16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เรืองเดช เขจรศาสตร์
17. นายถาวร เดชปองหา
18. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล พากเพียร
19. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรพล ชาเสน
20. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิชรภรณ์ จันทนุกุล



## รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

1. ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา
  - 1.1 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชื่น ศรีสวัสดิ์
  - 1.2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประสิทธิ์ กุลบุญญา
  - 1.3 นายกริชชัย ศิลปะรายะ
2. ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา
  - 2.1 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มานิตย์ โศกค้อ
3. ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ
  - 3.1 รองศาสตราจารย์ ดร.เผ่าไทย วงศ์เหลา



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ภาคผนวก ง

ตัวอย่างหนังสือขอความอนุเคราะห์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



ที่ รศรป. ว ๐๑๘๐/๒๕๖๑

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชื่น ศรีสวัสดิ์

ด้วย นายวิชัย ลุนสอน รหัสประจำตัว ๕๘๙๒๖๒๐๙๐๑๒๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชา  
รัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำ  
วิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตาม  
วัตถุประสงค์ นั้น

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน  
เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ  ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา  
 ตรวจสอบด้านภาษา  
 ตรวจสอบด้านสถิติสำหรับการวิจัย  
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณ  
มา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ยุภาพร ยูภาศ)

คนบตี คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๗๒ - ๓๕๕๕



ที่ รศรป. ว ๐๑๘๐/๒๕๖๑

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย เลียงจินดาถาวร

ด้วย นายวิชัย ลุนสอน รหัสประจำตัว ๕๘๙๒๖๒๐๙๐๑๒๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชา  
รัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำ  
วิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตาม  
วัตถุประสงค์ นั้น

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน  
เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ  ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา  
 ตรวจสอบด้านภาษา  
 ตรวจสอบด้านสถิติสำหรับการวิจัย  
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณ  
มา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ยุภาพร ยุภาพร)

คณบดี คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๗๒ - ๓๕๕๕



ที่ รศรป.ว ๐๑๘๐/๒๕๖๑

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภิษญาพร อยู่คล้ำ

ด้วย นายวิชัย ลุนสอน รหัสประจำตัว ๕๘๘๒๖๒๐๙๐๑๒๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชา  
รัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำ  
วิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตาม  
วัตถุประสงค์ นั้น

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน  
เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

เพื่อ  ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา ตรวจสอบด้านภาษา ตรวจสอบด้านสถิติสำหรับการวิจัย อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณ  
มา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ยุภาพร ยุภาศ)

คณบดี คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๗๒ - ๓๕๕๕



ที่ รศรป. ว ๐๑๘๐/๒๕๖๑

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
อ.เมือง จ.มหาสารคาม ๔๔๐๐๐

๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรียน เรียนเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.เผ่าไทย วงศ์เหล่า

ด้วย นายวิชัย ลุนสอน รหัสประจำตัว ๕๘๙๒๖๒๐๙๐๑๒๓ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาวิชา  
รัฐประศาสนศาสตร์ รูปแบบการศึกษานอกเวลาราชการ ศูนย์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม กำลังทำ  
วิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” เพื่อให้การวิจัยดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตาม  
วัตถุประสงค์ นั้น

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม จึงใคร่ขอเรียนเชิญท่าน  
เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาการวิจัย

- เพื่อ  ตรวจสอบความถูกต้องด้านเนื้อหา  
 ตรวจสอบด้านภาษา  
 ตรวจสอบด้านสถิติสำหรับการวิจัย  
 อื่นๆ ระบุ.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านด้วยดี ขอขอบคุณ  
มา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ยุภาพร ยุภาค)

คณบดี คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

โทรศัพท์, โทรสาร ๐ - ๔๓๗๒ - ๓๕๕๕

## การเผยแพร่ผลงานวิจัย

วิชัย ลุนสอน, ภัคดี โพธิ์สิงห์ และยุภาพร ยุภาศ. (2563, กรกฎาคม - ธันวาคม). รูปแบบการขับเคลื่อน  
ธรรมาภิบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์ประกอบโครงสร้างท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารบัณฑิตพัฒนวารสาร*, 7(2), อุบลราชธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นายวิชัย ลุนสอน  
วันเกิด 1 กันยายน 2516  
สถานที่เกิด เลขที่ 171 หมู่ 4 ตำบลสาหร่าย อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา 30270  
ที่อยู่ปัจจุบัน เลขที่ 132 หมู่ 19 ตำบลไร่น้อย อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี 34000  
สถานที่ทำงาน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี  
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักบริการวิชาการ

### ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2546 พุทธศาสตรบัณฑิต (พธ.บ.)  
สาขาวิชารัฐศาสตร์การเมืองการปกครอง  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

พ.ศ. 2549 Politics and Public Administration (M.A.)  
Department of Public Administration  
University of Pune

พ.ศ. 2563 รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รป.ด.)  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม