

รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ธงชัย เพียงใจ

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรสาธารณสาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๖

รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ธงชัย เพียงใจ

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช 2556

B 20164

THE PATTERN OF LOCAL ADMINISTRATION MANAGEMENT ACCORDING TO GOOD GOVERNANCE PRINCIPLE OF SUB-DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS, HANG DONG DISTRICT, CHIANG MAI PROVINCE

THONGCHAI PHIANGCHAI

A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS

FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS

DEPARTMENT OF GOVERNMENT

GRADUATE SCHOOL

MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY

B.E. 2556 (2013)

หัวข้อสารนิพนธ์	:	รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อนักศึกษา	:	ธงชัย เพียงใจ
สาขาวิชา	:	รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	:	ดร. บุศรา โพธิสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	:	ดร. ตระกูล ชำนาญ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้นับสารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(พระมหาบุญศรี ฌาณวุฑฺโฒ, ผศ., ดร.)

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. สุกิจ ชัยมุสิก)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(ดร. บุศรา โพธิสุข)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

(ดร. ตระกูล ชำนาญ)

..... กรรมการ

(ดร. อุบล ยะไวทย์ณะวิชัย)

..... กรรมการ

(ดร.วีระ เลิศสมพร)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Thematic Title	:	**The Pattern of Local Administration Management according to Good Governance Principle of Sub-district Administrative Organizations, Hang Dong District, Chiang Mai Province**
Student's Name	:	**Thongchai Phiangchai**
Department	:	**Government**
Advisor	:	**Dr. Bursara Pothisook**
Co-Advisor	:	**Dr. Trakoon Chamnan**

Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.

P.S. Ñāṇavuḍḍho ..... **Dean of Graduate School**

(Phramaha Boonsri Ñāṇavuḍḍho, Asst.Prof.Dr.)

Thematic Committee

S. Chaimusik ..... **Chairman**

(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)

..... **Advisor**

(Dr. Bursara Pothisook)

..... **Co-Advisor**

(Dr. Trakoon Chamnan)

..... **Member**

(Dr. Ubon Yawainawichai)

..... **Member**

(Dr. Veera Lertsomporn)

Copyright of the Graduate School, Mahamakut Buddhist University

หัวข้อสารนิพนธ์	:	รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อนักศึกษา	:	ธงชัย เพียงใจ
สาขาวิชา	:	รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	:	ดร. บุศรา โพธิสุข
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	:	ดร. ตระกูล ชำนาญ
ปีการศึกษา	:	2555

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1) เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ 3) เพื่อเสนอแนะรูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ฝ่ายบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง อันได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง อันได้แก่ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ3) ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 21 คน จาก 7 องค์การบริหารส่วนตำบลๆ ละ 3 คน ได้มาโดยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยใช้แบบสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล หลังจากนั้นนำมาวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะแบบบรรยายขยายความในลักษณะความเรียงตามข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวม

ผลการวิจัยพบว่า

1) รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ใน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านหลักคุณธรรม 2) ด้านหลักความโปร่งใส 3) ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล มีการนำหลักคุณธรรมมาใช้ ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบยึดถือระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ภายใต้จรรยาบรรณและวินัยข้าราชการ และปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล และได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปตามระบบตามหน้าที่ มีการ

จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใส มีการทำประชาสังคมตามยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการตามแผนพัฒนา มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบาย ผลการดำเนินการและผลการจัดซื้อจัดจ้าง เอกสารงบประมาณประจำปี โดยมีการติดประกาศไว้ที่ชุมชน และมีรายงานผลการดำเนินงานทุกกิจกรรมเป็นประจำทุกเดือน มีการเปิดโอกาสให้ประชาชน พนักงาน ข้าราชการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาตำบลใน อบต. เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ

2) ปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ระบบการตรวจสอบภายในผู้บริหารไม่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด อิทธิพลและอำนาจของฝ่ายการเมืองครอบงำเจ้าหน้าที่หรือ และบาง อบต. มีพนักงานท้องถิ่นที่ได้บรรจุเข้ารับราชการผ่านการนิเทศงานมาน้อยหรือ ไม่มีความรู้เฉพาะด้านดีพอ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางระบบสารสนเทศ ไม่สามารถเข้าถึงประชาชนบางกลุ่มได้

3) แนวทางส่งเสริม ได้แก่ ควรพัฒนาการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของ อบต.ตั้งแต่ระดับนโยบายไปสู่ระดับปฏิบัติในท้องถิ่น พัฒนาทรัพยากรบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ประชาชน และควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในการบริหารจัดการร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเป็นระบบและพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็ง ควรมีการเพิ่มพูนความรู้และควรรู้แก่เจ้าหน้าที่ ควรประชาสัมพันธ์เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง และหลากหลายช่องทาง เช่น แผ่นพับ วารสาร และการจัดทำเวปไซต์ และควรจัดทำ อบต. สัญจร เพื่อรับฟังความคิดเห็นและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

Thematic Title	:	**The Pattern of Local Administration Management according to Good Governance Principle of Sub-district Administrative Organizations, Hang Dong District, Chiang Mai Province**
Student's Name	:	**Thongchai Phiangchai**
Department	:	**Government**
Advisor	:	**Dr. Bursara Pothisook**
Co-Advisor	:	**Dr. Trakoon Chamnan**
Academic Year	:	**B.E. 2555 (2012)**

ABSTRACT

The objectives of this thematic paper were aimed 1) to study the Pattern of local Administration Management according to Good Governance Principle of Sub-district Administrative Organization, Hang Dong District, Chiang Mai Province, 2) analyze problems and causes in local administration management according to good governance principle of sub-district administrative organization, Hang Dong District, Chiang Mai Province, and 3) to suggest the pattern and way to promotion of local administration management according to good governance principle of sub-district administrative organization, Hang Dong District, Chiang Mai Province. The research sampling subjects were 1) the executive in sub-district administrative organization, Hang Dong District, that is, the chief executive in sub-district administrative organization, the administrative in sub-district administrative organization, that is, the president of sub-district administrative organization council, and 3) permanent administrator in sub-district administrative organization, that is, the chief administrator of sub-district administrative organization, totaling 21, from seven sub-district administrative organizations, three each, selected by purposive sampling. Tools for data collection consisted of interview and group discussion. The data were then analyzed, and the analysis results were presented by means of descriptive and essay writing.

Results of the research were as follows:

1) The pattern of local administration management according to good governance principle of Sub-district Administrative Organization, Hang Dong District, Chiang Mai Province in three aspects,

namely, 1) moral virtue, transparency, and 3) participation was found that the sub-district administrative organizations observed the principles of moral virtue, mainly upholding the truth and performing duty according to the rules and regulations of local government officials under government officials' etiquette and discipline, and conformed to good governance; additionally, they carried out their responsibilities efficiently and systematically. In this regard, there were an appointment of transparency commission, organizing strategic civil society dialogue, managing in line with the development plan, disclosing information on the policy, on the operation, on the procurement and employment as well as the annual budget document by putting it on notice at the community center, reporting operation results of all activity every month, and giving opportunity to the public and government officials to voice their opinions on the performances of sub-district administrative organization, such as participating in determining sub-district policy and development plan in SAO in order for performances to proceed in the same direction and to enhance efficiency.

2) Problems and causes in administration management according to good governance principle of Sub-district Administrative Organization, Hang Dong District, Chiang Mai Province were found that with regard to the internal inspection, the executive did not control the officials to strictly observe law and different regulations; political influence and power overwhelmed them, and/or some ASO had local staff who had undergone a little work demonstration or had no specific knowledge; the information dissemination through information technology system was not accessible for some group of the people.

3) Ways to the promotion were that the application of good governance principle to the ASO performance should be developed beginning from level of the policy to the local performance, the development of human resource like officials and ordinary people; cooperation networks should be created systematically among localities for management in collaboration with the sub-district administrative organization; and cooperation between the government agency and private sectors should be strengthened; technical knowledge should be provided to officers; information should be disclosed widely and through several channels such as leaflet, journal, and website; and the SAO mobile unit should be initiated to listen to opinions and solve the problems of local people.

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ ด้วยความกรุณาจากอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ ในมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนาทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชา ความรู้และให้คำชี้แนะแนวทางในการทำสารนิพนธ์

ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา มหาวิทยาลัยที่มีความเป็นเลิศทางวิชาการตามแนวพระพุทธศาสนาที่ให้สถานที่ศึกษา ค้นคว้า รวบรวมความรู้ต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่ศึกษาเล่าเรียน

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร. สุกิจ ชัยมุสิกที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการสอบ และขอกราบนมัสการขอบพระคุณ พระมหาวิเศษ ปณฺณฺณญาวชิโร (ผ.ศ.), ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เขียน วันทนียตระกูล และ ดร. ศิริโสภา สันติทฤษฎีกร ผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความกรุณาวิเคราะห์แบบสอบถาม และขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบทุกท่านที่ได้ชี้แนะข้อบกพร่องในงานวิจัยนี้

ขอกราบนมัสการขอบพระคุณ ขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกรูป ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ แนะนำแนวทางการเรียน ให้ข้อคิด กำลังใจในการเรียนจนประสบผลสำเร็จ

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร. บุศรา โพธิสุข อาจารย์ที่ปรึกษาหลักสารนิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณ ดร. ตระกูล ชำนาญที่ปรึกษาร่วมสารนิพนธ์ ที่ได้เสียสละดูแลเอาใจใส่และให้ความเมตตาให้คำปรึกษา ชี้แนะแนวทาง จนทำให้สารนิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้ง 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้กรุณาให้ความร่วมมืออำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้

ขอขอบคุณบิดา มารดา ที่เป็นกำลังใจสำคัญ ช่วยให้มีแรงในการทำงานนี้สำเร็จลงด้วยดี ขอขอบคุณกัลยาณมิตร ในมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนาทุกท่าน ที่คอยแลกเปลี่ยนให้คำปรึกษาและข้อแนะนำ ซึ่งทำให้ผู้วิจัยมีความสุขและได้รับประสบการณ์ที่ดีในการเรียนมหาวิทยาลัยแห่งนี้ ตลอดรวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ไม่ได้ระบุนามที่ทำให้ สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากสารนิพนธ์ฉบับนี้ ข้าพเจ้าขอมอบเป็นกตัญญุตาบูชา แด่ บิดา มารดา ครูบาอาจารย์และผู้มีอุปการคุณทุกท่าน

ธงชัย เพียงใจ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญแผนภูมิ	ฌ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	4
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	28
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล	40
2.4 ทฤษฎีการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล	44
2.5 หลักธรรมาภิบาล	67
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	83
2.7 สรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	95

หน้า

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย 96
3.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย 96
3.2 ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย 97
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 97
3.4 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ 98
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล 99
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล 100
3.7 การนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูล 100

บทที่ 4 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ 101
4.1 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล 101
4.2 ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา 103

บทที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 135
5.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล 135
5.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล 159
5.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร ขององค์การบริหารส่วนตำบล 179
5.4 ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม 199
5.5 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร และข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม 205

บทที่ 6 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 214
6.1 สรุปผลการวิจัย 214
6.2 อภิปรายผลการวิจัย 225
6.3 ข้อเสนอแนะ 237
6.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 237
6.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัย 241

หน้า

บรรณานุกรม 242

ภาคผนวก 251

ภาคผนวก ก รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ 252

ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ 254

ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล 258

ภาคผนวก ง แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัย 266

ประวัติผู้วิจัย 271

สารบัญแผนภูมิ

		หน้า
แผนภูมิที่ 2.1	แสดงโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล	42
แผนภูมิที่ 2.2	แสดงสรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	95

มหามกุฏราชวิทยาลัย

บทที่ 1
บทนำ

1. 1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองราชอาณาจักรไทยเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นับตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญการกระจายอำนาจ และได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลไปสู่ท้องถิ่นขั้นรากฐาน โดยเน้นให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสในการบริหารภายในท้องถิ่นของตนเองได้ ซึ่งกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจที่ลงไปถึงประชาชนมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นมา ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและปกครองตนเองภายใต้กฎหมายบัญญัติ การสร้างแผนบริหารจัดการ กำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสนองต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ได้สอดคล้องกับปัญหานำไปสู่การได้รับประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นที่มุ่งให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารภายใต้การบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)[1] โดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการจัดบทบาทของภาครัฐให้เหมาะสมในสังคม ซึ่งรวมถึงการกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างระบบการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของสาธารณะชนเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารพัฒนาในระดับตำบลโดยยึดหลักธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงานกลไกการบริหาร ให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นำสู่การมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพเข้าถึงประชาชน โดยจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยมและวิธีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือ

---

[1]บัญญัติ พุ่มพันธ์, **อบต.ของเรา:ท้องถิ่นของเรา**, (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น : มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548), หน้า 15.

ประชาชนเป็นศูนย์กลาง จากการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องสร้างความตระหนักหรือสำนึกตั้งแต่ระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมรัฐให้เกิดขึ้นและทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นต่อไป[2]

การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ในการสร้างแผนการพัฒนา และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งในด้านการบริหารงาน และด้านการเมืองการปกครองของท้องถิ่น โดยกำหนดระเบียบที่ใช้สำหรับการสร้างธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหลายท้องที่ในอำเภอหางดง ยังประสบปัญหาหลายด้าน คือ ปัญหาอำนาจฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำที่ขาดคุณธรรม ปัญหาเรื่องการทุจริตขาดความโปร่งใสของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล และปัญหาการมีส่วนร่วมในการสร้างนโยบายและแผน การทำโครงการ การทำกิจกรรมของบุคลากรในองค์กร จึงเป็นปัญหาสำคัญที่มองเห็นได้ชัดเจน และมีสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล 3 ด้าน คือ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการบริหารจัดการมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ โดยการปรับปรุงวิธีการบริหารงาน มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานและการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ขั้นต้นจนถึงขั้นสุดท้าย เพื่อระดมความคิด ความสามารถ รวมทั้งภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนโดยรวมเป็นหลัก ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกเชื่อมั่น พึงพอใจ และศรัทธาในการบริหารงานส่วนตำบล รวมทั้งตระหนักในความสำคัญและผูกพันต่อถิ่นที่อยู่อาศัย ตลอดจนสามารถบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้สูงสุด

ดังนั้น ผู้วิจัยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยไปเป็นฐานข้อมูลในการจัดทำแผนและนโยบาย และเป็นแนวทางการพัฒนาการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง

---

[2]กองราชการส่วนตำบลกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย, **คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล,** (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน, 2545), หน้า 3.

จังหวัดเชียงใหม่ ที่ต้องมุ่งพัฒนาท้องถิ่นอย่างเข้าใจ เข้าถึง ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ดี สร้างจิตสำนึกให้องค์กรนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

1.2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่เป็นการศึกษาการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษา และรูปแบบในการศึกษา ดังนี้

1.3.1 ขอบเขตด้านประชากร

ได้แก่ องค์การการบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่รวม 7 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร 7 คน ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ 7 คน ฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร 7 คน

1.3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ได้แก่ การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านหลักคุณธรรม 2) ด้านหลักความโปร่งใส 3) ด้านหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยเลือกศึกษารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลทที่มีปัญหาประชาชนมีส่วนเข้าไปรับรู้ตามหลักธรรมาภิบาล

1.3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจะครอบคลุม 7 ตำบล อันประกอบไปด้วย 1) องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง 2) องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว 4) องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า 5)องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง 6)องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย 7) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

1.4.2 ได้ทราบข้อมูลที่เป็นผลจากการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

1.4.3 ได้ทราบข้อเสนอแนะรูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลต่อไป

1.4.4 ทำให้สามารถนำข้อมูลไปปรับประยุกต์ใช้เป็นแนวนโยบายและแผนขององค์กร

1.5 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

รูปแบบ หมายถึง กระบวนขั้นตอนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการทำงานของบุคคลกรในองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ด้านหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

หลักธรรมมาภิบาล หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ในการกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี เป็นการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนอยู่ได้อย่างสงบสุขและ มีส่วนร่วม และทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างชอบธรรมและได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธา ที่ประชาชนรู้สึกได้จริงๆ ต่อระบบการปกครองของผู้ที่ใช้อำนาจ

1) ด้านหลักคุณธรรม หมายถึง หลักธรรมที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเหมาะสมในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ อดทน ขยันรับผิดชอบ มีระเบียบวินัย มีจิตสำนึกสาธารณะหรือตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมาประชุมสม่ำเสมอพิจารณาเรื่องราวต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมายึดหลักความถูกต้องในประโยชน์ตามกฎหมาย รับผิดชอบงานตามแผนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ด้านหลักความโปร่งใส หมายถึง การปรับกลไกในการปฏิบัติงานวิธีทำงานให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร อย่างตรงไปตรงมา มีการสร้างแผนพัฒนาร่วมกันต่อบุคลากรในองค์กรทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอันเป็นผลให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอันเป็นปัจจุบันทันต่อสถานการณ์ในการพัฒนาท้องถิ่น ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เช่น วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีหนังสือราชการแจ้งให้ทราบทุกภาคส่วน คือฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำ และมติที่ประชุมของคณะผู้บริหารที่มีผลกระทบต่อประชาชนเกี่ยวกับผลได้ผลเสียรวมถึงมติอื่นๆ ควรให้ประชาชนทราบตามความจริงตามเหมาะสมต่อกฎหมาย

3) ด้านหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ การคิด การหาวิธีแก้ปัญหา การกำหนดวิธีการแก้ปัญหา นำเสนอ ร่วมปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบและรับประโยชน์ร่วมกัน เปิดโอกาสให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินการจัดกิจกรรมตามแผนงานโครงการเพื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติการเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลในความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ เชื่อมโยงไปสู่การทำแผนประชาคมของคนในท้องถิ่น และวาระการประชุม นำเอาโครงการ/กิจกรรม/งาน ที่บรรจุไว้ในข้อบัญญัติฯ เพื่อนำไปสู่ระบบการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมในการสนับสนุน งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ เพื่อการพัฒนาองค์กรไปสู่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้ง 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง 2) องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว 4) องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า 5) องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง 6) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย และ7) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง

ฝ่ายบริหาร หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลของทั้ง 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ หมายถึง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของทั้ง 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร หมายถึง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลของทั้ง 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

มหามกุฏราชวิทยาลัย

บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่" ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และศึกษารูปแบบการบริหารจัดการ ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4 ทฤษฎีการบริหารจัดการ

2.5 หลักธรรมาภิบาล

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7 สรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพัฒนาการบริหารงานในท้องถิ่นได้บรรลุเป้าหมายแห่งการกระจายอำนาจการปกครอง จึงต้องเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่แท้จริงว่ามีเป้าประสงค์เพื่อการใด ซึ่งพบว่ามีนักวิชาการและผู้ศึกษาได้ให้แนวคิด ไว้ดังนี้

2.1.1 ความหมายการกระจายอำนาจ

ไชยวัฒน์ ค้ำชู กล่าวว่า สำหรับการกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง "การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินกิจการแต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น จากข้างต้น จะเห็นได้ว่าหลักการกระจายอำนาจเป็นรูปแบบการปกครองหนึ่งที่รัฐบาลจะให้อำนาจแก่ท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ซึ่งมิใช่ว่าเป็นการให้อำนาจไปโดยเด็ดขาดโดยปราศจากตัวแทนของรัฐบาลกลาง แต่รัฐจะส่งตัวแทนของรัฐเข้าไปคอยควบคุมหรือเป็นผู้คอยให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารงาน

บางอย่าง กล่าวคือ หน่วยการบริหารท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะดำเนินการ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ทั้งนี้การเข้าไปควบคุมจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลนั้นๆ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการโดยส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึง การกระจายอำนาจ เป็นลักษณะการโอนอำนาจการปกครองให้แก่หน่วยการปกครองอื่นๆ และถ้าตีความหมายของหลักการกระจายอำนาจทางการปกครอง คือ การที่รัฐหรือส่วนกลางโอนอำนาจให้แก่หน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่นหรือหน่วยการปกครองอื่นๆให้มีอำนาจอิสระจากการปกครองส่วนกลางผลที่ตามมาคือ จะทำให้เกิดองค์กรที่มีอำนาจในทางนิติบัญญัติเกิดขึ้นมากมาย และทำให้เกิดลักษณะของการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้น"[1]

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ กล่าวว่า "การกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนกลาง หรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมนุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง"[2]

ประยูร กาญจนดุล กล่าวว่า "หลักการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจไปทางปกครองประเทศจากส่วนกลางบางอย่าง โดยไปให้ประชาชนในท้องถิ่นฝึกหัดจัดทำ ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นของตนเอง"[3]

ลิขิต ธีรเวคิน กล่าวว่า "การกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจการปกครองให้คนในท้องถิ่นโดยมีอิสระในการปกครองตนเอง การบริหารท้องถิ่นมีงบประมาณของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง และมีฐานะเป็นนิติบุคคล"[4]

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลางถือเป็นต้นทางที่ทำให้เกิดการปกครองส่วนท้องถิ่น และทำให้เกิดการเข้ามามีบทบาทของบุคลากรในท้องถิ่นในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งรวมถึงการทำให้เกิดการมีบทบาทของผู้นำท้องถิ่นหรือผู้บริหารองค์กร

---

[1]**ไชยวัฒน์ ค้ำชู, ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม,** (กรุงเทพมหานคร : น้ำฝน, 2545), หน้า 2.

[2]วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, **การปกครองท้องถิ่นไทย,** (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิคเณศพริ้นติ้งเซ็นเตอร์จำกัด, 2545),หน้า 32.

[3]ประยูร กาญจนดุล, **หลักการกระจายอำนาจ,** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์, 2538), หน้า 14.

[4]ลิขิต ธีรเวคิน, **การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,** (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 22.

ปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพราะบุคคลเหล่านี้ โดยเฉพาะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นให้เข้าไปบริหารและพัฒนาท้องถิ่น จึงย่อมเป็นผู้ที่รับทราบสภาพปัญหาและความต้องการ ตลอดจนบริบททางด้านต่างๆ ของท้องถิ่นของตน ซึ่งลักษณะดังกล่าวที่เกิดขึ้น ถือได้ว่าเกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจนั่นเอง ดังนั้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่น และบทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงย่อมเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

2.1.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

รูปแบบการกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางแห่งการพัฒนาร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ในท้องถิ่นได้ โดยมีจุดมุ่งหมายและความสำคัญดังนี้

ลิขิต ธีรเวคิน ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยได้กล่าวไว้ว่า "การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็น ใหญ่ ๆ ดังนี้

1) การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ

ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง"[5]

กรมการปกครอง ได้กล่าวถึง ลักษณะการกระจายอำนาจจะต้องมีองค์ประกอบ 4 ประการ ได้แก่

1) มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากแยกจากองค์การของรัฐบาลกลาง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง

2) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการ

---

[5]ลิขิต ธีรเวคิน, **การเมืองการปกครองไทย,** พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 22.

ปฏิบัติหน้าที่จำเป็นต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้มีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง โดยมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่าอำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรและไม่มากเกินไปจนทำให้กระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่าอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเองเท่านั้น

3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ

4) มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยตนเอง การให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนั้น เท่ากับเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบจากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานั้นปัจจัยที่สำคัญอันดับแรกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือ การเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคล ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการทำนิติกรรมต่างๆได้ ไม่ว่าจะเป็นการโอน สงวน ระงับ ซึ่งสิทธิ ตลอดการดำเนินการต่างๆได้ตามกฎหมาย เมื่อมีฐานะเป็นนิติบุคคลแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมีอิสระทางการคลังคือมีรายได้และมีอำนาจในการจัดสรรรายได้และจะต้องมีอำนาจอิสระในการบริหารงานซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ สุดท้ายประชาชนในท้องถิ่นควรมีจิตสำนึกเข้ามามีส่วนรวมในการปกครองตนเอง มีความสนในกระตือรือร้น และช่วยกันตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์ประกอบครบทั้งหมด 4

ประการดังที่กล่าวมาข้อมจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสมบูรณ์ความพร้อมที่จะปฏิบัติงานและรองรับภารกิจต่างๆที่ทางส่วนกลางจัดสรรมาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ[6]

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจมีความสำคัญไม่เพียงแต่ให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศให้เกิดการพัฒนาที่ดีขึ้นอีกด้วย

2.1.3 รูปแบบของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจแบ่งออกได้หลายประเภท ตามระดับความเข้มข้นของการกระจายอำนาจประเภทขององค์กรและกลุ่มบุคคลผู้รับผิดชอบในองค์กรที่รับโอนอำนาจจากส่วนกลาง

ลือชา วนรัตน์ กล่าวว่า มาตรการที่ใช้ ประเภทของกิจกรรมที่จะกระจายอำนาจ และประเภทของอำนาจที่จะมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐบาลแต่ละประเทศจะมีการกระจายอำนาจหลายอย่างผสมกัน ทั้งการกระจายอำนาจแนวดิ่งตามสายการบังคับบัญชาและการกระจายอำนาจแนวราบ เช่น การกระจายอำนาจจากภาครัฐสู่เอกชน (Privatization) เป็นต้น โดยรูปแบบของการกระจายอำนาจ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 คือ การลดอำนาจบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค (Deconcentration) รูปแบบนี้เป็นการกระจายอำนาจขั้นพื้นฐาน ที่มีการกระจายอำนาจน้อยที่สุด เป็นการโอนกิจกรรมของรัฐบาลตามลำดับขั้นบังคับบัญชาจากส่วนกลางสู่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในท้องถิ่น มีการจัดตั้งหน่วยงานในท้องถิ่นขึ้น แล้วโยกย้ายความรับผิดชอบจากส่วนกลางไปสู่หน่วยงานของส่วนกลางในท้องถิ่นนั้น มีระบบการบังคับบัญชา กำหนดอัตราค่าตอบแทน มีการประเมินผลงาน การบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้น จากผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าตามระเบียบหรือวิธีที่ได้กำหนดโดยสถาบันหรือสำนักงานดูแลข้าราชการแห่งชาติ

ขอบเขตการกระจายอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะแบ่งตามลักษณะการทำงานในตำแหน่ง เป็นตัวแบ่งเขตการกระจายอำนาจ โดยแต่ละกระทรวงจะกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นมาใช้เอง ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้มีความแตกต่างกัน

ด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร เจ้าหน้าที่อาวุโสจะเป็นผู้รับผิดชอบบริหารงานและการให้บริการแก่กลุ่มประชากรในเขตที่รับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานและงบประมาณนั้น มีการแบ่งไว้อย่างชัดเจน การติดต่อประสานงานต้องผ่านผู้บังคับบัญชาที่สูงขึ้นไปตามขั้นตอน

---

[6]กรมการปกครอง, **กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539), หน้า 12 - 14.

การกระจายอำนาจแบบ การลดอำนาจบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค (Deconcentration) นี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบย่อย ๆ คือ

1) Functional Deconcentration เป็นการกระจายอำนาจที่มีการบังคับบัญชาในแนวดิ่งจากส่วนกลาง เป็นการกระจายอำนาจการปฏิบัติงานเฉพาะในแต่ละกระทรวง เช่น กระทรวงต่าง ๆ มีการแบ่งขั้นการบังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นจะรับฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาในระดับสูงกว่าเป็นต้น

2) Integration Prefectoral Deconcentration เป็นการกระจายอำนาจแบบมีผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางในการดูแลปกครองพื้นที่ ในการติดต่อกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ข้าราชการทุกคนในเขตพื้นที่นั้น จะต้องติดต่อประสานงานผ่านผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งนี้ทุกครั้ง เพราะเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจมาจากทุกกระทรวงในส่วนกลาง ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจแบบนี้ คือ ข้าราชการแต่ละหน่วยงานมาจากต้นสังกัดต่างกัน ต้องฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาของตนเอง ผู้ปกครองมีอำนาจจำกัดในการประสานงานส่วนราชการท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เมื่อคำสั่งของส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นมีความขัดแย้งกันทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน

รูปแบบที่ 2 คือ การมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรกึ่งรัฐที่เป็นอิสระ (delegation) รูปแบบนี้เป็นการกระจายการดำเนินงานสู่ระดับเขตให้แก่ องค์กรพัฒนา องค์กรรัฐอิสระหรือหน่วยงานดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งเป็นอิสระจากกฎระเบียบของราชการ ทั้งการบริหารบุคคลการทำสัญญา การจัดทำงบประมาณ หรืออื่น ๆ องค์กรเหล่านี้เป็นหน่วยงานรัฐที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบของผลงานเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลกลางโดยตรง

รูปแบบที่ 3 คือ การมอบอำนาจ (devolution) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดพลังและความอิสระของหน่วยงานปฏิบัติโดยการมอบอำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ รัฐบาลกลางจะลดหรือละทิ้งหน้าที่บางอย่างและตั้งหน่วยงานใหม่นอกเหนือจากการควบคุมโดยตรงของส่วนราชการเพื่อทำหน้าที่นี้แทน การมอบอำนาจมีลักษณะดังนี้

3.1) หน่วยงานท้องถิ่นของรัฐบาลมีสิทธิ มีอำนาจ มีความเป็นอิสระ และมักถูกมองว่าเป็นหน่วยงานอิสระที่มีผู้มีอำนาจจากส่วนกลางไม่มีส่วนหรือมีส่วนน้อยมากในการควบคุมโดยตรง

3.2) หน่วยงานในท้องถิ่นควรมีขอบเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามรัฐบาลกลางมักพยายามทำให้หน่วยงานท้องถิ่นปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการพัฒนาระดับชาติและมีการควบคุมบางอย่างทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการการกระจายอำนาจแบบนี้จะต่างกับแบบที่สองคือ การกระจายอำนาจแบบนี้รัฐบาลจะให้อิสระในการ

ดำเนินงานมากกว่า เช่น ในด้านการบริหารงบประมาณการจัดการด้านบุคคลและพัสดุ ในบางประเทศมีการออกใบประกาศนียบัตรหรือใบรับรองจากรัฐบาลกลางในการให้ท้องถิ่นดำเนินการบางอย่าง

รูปแบบที่ 4 คือ การมอบหน้าที่ให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานเอกชน (Revitalization) เป็นการถ่ายโอนกิจการรัฐแก่องค์กรอาสาสมัคร หรือองค์กรเอกชนแสวงหากำไรหรือองค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไรภายใต้การดูแลกำกับของรัฐในระดับ[7]

Crook and Manor กล่าวถึง การกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจ (Transfer) จากรัฐบาลในระดับชาติไปยังหน่วยการเมือง-การบริหารในระดับล่างลงไปที่มีลักษณะสัมพันธ์กันตามลำดับชั้น การกระจายหรือถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวนี้สามารถเกิดได้ 2 รูปแบบ คือ

1) การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) หรือการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Democratic Decentralization) หมายถึง การมอบอำนาจแก่ผู้กระทำ (Actors) ที่เป็นตัวแทน (Representative) ที่มีความรับผิดชอบ (Accountable) ต่อประชาชนผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งในระดับล่าง เช่น รัฐบาลท้องถิ่นที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้ตำแหน่งมาจากการเลือกตั้ง ส่วนฝ่ายบริหารของท้องถิ่นอาจจะมาจากความเห็นชอบของสภาฯหรือได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อันที่จริงแล้วในประเทศตะวันตก เช่นในประเทศอังกฤษได้มีประวัติของการปกครองตนเองของประชาชนที่อยู่รวมกันในท้องถิ่นมาเป็นเวลาประมาณ 1,000 ปีมาแล้ว ก่อนการเกิดของรัฐประชาชาติหรือรัฐสมัยใหม่เสียอีก

2) การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) หรือการกระจายอำนาจทางระบบราชการ (Bureaucratic Decentralization) อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) เป็นการมอบอำนาจไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางในระดับล่างหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในท้องถิ่นที่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐบาลที่อยู่ในระดับเหนือขึ้นมา การกระจายอำนาจในการบริหารไม่จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจในทางการเมืองด้วยโดยอัตโนมัติ ดังนั้นรัฐบาลเผด็จการที่มีการปกครองในระบอบเผด็จการก็สามารถจัดให้มีการกระจายอำนาจทางการบริหารบางอย่างได้ การมอบอำนาจทางการบริหารเป็นการจัดตั้งหน่วยในการปกครองในระดับภูมิภาคขึ้นมา โดยให้มีอำนาจในการตัดสินใจตามที่ได้รับมอบมาในลักษณะจำกัด หน่วยการปกครองดังกล่าวนี้มีลักษณะเหมือนสำนักงานตัวแทนของรัฐบาลระดับชาติในภูมิภาคหรือท้องถิ่นมากกว่า การตัดสินใจใดๆที่

---

[7]ลือชา วนรัตน์, **AIC กับ อบต.**, (สำนักงานวิชาการ : กรมอนามัยนนทบุรี, 2544), หน้า 25 - 26.

หน่วยการปกครองเหล่านี้กระทำขึ้นต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐบาลในระดับชาติ[8]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ปัจจุบันรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลมีรูปแบบการกระจายอำนาจหลายรูปแบบ แต่โดยหลักๆแล้วคือ การกระจายอำนาจทางการเมือง ที่ประชาชนมอบอำนาจแก่ตัวแทนรับผิดชอบต่อประชาชนหรือได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และการกระจายอำนาจทางการบริหาร หรือการกระจายอำนาจทางระบบราชการ เป็นการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในท้องถิ่นที่ต้องรับผิดชอบ โดยให้มีอำนาจในการตัดสินใจตามที่ได้รับมอบมาในลักษณะจำกัด

2.1.4 สาเหตุที่มาของการกระจายอำนาจ

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวถึง การกระจายอำนาจ (Decentralization) ว่าเป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบหนึ่งตามแนวคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

การบริหารประเทศในช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-4) การบริหารราชการส่วนกลางยังคงใช้โครงสร้างแบบสมบูรณาญาสิทธิราชภายใต้ระบบจตุสดมภ์ ใช้ระบบ "กินเมือง"ในการบริหารราชการหัวเมืองและใช้ระบบราชาธิราชหรือจักรวรรดิ (Empire) ในการปกครองประเทศราช ซึ่งเป็นโครงสร้างเดิมของระบบราชการแผ่นดินในสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถในสมัยกรุงศรีอยุธยามาโดยตลอดเป็นส่วนใหญ่ แต่จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ส่งผลให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงก่อการปฏิรูปโครงสร้าง ระบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยปรับโครงสร้างการบริหารจากกรมหลัก 3 กรม มาเป็น 12 กรม และแต่งตั้งเป็นกระทรวงต่อไปตามลำดับ และจากการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ทำให้ลักษณะการปกครองของประเทศไทยเป็นลักษณะการรวมอำนาจสู่ส่วนกลางมาโดยตลอด ถึงแม้ในปี 2475 ที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองและออกพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ปี 2476 และปรับปรุงเรื่อยมาจนล่าสุด ปี 2534 แต่ระบบการบริหารประเทศ ก็ยังใช้ระบบการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางดังเดิม เพราะถึงแม้จะมีการออกกฎหมายก็เป็นไปในลักษณะ

---

[8]Crook Richard C. and James Manor, **Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa**, อ้างใน ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณและคณะ, **ท้องถิ่นอภิวัฒน์**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิถีทรรศน์, 2551), หน้า 7 – 8.

เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดินในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เพียงเท่านั้นและการบริหารประเทศโดยใช้โครงสร้างการบริหารแบบรวมอำนาจทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน เช่น การแก้ไขปัญหาไม่ถูกจุด ความล่าช้าในการดำเนินงาน ฯลฯ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2540 จึงมีบทบัญญัติที่กำหนดเป็นนโยบายและหลักการของรัฐในการกระจายอำนาจ โดยได้กำหนดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตราที่ 78 "รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั้งประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น" โดยกำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น[9]

ปรัชญา เวสารัชช์ ได้วิเคราะห์ปัญหาการกระจายอำนาจว่าเกิดจากสาเหตุสำคัญหลายประการด้วยกันคือ

ประการแรกความคลุมเครือหรือความเข้าใจสับสนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเท่าที่เป็นอยู่ฝ่ายการเมืองที่ผลักดันการกระจายอำนาจมักกล่าวเสมือนกับว่า การกระจายอำนาจเป็นเป้าหมายหลักแต่ให้ความสำคัญน้อยกับวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ เช่น มักเสนอให้มีการเลือกตั้งผู้กว่าราชการจังหวัดหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เสนอให้ตั้งสภาตำบลเป็นนิติบุคคลโดยไม่วิเคราะห์หลักการพื้นฐานและเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ รวมทั้งไม่คิดให้เป็นระบบครบถ้วนในทางปฏิบัติเพื่อสร้างความพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเพื่อสร้างความมั่นใจว่าการกระจายอำนาจในรูปแบบที่ผลักดันนั้นจะเป็นไปได้และเกิดผลดีต่อสังคม

ประการที่สอง ทัศนคติอนุรักษ์นิยม การติดยึดกฎระเบียบและความไม่มั่นใจของข้าราชการ สาเหตุประการนี้สะท้อนลักษณะการทำงานติดยึดแนวที่ปฏิบัติมาแต่เดิม ติดยึดกฎระเบียบจนเคยชิน ขาดความคิดสร้างสรรค์ต้องการสงวนรักษาอำนาจในขณะที่ขาดความไว้วางใจความสามารถของข้าราชการระดับรองๆ และประชาชนจึงมักจะเน้นอยู่เสมอว่าข้าราชการชั้นผู้น้อยและประชาชนยังไม่

---

[9]คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, **คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2545), หน้า 6.

พร้อมหากกระจายอำนาจลงไปจะเกิดความเสียหายแต่ขณะเดียวกันก็มิได้ใช้ความพยายามจริงจังที่จะวิเคราะห์หรือทดลองจัดระบบเตรียมความพร้อมให้เกิดการกระจายอำนาจที่เป็นจริงขึ้น

ประการที่สาม การขาดความต่อเนื่อง การผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจจากความริเริ่มของฝ่ายราชการเองนั้น อาจเป็นไปได้ในด้านการกระจายอำนาจบริหารแต่ในด้านการปกครองนั้นต้องอาศัยอาณัติและการผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง ปัญหาก็คือ ในยุคที่รัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้งการกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจน้อยมากครั้นในช่วงที่รัฐบาลมาจากการเลือกตั้งโดยมีการกระจายอำนาจเป็นหัวข้อสำคัญในการหาเสียงและนโยบาย การดำเนินการกลับล่าช้าและไม่ต่อเนื่องเมื่อรัฐบาลชุดหนึ่งพ้นไปความพยายามพื้นฐานที่รัฐบาลชุดดังกล่าวริเริ่มไว้ก็พลอยหมดสิ้น รัฐบาลชุดใหม่ก็มาเริ่มต้นใหม่ยิ่งเป็นรัฐบาลผสมการผลักดันนโยบายกระจายอำนาจย่อมเกิดขึ้นกับพรรคที่ได้ครองตำแหน่งรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยนโยบายแน่วแน่ร่วมกันของพรรคร่วมรัฐบาลยังไม่มีพอที่จะเป็นแนวทางเด่นชัดได้[10]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า สาเหตุที่ต้องมีการกระจายอำนาจก็เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดขั้นตอนการดำเนินการอันเนื่องจากการล่าช้าในการตัดสินใจจากส่วนกลาง และเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริงเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2.1.5 แผนการกระจายอำนาจ

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวถึง แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแผนที่ยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบและรายงานรัฐสภาทราบ รวมทั้งมีผลบังคับใช้แล้ว หากจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในระหว่างที่แผนปฏิบัติการบังคับใช้ โดยไม่เสียหลักการเดิม ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ได้นั้น และรายงานคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

1) วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544–2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารวนกลาง และ

---

[10]ปรัชญา เวสารัชช์, **การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทย**, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2543), หน้า 105.

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างสมบูรณ์และการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐและจะมีบุคลากรจำนวยหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรก สิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ.2548–2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวข้อง อันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินงานกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2553 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแล และการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการ และการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเอง และเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีวิสัยทัศน์ในการบริหารงานราชการส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะ มาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและกำกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2) กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

2.1) ด้านความอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดเป้าหมายนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว และมีความเอกภาพ

ของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2.2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทนเพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

2.3) ด้านประสิทธิภาพการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น หรือไม่ต่ำกว่าเดิมมีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินและติดตามตรวจสอบ

3) วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

3.1) เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3.2) กำหนดกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่นสามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป และมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

3.3) กำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการถ่ายโอน แนวทางการจัดแบ่งอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลังและบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับอำนาจ หน้าที่และภารกิจ ปรับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4) เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1) ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจ ให้ดำเนินการถ่ายโอนใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถจะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน10ปี

4.2) กำหนดจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และจัดสรรในสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

4.3) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

4.4) จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

4.5) ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

5) แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

5.1) รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากร การเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆสร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2) รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องพัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบกำกับดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

5.3) การถ่ายโอนภารกิจและการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองความหมายของการถ่ายโอนภารกิจตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ข้อความตามกฎหมายมาตรา 30(1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ การให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในกำหนดเวลาดังนี้

1) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

2) ภารกิจที่รัฐให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

3) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

ความหมายตาม มาตรา 30(1) หมายถึง ลักษณะภารกิจการให้บริการสาธารณะที่จะต้องถ่ายโอนใน 4 ปี ได้แก่

1) ภารกิจที่ซ้ำซ้อน หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้วด้วย

2) ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการหรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น

3) ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งและมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย

4) ภารกิจตามนโยบายรัฐบาล ข้อความในกฎหมายมาตรา 30(2) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการบริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจนโดย

ในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

ความหมาย หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะตามภารกิจใดที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายใน 10 ปี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อมและราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนและแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิควิชาการ

หลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ การพิจารณาถ่ายโอนภารกิจได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน โดยยึดหลักการพิจารณาดังนี้

1) การถ่ายโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดีการต่างประเทศและการเงินการคลังของประเทศโดยรวม

2) ภารกิจที่กำหนดให้ถ่ายโอน พิจารณาภารกิจส่วนราชการเป็นหลักสำหรับภารกิจของรัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนให้ถ่ายโอนในกรณีเป็นนโยบายของรัฐบาล หรือเมื่อพิจารณาความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้วสมควรถ่ายโอน

3) การถ่ายโอนภารกิจคำนึงถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก หากผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งให้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนองถิ่นนั้น แต่หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง ก็อาจถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการในระยะแรกหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามมาตรา 30(2) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หรือด้วยเหตุใดก็ตามอาจ

ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปก่อนจนกว่าจะครบระยะเวลาที่กำหนดในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ

4) งานหรือกิจกรรมที่มีเป้าหมายดำเนินการครอบคลุมหลายจังหวัดหรือมีผลกระทบเกิดขึ้นนอกเขตพื้นที่จังหวัดด้วยให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดสามารถทำความตกลงดำเนินการร่วมกันได้ และคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบด้วย

5) ในการพิจารณาถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทและแต่ละแห่งพิจารณาจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานคุณภาพในการให้บริการและประสบการณ์ทางการบริการ และโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเหล่านั้นซึ่งจะช่วยให้กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการถ่ายโอนภารกิจ

6) การถ่ายโอนภารกิจต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและการประหยัดจากขนาดการลงทุนที่เหมาะสม ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง ก็สามารถร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์หรืออาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากกว่าดำเนินการไปก่อนได้

7) การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มุ่งให้ประชาชนพึงได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการ รวมทั้งได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8) ในภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พิจารณาถ่ายโอนทั้งภารกิจ งบประมาณ และบุคลากร ภายในช่วงเวลาที่กำหนดโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการถ่ายโอนไปพร้อมกัน

9) การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะและกำหนดภารกิจที่จะถ่ายโอนมิได้จำกัดเฉพาะในกรอบของบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบัน หากแต่พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของการจัดบริการสาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนได้รับเป็นสำคัญ กรณีที่อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะใดกฎหมายใดว่าด้วยการ กำหนดแผนกและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด หากแต่เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่ประชาชนจะได้รับแล้ว สมควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะได้เสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจหน้าที่ของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาออกประกาศกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต่อไป

10) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐจะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นตามมาตรา 30(1)ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมรับถ่ายโอนเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขีดความสามารถหรือสาเหตุอื่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือร้องขอให้รัฐดำเนินการแทนไปพลางก่อน หรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรืออาจจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ให้รัฐดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถและความรู้ด้านเทคโนโลยีด้านการบริการจัดการ ด้านบุคลากรและความพร้อมด้านการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ จนกว่าจะสามารถรับการถ่ายโอนงาน หรือภารกิจได้โดยให้มีความยืดหยุ่นในช่วงเปลี่ยนผ่าน

11) ภารกิจหนึ่ง ๆ อาจจัดแบ่งขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้โดยมีการกระจายการจัดบริการสาธารณะตามขนาดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละประเภทตามขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความเป็นไปได้ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม

12) การถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทแต่ละแห่งควรให้ถ่ายโอนไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้สามารถวางแผนกำลังคนและงบประมาณล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

13) การจัดรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการเพื่อรองรับการถ่ายโอนของแต่ละภารกิจคำนึงถึงความสอดคล้องของรูปแบบโครงสร้างและวิธีการ ให้เป็นไปตามลักษณะเดียวกันให้มากที่สุดโดยไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างในรูปแบบ โครงสร้าง และวิธีการถ่ายโอนระหว่างภารกิจที่ลักษณะเหมือนกัน

14) การถ่ายโอนภารกิจในแต่ละภารกิจอาจมีโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแลที่แตกต่างกันได้ รวมทั้งยังคงต้องมีระบบกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันในด้านคุณภาพการให้บริการ ความยุติธรรมและความเสมอภาคระหว่างประชาชนในแต่ละเขตพื้นที่

15) การถ่ายโอนภารกิจจำเป็นต้องปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอน เพื่อเตรียมความพร้อมในการบริหารจัดการ การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงิน การคลัง และบุคลากร ก่อนการถ่ายโอนภารกิจนั้น รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ

16) การถ่ายโอนในช่วงแรก โดยหลักภารกิจส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชน งานโครงสร้างพื้นฐานของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนก่อนเป็นลำดับแรก หากมีภารกิจอื่นที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมก็สามารถถ่ายโอนไปในช่วงแรกได้ หลังจากนั้นเป็นภารกิจตามความจำเป็นในด้านอื่น ๆ เป็นลำดับต่อไป โดยส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็น เพื่อการตัดสินใจร่วมดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบให้มากที่สุด

17) การถ่ายโอนภารกิจโดยทั่วไป ให้โอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยยกเว้นเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นที่ดิน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ได้โดยไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นการเฉพาะราย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ในที่ดินข้างต้นจะคิดค่าเช่าหรือค่าใช้ประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยลักษณะของการใช้ที่ดินก่อให้เกิดรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือมีลักษณะเป็นการจัดบริการให้แก่บุคคลเฉพาะราย

18) การจัดการกองทุนต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐที่ดำเนินการอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนนั้น เว้นแต่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้ถ่ายโอนให้แก่องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือพิจารณาเป็นประการอื่นตามที่เห็นสมควร

รูปแบบการถ่ายโอนรูปแบบการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ดังนั้นจึงได้กำหนดลักษณะการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะคือ

1) ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินเอง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

1.1) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะเองเป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยดำเนินการอยู่แล้วโดยสามารถรับโอนได้ทันที และชอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เป็นภารกิจที่กำหนดอำนาจหน้าที่ทั้งรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการโดยมีผลกระทบต่อประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะแต่มีผลกระทบต่อประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย หรือมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมากและไม่คุ้มค่าหากต่างคนต่างดำเนินการ

1.3) ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการจากภาคเอกชนหรือจากหน่วยงานอื่นที่มีประสบการณ์ หรือเคยดำเนินการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ เป็นภารกิจที่รัฐโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการและบางส่วนรัฐยังคงดำเนินการอยู่ การดำเนินการจึงเป็นการดำเนินร่วมกัน ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการได้ เป็นภารกิจซ้ำซ้อน แต่ยังคงกำหนดให้รัฐดำเนินการอยู่ต่อไป ในกรณีนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน

2) ระยะเวลาการถ่ายโอนแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

2.1) ระยะที่ 1 ระยะเวลาถ่ายโอน 1-4 ปี (พ.ศ. 2544-2547) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการได้ และแล้วเสร็จภายใน 4 ปี โดยเป็นการถ่ายโอนตามมาตรา 30(1) ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนงานและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2.2) ระยะที่ 2 ระยะเวลาถ่ายโอน 1–10 ปี เป็นการถ่ายโอนเนื่องจากการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในระยะ 10 ปีแรกตามมาตรา 30 (2) ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แบ่งเป็น

2.2.1) ระยะเวลาการถ่ายโอน 1–5 ปี (พ.ศ. 2544–2548) เนื่องจากต้องพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการใช้ระยะเวลาถ่ายโอนต่อเนื่องเกินกว่า 4 ปี และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่บางอย่างตามมาตรา 30 (2)

2.2.2) ระยะเวลาการถ่าย 4–10 ปี (พ.ศ. 2547–2553) เนื่องจากต้องพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการใช้ระยะเวลาในการถ่ายโอนต่อเนื่องเกินกว่า 5 ปี หรือเป็นเรื่องไม่เร่งด่วน และจำเป็นต้องสร้างกลไกและระบบควบคุมมาตรฐานมารองรับ และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่บางอย่างตามมาตรา 30 (2)

ผลการพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจ การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ 6 ด้าน โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวัตถุประสงค์

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการทั่วไป รูปแบบการถ่ายโอนและระยะเวลาของการถ่ายโอน โดยจำแนกงานในแต่ละด้านที่จะต้องถ่ายโอนิ ข้อกฎหมายหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ลักษณะภารกิจ รูปแบบ ขอบเขต ระยะเวลา และเงื่อนไขในการถ่ายโอนซึ่งไม่จำเป็นต้องถ่ายโอนไปพร้อมกัน ขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทที่จะได้รับการถ่ายโอน รวมทั้งสร้างกลไกและระบบควบคุมคุณภาพมาตรฐานมารองรับตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง สำหรับแผนปฏิบัติการให้มีสาระสำคัญอย่างน้อย ดังนี้

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริม การลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

5) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น[11]

2.1.6 เหตุผลของการกระจายอำนาจ

ลือชา วนรัตน์ สรุปว่า "การกระจายอำนาจมีเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ ได้ดังนี้

1) เหตุผลของการบริหารจัดการ กรอบแนวคิดของการกระจายอำนาจเชื่อว่ากระจายอำนาจช่วยให้มีการปรับปรุงการบริการ สร้างความเป็นธรรมเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มคุณภาพบริการและสร้างขบวนการประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้มีการแบ่งความรับผิดชอบของรัฐกลางสู่องค์กรการปกครองท้องถิ่น และรัฐบาลท้องถิ่นได้รับอำนาจการบริหารจัดการมากขึ้นการกระจายอำนาจทำให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการต่อรองกับรัฐบาล นอกจากนี้การกระจายอำนาจยังลดขั้นตอนที่ยุ่งยากต่าง ๆ ในส่วนกลาง ลดงานของผู้บริหารส่วนกลาง ทำให้สามารถมีเวลาดูแลการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ ได้มากขึ้น

2) เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ ความต้องการที่หลากหลายของปัจเจกบุคคลซึ่งการบริการของเอกชนที่มีสินค้าทางสังคมอันหลากหลายจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากกว่าการกระจายอำนาจความรับผิดชอบจะสามารถสนองความต้องการหลากหลายชนิดได้และข้อจำกัดของสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากสินค้าสังคมแต่ละคนมีไม่เท่ากันจึงไม่สามารถจัดรูปแบบการบริการที่เป็นการรวมศูนย์ได้ดีเท่าการกระจายความรับผิดชอบออกไป การกระจายอำนาจจะ

---

[11]คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, **คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, อ้างแล้ว, หน้า 4 – 18.

ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ เนื่องจากสามารถแก้ปัญหาข้อจำกัดของรัฐบาลกลางโดยให้อำนาจการจัดการแก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับปัญหา ทำให้ เจ้าหน้าที่สามารถกระจายอำนาจหรือจัดสรรทรัพยากรให้ตอบสนองกับความต้องการของคนในท้องถิ่นได้มากกว่า

3) เหตุผลทางการเมือง เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจโดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนาเพราะฉะนั้นการกระจายอำนาจจึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดในการที่จะได้รับการบริการ"[12]

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กล่าวถึง เหตุผลและความจำเป็นในการกระจายอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น พัฒนาการ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองไทยปัจจุบันส่งผลกระทบทั้งในทางบวกและลบต่อชุมชนท้องถิ่นชนบทไทย ที่ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่และฐานทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่ายิ่ง ซึ่งประกอบเป็นพื้นฐานเศรษฐกิจสังคมโดยรวมของประเทศ ความท้าทายจึงอยู่ที่จะพัฒนาเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่เป็นบวกให้ขยายขอบเขตให้สูงยิ่งๆ ขึ้น และ ควบคุมจำกัดเงื่อนไขที่เป็นปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ที่ก่อผลด้านลบต่อภาคชนบทและชุมชนฐานทรัพยากรท้องถิ่นได้อย่างไร ภายใต้เงื่อนไขและกระบวนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นหลักการสำคัญในการปฏิรูปทางการเมือง และการ จัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 18 ที่กำลังจัดทำอยู่ในเวลานี้

นับเป็นนิมิตหมายที่ดีที่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นหลักการสำคัญอันเป็นที่ยอมรับกันเป็นส่วนใหญ่ในสังคมการเมืองไทย ทั้งนี้โดยเห็นได้จากหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับเก่าที่ได้วางหลักประกันด้านงบประมาณไว้ในอัตราร้อยละ 35 ในการพัฒนาท้องถิ่น ผ่านกลไก องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อันจะเป็นเงื่อนไขการพัฒนาท้องถิ่นถูกขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ยั่งยืนและก้าวหน้ายิ่งๆ ขึ้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ ฉบับเก่า (พ.ศ. 2540) ยังได้ให้การรับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่น ที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ถึงกระนั้นก็ตามการพัฒนาท้องถิ่นผ่านกลไก การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมากลับเป็นตัวฉุดรั้งให้ท้องถิ่นพัฒนาไปอย่างมีข้อจำกัด ควบคู่กับปัญหาโครงสร้างในระบบอุปถัมภ์และ กระแสอำนาจทุนชาติและข้ามชาติที่อยู่เบื้องหลังนโยบายและโครงการพัฒนา ยังทรงอิทธิพลสามารถครอบงำกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น ไปในทิศทางเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ตนเองตักตวงและผูกขาด การใช้ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนเกิดการสูญเสียใหญ่

---

[12]ลือชา วนรัตน์, **AIC กับ อบต.**, อ้างแล้ว, หน้า 25.

หลวงต่อฐานทรัพยากรต้นทุนของประเทศเกิดความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกัน ระหว่าง คณะผู้บริหารท้องถิ่น และ ประชาชนในและนอกชุมชน ซึ่งขยายวงและทวีความรุนแรงขึ้นโดยลำดับ ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นอันตรายต่อการพัฒนาและอนาคตของประเทศชาติ สภาวการณ์เช่นนี้ จึงเป็นโจทย์ทางสังคมโดยเฉพาะต่อทิศทางการปฏิรูปและพัฒนาประเทศ สาเหตุของปัญหาที่เป็นต้นตอจึงอยู่ที่ปัญหาการกำหนดสถานภาพและความเข้าใจในสัมพันธภาพที่ซับซ้อนของชุมชนท้องถิ่นในนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐนั่นเอง ปัญหาความสับสนลักลั่นในนโยบายที่ว่านี้นับเป็นปัจจัยด้านลบซึ่งเป็นตัวการสำคัญส่งผลต่อคุณภาพการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นไทยในท้ายที่สุด จะขจัดปัญหาข้างต้นนี้ได้จำเป็นที่ก่อน ร่างรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จะต้องกำหนดสถานภาพและสร้างปฏิสัมพันธ์ใหม่ที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการแสวงหาความรู้ความเข้าใจในรากฐานองค์ประกอบของ สิทธิชุมชนในความหมายที่กว้างขึ้นกว่าหน่วยทางปกครอง และทำให้เกิดความ สืบเนื่องของระบบวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นที่อยู่ในหลากหลายรูปแบบการดำเนินชีวิต ให้มีส่วนสำคัญในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย อันจะยังประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติโดยรวมในที่สุด การกำหนดสถานะใหม่อย่างรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง และการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่นไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่การจัดทำ รัฐธรรมนูญฯ จะได้วางกรอบที่ถูกต้องและยืดหยุ่นนี้ไว้อย่างเป็นพลวัตรและได้คุลยภาพแห่งการพัฒนาที่เป็นธรรมและยั่งยืนต่อไป[13]

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นันทวัฒน์ บรมานันท์ กล่าวว่า การปกครองของรัฐ หรือการบริหารการปกครองของรัฐ มีภาระหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตรวมทั้งความมั่นคงของชาติในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นรัฐบาลกลางเพียงลำพังไม่อาจจะให้บริการและอำนวยประโยชน์ให้กับประชาชนได้ตามประสงค์อย่างถูกต้อง อาจเนื่องมาจากความล่าช้าในการดำเนินงาน การดูแลไม่ทั่วถึง ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและบุคลากรหรือพนักงานในการดำเนินงานรวมทั้งอาจจะไม่สนองตอบความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความต้องการที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมอันเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นเช่น ทรัพยากร ธรรมชาติ ภูมิอากาศ สภาพเศรษฐกิจ และ

---

[13]คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น, "ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปการเมืองและสังคม : ว่าด้วยชุมชน", กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550, (อัดสำเนา).

สังคมรวมทั้งขนบธรรมเนียมประเพณี และประวัติความเป็นมาด้วยเหตุนี้ จึงได้เกิดแนวคิดให้มีการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลาง และการที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการปกครองเพื่อตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนนั้นเอง และยังเป็นหนทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

เพื่อก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Greater political participation by the people) การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีผู้นำมาจากการเลือกตั้งมีประโยชน์เริ่มตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของประชาชน และการที่ผู้นำเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้งเสนอนโยบายให้ประชาชนได้ทราบ ได้คิด ถกเถียงและตัดสินใจเลือก ย่อมส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

เพื่อความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน (Account ability) ที่ผ่านมาคำว่า Accountability เป็นคำที่ไม่ค่อยปรากฏในสังคมไทย แต่เป็นคำที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในสังคมประชาธิปไตยตะวันตก เพราะว่าคำนี้หมายถึงพันธะสัญญาหรือความรับผิดชอบในทางการเมืองที่ผู้มาจากการเลือกตั้งมีต่อผู้เลือกตั้ง เนื่องจากว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนตัวแทนเหล่านั้นจึงจะต้องมีความรับผิดชอบในแง่ที่ว่า ตัวเขาเข้าไปทำงานอะไร ผลของงานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือส่วนตัวต้องอธิบายได้ว่าทำไมต้องทำเช่นนั้น การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะขจัดระบบเผด็จการของรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจมากขึ้น ท้องถิ่นเข้มแข็ง การยึดอำนาจและการใช้อำนาจเผด็จการจากส่วนกลางก็จะเป็นไปได้ยาก

การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ การเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น

การสร้างประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไประดับประเทศ

การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่ทางการเมืองของประชาชน (Politicization) เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้มีกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการเมือง และประชาชนก็จะเกิดความผูกพัน และใส่ใจการเมืองมากขึ้นเพราะการบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของประชาชน[14]

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยจะมีอำนาจในการบริหารจัดการ

---

[14]นันทวัฒน์ บรมานันท์, **การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540)**,(กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543)

บางอย่างในองค์การของตนเองได้อย่างอิสระ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักสำคัญ คือ การบริหารการปกครองภาครัฐ ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกันเองของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจของภาครัฐสู่ประชาชน ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในประชาธิปไตยต่อประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงของชาติในทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ อันสะท้อนถึงการบริหารจัดการภาครัฐภายใต้พื้นฐานประโยชน์สู่ประชาชนเป็นสำคัญ

2.2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

วิญญู อังคณารักษ์ ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ดำเนินงานอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร[15]

ชูศักดิ์ เที่ยงตรง ได้กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจให้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแค่เพียงบางส่วนในการบริการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของงานที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย[16]

ประหยัด หงษ์ทองคำ ได้รวบรวมความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการชาวต่างประเทศไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อำนาจในการปกครอง รวมทั้งรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

---

[15]วิญญู อังคณารักษ์, **แนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวิวัฒน์พานิช, 2519), หน้า 4.

[16]**ชูศักดิ์ เที่ยงตรง, การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย**, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 13.

2) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเอง

3) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน[17]

เดเนียล วิท (Daniel Wit) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรปกครองของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตอำนาจของตนเอง[18]

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการปกครองที่รัฐบาลส่วนกลางพยายามกระจายอำนาจให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยการกระจายอำนาจการปกครองให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและขอบเขตของพื้นที่ที่กำหนดไว้ ตลอดจนมีงบประมาณเป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบ อาจจะรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในอำนาจการปกครองนั้น ๆ ก็ได้ มีความเป็นอิสระพอสมควรและประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และที่สำคัญคือ การปกครองท้องถิ่นต้องมีการควบคุมดูแลโดยรัฐบาล

---

[17]ประหยัด หงษ์ทองคำ, **การปกครองท้องถิ่นไทย**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2526), หน้า 10.

[18]Wit, Daniel, **A Comparative Survey of Local Government and Administration**, อ้างใน โกวิทย์ พวงงาม, **การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต**,พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2548), หน้า 28.

2.2.2 องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อจะให้เห็นภาพองค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้นว่าเป็นคุณลักษณะเฉพาะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ 8 ประการ คือ

1) สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็น การแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ ปัจจัยที่สำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับหน่วยปกครองมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตในการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับควบคุมการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5) การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของ

หน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป[19]

- **ประทาน คงฤทธิศึกษากร** ได้เสนอแนวความคิด ดังนี้

1) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นต้องไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน (Political Participation)

4) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจต่อการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและต้องมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นตามขั้นตอนของตนเองตามครรลองการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่นได้แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงยังไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐบาล

7) หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม[20]

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า องค์ประกอบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ การจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยมีอำนาจและอิสระในการปกครอง การบริหารงานบุคลากร กฎข้อบังคับ การคลังเป็นของตนเอง มีผู้บริหารและสภาบริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีหน้าที่พัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้กฎระเบียบ นโยบายของตนเองและจากนโยบายของส่วนกลาง ทั้งนี้ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐ

---

[19]อุทัย หิรัญโต, **การปกครองท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2523), หน้า 22.

[20]ประทาน คงฤทธิศึกษากร, **ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น**, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2535), หน้า 7.

2.2.3 ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งอำนาจในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้มีโอกาสเรียนรู้วัตถุประสงค์และหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยในการบริหารงาน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม ได้กล่าวถึง ความสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3) การปกครองท้องถิ่นจะต้องทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตนเอง

4) การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต

6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง[21]

ประทาน คงฤทธิศึกษากร ได้เสนอแนวความคิดว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยเนื่องจาก

1) เป็นสถาบันให้เกิดการศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชน

2) เป็นการสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น

3) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนเกิดความรู้และเข้าใจทางการเมือง

4) การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชนเพราะการเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ใกล้ตัวเอง และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ

5) การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้นไปด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมศรัทธาจากประชาชนจึงทำให้ได้รับเลือกตั้งในระดับสูง[22]

---

[21]โกวิทย์ พวงงาม, **การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต**, อ้างแล้ว, หน้า 33.

[22]ประทาน คงฤทธิศึกษากร, **ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น**, อ้างแล้ว, หน้า 7.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1) ทำให้ประชาธิปไตยมั่นคง หากประชาชนสามารถที่จะเข้าใจการปกครองระดับท้องถิ่นได้ และปฏิบัติตามแนวทางประชาธิปไตยก็จะทำให้เข้าใจการเมืองระดับชาติได้และท้ายที่สุดก็จะเกิดการพัฒนาทางการเมือง อันจะนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มั่นคง

2) การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรอบรู้ทางการเมือง เป็นต้นว่า รู้จักวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การต่อสู้ตามวิถีทางการเมือง และท้ายที่สุดก็จะทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง

3) การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน กล่าวคือ การเมืองระดับท้องถิ่นมีผลกระทบโดยตรงและใกล้ตัวประชาชนมากที่สุด ตลอดจนเกี่ยวพันการเมืองระดับชาติ ดังนั้นหากมีกิจการทางการเมืองตลอดเวลาก็จะทำให้เกิดการตื่นตัวทางการเมืองตลอดเวลา และทำให้ไม่มีความขาดตอนทั้งในการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น

4) การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนทางการเมือง การปกครองแก่ประชาชน ประชาชนจะได้เกิดความรู้สึกว่าตนเองมีความเกี่ยวพันและมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง อันจะทำให้เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนประโยชน์ที่จะเกิดแก่ท้องถิ่น นอกจากนี้ประชาชนจะได้มีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายบริหาร และนิติบัญญัติของตนเอง เป็นการฝึกหัดการใช้ดุลยพินิจของการเลือกตัวแทนที่เหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

5) การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นนั้นมิใช่การปกครองที่เกิดจากคำสั่งเบื้องบน เป็นการปกครองของประชาชนในท้องถิ่น กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นนั้นก็ต้องบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือจากประชาชน และผู้บริหารก็ต้องฟังเสียงประชาชนตามวิถีประชาธิปไตยด้วย

6) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล

7) การปกครองท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมายและอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ตลอดจนความต้องการและปัญหาของประชาชนในพื้นที่ก็แตกต่างกันด้วย ดังนั้น ผู้ที่จะรู้ปัญหาและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ตรงจุด ก็ตรงรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี

8) การปกครองท้องถิ่นเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง และการบริหารประเทศในอนาคต ผู้นำการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้เรียนรู้การปกครองท้องถิ่น จะทำให้เกิดประสบการณ์และทักษะในการบริหาร และหากได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างกว้างขวางก็จะเป็นฐานเสียงที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองต่อไป

9) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ปัญหาประการหนึ่งของการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาในอดีต คือ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่ เพราะหากขาดความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นแล้ว การพัฒนาชนบทจะมีลักษณะที่หยิบยื่นให้โดยเบื้องบน นอกจากนี้การพัฒนาแบบพึ่งตนเองนี้ได้ต้องมีโครงสร้างของการปกครองตนเองที่มีความเป็นอิสระด้วย[23]

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญเพื่อช่วยสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองที่เล็ก และมีกระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำให้การบริหารและการปกครองรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียว จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น เพื่อให้บริการและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย สร้างการมีส่วนร่วม คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตน และการเข้ามาบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตัวเอง สร้างความชอบธรรม และเกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

2.2.4 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นจะบรรลุหลักการกระจายอำนาจได้นั้น รัฐบาลส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนจะต้องยึดวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงาน ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1) รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดรูปแบบแห่งรัฐ คือ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกันจะแบ่งแยกมิได้

2) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบสาระสำคัญแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้

---

[23]ชูวงศ์ ฉายะบุตร, **การปกครองท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมเณศพริ้นติ้งเซ็นเตอร์ จำกัด, 2539), หน้า 27 - 29.

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ[24]

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดหลักการสำคัญองค์การปกครองท้องถิ่นไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพราะประเทศมีขนาดกว้าง ตลอดจนความต้องการของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน รัฐบาลกลางไม่สามารถให้บริการได้ตรงตามความต้องการ และทั่วถึง ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นผู้ตอบสนองความต้องการเหล่านั้นได้อย่างแท้จริง

2) เพื่อความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจ เพราะแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันทั้งสภาพความเป็นอยู่ วิถีชีวิต ดังนั้นการจัดตั้งองค์การส่วนท้องถิ่นขึ้น เพื่อจัดเก็บรายได้และนำรายได้นั้นไปบริหารพัฒนาท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาร่วมกำหนดชะตากรรมของตนเองหรือสวัสดิการของตนเอง เป็นการให้ท้องถิ่นได้มีการปรับใช้งบประมาณของตนเองให้เหมาะสมกับท้องถิ่น เป็นการประหยัดทั้งฝ่ายรัฐบาลและท้องถิ่นอีกด้วย

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมประชาธิปไตย และเป็นการวางรากฐานฝึกผู้นำทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบท้องถิ่นตนเอง โดยการเลือกผู้แทนของตนเองเข้าไปบริหาร ทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น และเป็นการเปิดโอกาสเปลี่ยนถ่ายผู้บริหาร คือ ผู้บริหารท้องถิ่นคนใดบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ประชาชนก็สามารถปลดออกได้ เป็นการถ่ายเทหรือปลดผู้นำได้อย่างนุ่มนวลที่สุด นอกจากนี้ยังเป็นการให้ผู้นำฝึกหัดตนเองจากการบริหารท้องถิ่น และอาจพัฒนาตนเองไปสู่การเป็นผู้นำระดับสูงต่อไป และการเข้าร่วมของประชาชนนี้ยังหมายถึง การสอดส่องดูแลพฤติกรรมของผู้บริหารอีกด้วย ทำให้ผู้นำท้องถิ่นทำงานด้วยความมีประสิทธิภาพ ซื่อสัตย์ผิดพลาดน้อย และการมีส่วนร่วมนี้ยังสามารถนำไปสู่การฝึกหัดที่จะมีส่วนร่วมทาง การเมืองอย่างเดียวกันนี้ในระดับชาติได้อีกด้วย

4) เป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล ทั้งทางด้านงบประมาณ เวลา และบุคลากร กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นจะใช้งบประมาณของตนเอง หากรัฐบาลจะช่วยก็มีข้อกำหนดที่จำกัดอยู่ ดังนั้น จึงเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลโดยเฉพาะด้านงบประมาณ ตลอดจนเวลาเพราะรัฐบาลกลางมิต้องมา

---

[24]บัญญัติ พุ่มพันธ์, **อบต. ของเรา : ท้องถิ่นของเรา**, อ้างแล้ว, หน้า 34.

คอยแก้ปัญหาท้องถิ่นอีก ให้ท้องถิ่นดูแลกันเอง ตลอดจนมิต้องส่งบุคลากรจากส่วนกลางไปประจำท้องถิ่นอีกด้วย[25]

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่แบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน โดยหน่วยปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระในการบริหารงานและการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ที่ไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐบาลส่วนกลาง แต่ทั้งนี้ยังคงอยู่ภายใต้ระเบียบ ข้อบัญญัติ และการกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐบาลส่วนกลาง

2.2.5 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่เกิดการกระจายอำนาจให้กับพื้นที่ในระดับตำบลได้มีอำนาจในการบริหารงบประมาณของตนเองเพื่อพัฒนาท้องถิ่น โดยมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบแตกต่างกันไป โดยขึ้นอยู่กับองค์ประกอบพื้นฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งสามารถแบ่งประเภทได้ ดังนี้

อุดร ตันติสุนทร กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี 3 รูปแบบ ได้แก่

1.1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดูแลทุกข์สุขของราษฎรทั้งจังหวัดในภาพรวม เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม ในจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องวางแผนแก้ไขร่วมกับชลประทานจังหวัด เป็นต้น

1.2) เทศบาล ดูแลทุกข์สุขของราษฎรที่อยู่ในเขตเทศบาลของตน โดยมีนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลรับผิดชอบในการบริหารงาน เช่น ทำตลาดสดให้สะอาด การจราจรสะดวก เป็นต้น

1.3) องค์การบริหารส่วนตำบล ดูแลทุกข์สุขของราษฎรที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลของตนเอง โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งกำหนดให้ทำ 31 อย่าง แต่ในขั้นต้นจะต้องทำ 8 อย่างก่อน คือ ในทุกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมี น้ำไหล, ไฟสว่าง, ทางดี, สิ่งแวดล้อมดี, การศึกษาดี, อนามัยดี, อาชีพดี, วัฒนธรรมดี

---

[25]กรมการปกครอง, **65 ปี กรมการปกครองกับการพัฒนาประชาธิปไตย**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539), หน้า 29 - 32.

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี 2 รูปแบบ ได้แก่

2.1) กรุงเทพมหานคร ดูแลทุกข์สุขของราษฎรประมาณ 7 ล้านคน โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 60 คน รับผิดชอบดูแล

2.2) เมืองพัทยา ดูแลทุกข์สุขของราษฎรประมาณ 8 หมื่นคน โดยมีนายกเมืองพัทยาและสมาชิกสภาเมืองพัทยา 25 คน รับผิดชอบดูแล[26]

Montagu นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษได้กล่าวในตำราของเขาชื่อ Comparative Local Government ปี ค.ศ.1948 โดยแบ่งการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ประเภทคือ

1) Local State Government หมายถึงการปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้หน่วยการปกครองของรัฐใดหน่วยหนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วยหรือทำหน้าที่เป็น 2 ฐานะคือ เป็นหน่วยการปกครองที่ได้รับอำนาจตามหลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะการปกครองท้องถิ่นด้วย

2) Local Self Government หมายถึงการปกครองท้องถิ่นในรูปที่รัฐกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง โดยเพื่อตนเอง การปกครองท้องถิ่นแบบนี้ จะมีหน่วยการปกครองขึ้นรูปหนึ่งซึ่งตั้งขึ้นโดยกฎหมายของรัฐ มีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การจัดรูปการปกครองและบริหารในประเทศจะมีรูปแบบแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆทางสังคมและระบบการปกครองของประเทศ[27]

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวว่า "การกระจายอำนาจทางการบริหารดังกล่าวนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทย่อยอีกคือ การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึงการที่รัฐมอบให้แก่ท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะภายในอาณาเขตของตนและท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินงานโดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐ และการกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งโดยให้มีอำนาจอิสระในการดำเนินงานและเหมาะสมกับสภาพและเทคนิคของงานนั้นๆ แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการบริหารนี้ ถือเป็นรากฐานนำไปสู่การสถาปนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นในประเทศต่างๆทั่วโลก"[28]

---

[26]อุดร ตันติสุนทร, **การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541), หน้า 6.

[27]Montagu G. Harris, **A Comparative Local Government**, อ้างใน โกวิทย์ พวงงาม, **การปกครองท้องถิ่นไทย**, อ้างแล้ว, หน้า 20.

[28]วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โฟร์เพซ, 2545), หน้า 64.

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (นคร/เมือง/ตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในแต่ละประเภทจะมีกฎหมายกำหนดวิธีการในการจัดตั้ง รูปแบบการบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ วิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การคลังและงบประมาณเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบบางประการแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่ว ๆ ไป เนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ทำให้การใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่เหมาะสม ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการคิดค้นหารูปแบบการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันเป็นหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง วิวัฒนาการมาจาก “สภาตำบล” ที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งได้กำหนดให้มีสภาตำบลเพียงรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ ต่อมาเมื่อประกาศใช้พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ สภาตำบลที่รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณล่วงมาติดต่อกัน3ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนในระดับต่างๆ จนถึงระดับตำบล หมู่บ้าน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่ถือว่าเป็นรากเหง้า ของการปกครองท้องถิ่นไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รู้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมากที่สุด

องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นมาตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ปัจจุบันมีนายกองค์การบริหารสวนตำบลและมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาจาการเลือกตั้งจากประชาชน มีอิสระในการปฏิบัติงาน สามารถกำหนดนโยบาย นำนโยบายมาปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมได้ องค์การบริหารส่วนตำบลเปรียบเสมือนเป็นเวทีประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทร่วมในการปกครอง และการเมืองระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ และการพัฒนาท้องถิ่นในลักษณะของการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิชอบ และร่วมรับประโยชน์อย่างจริงจัง”

ตามบทบัญญัติมาตรา 44 มาตรา 58 มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ แบะควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานสภา รองประธานสภา เลขนุการสภาแบะสมาชิกสภา อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปีเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละ 2 คน

2) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที 5) พ.ศ. 2546 ดังต่อไปนี้

2.1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

4) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังต่อไปนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบการบริหารราชการของ องค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

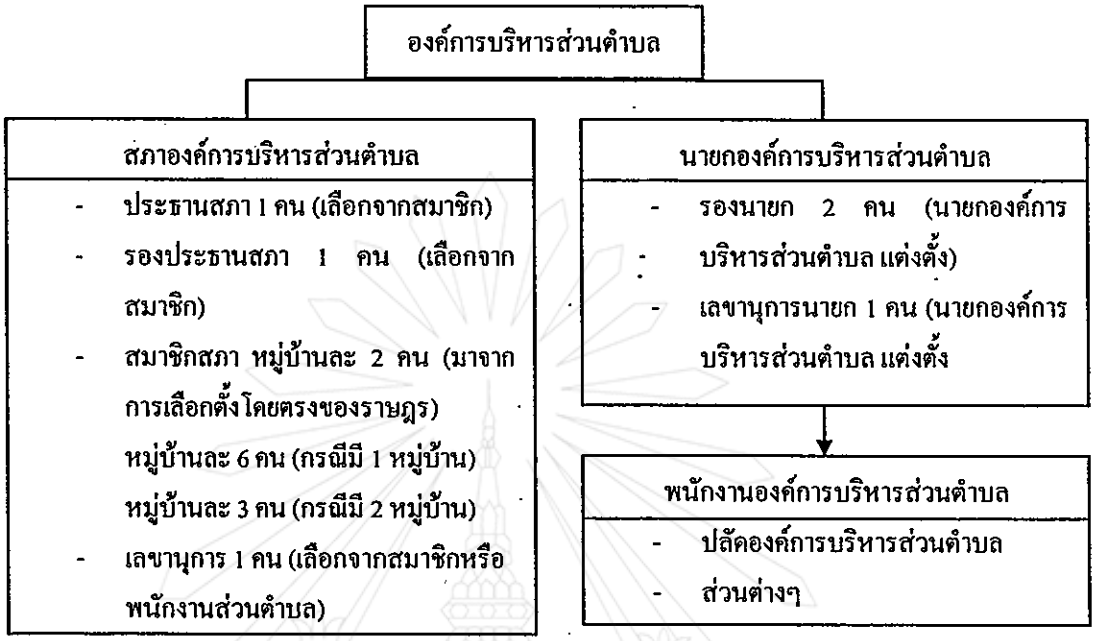
3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียงร้อย

5) รักษาการณ์ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภูมิที่ 2.1 แสดงโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล[29]

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังต่อไปนี้

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

---

[29]องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง, "รายงานประจำปี 2553", เชียงใหม่ : องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง, 2554, (อัดสำเนา).

6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ

7) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตาที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน

7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8) การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

12) การท่องเที่ยว

13) การผังเมือง[30]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการบริหารท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใกล้ชิดประชาชน ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้แสดงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดได้กำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้มากมายเพื่อให้สอดคล้องกับความหวังของประชาชนทันจะนำไปสู่พัฒนาท้องถิ่นตนให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

---

[30]กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, **พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์ประสานมิตรจำกัด, 2547), หน้า 12 – 23.

2.4 ทฤษฎีการบริหารจัดการ

2.4.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

วิโรจน์ สารรัตนะ กล่าวว่า การบริหารงานจำเป็นต้องมีทฤษฎีเป็นพื้นฐาน และต้องใช้ทฤษฎีเข้ามาช่วยในการคิดและตัดสินใจ เพื่อให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานนั้น เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ดังนั้นนักบริหารจะต้องบริหารงานในภารกิจหน้าที่ที่ตนกระทำอยู่อย่างชาญฉลาด มีความแนบเนียนในการปฏิบัติ ให้งานนั้นดำเนินไปได้โดยราบรื่น สามารถจัดการกับอุปสรรคทั้งหลายที่เกิดขึ้นได้ เมื่อมีปัญหา ก็สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี เสมอทฤษฎีจึงมีความสำคัญคือ

1) ทฤษฎีช่วยวางกรอบความคิดแก่ผู้ปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติมีเครื่องมือใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาที่ประสบ นักบริหารที่มีความสามารถนั้น จะต้องมีความสามารถสูงในการใช้ความคิด (Conceptual Skill) โดยรู้จักตีความ และนำเอาทฤษฎีการบริหารมาประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่มีขีดจำกัด และมีทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเวลา กำลังคน หรือทรัพย์สินเงินทอง อย่างจำกัดด้วยเช่นกัน

2) การนำเอาทฤษฎีมาใช้ ช่วยให้มีแนวทางวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติการที่ผู้บริหารนำทางเลือกต่าง ๆ มาพิจารณา และตัดสินใจดำเนินลงไป โดยอาศัยทฤษฎีการบริหารมาประยุกต์ใช้ เพื่อประกอบเป็นเหตุผลในการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการ อันเนื่องมาจากความมีประสบการณ์สูงของนักบริหาร

3) ทฤษฎีช่วยในการตัดสินใจ การตัดสินใจที่ดีนั้น จะต้องประกอบไปด้วยกรอบความคิดที่แน่นอน ชัดเจน หากปราศจากกรอบความคิดเสียแล้ว การตัดสินใจก็อาจจะไม่ถูกต้อง ไม่บังเกิดผลดี ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับมา ข้อมูลนั้น บางครั้งอาจไม่ชัดเจน ต้องมีการตีความเสียก่อน การมีพื้นฐานของทฤษฎีที่ดีจะช่วยให้นักบริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว มีความมั่นใจในการตัดสินใจนั้นและผลลัพธ์ที่ได้รับนั้น มักจะถูกต้อง และบังเกิดผลดีต่อองค์การเสมอ

ทฤษฎี หมายถึง แนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์มีการทดสอบ และการสังเกตจนเป็นที่แน่ใจ ทฤษฎีเป็น เซท(Set) ของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณนาและอธิบายพฤติกรรมการบริหาร อย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อย ๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์ และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทั่วไปและชี้แนะการวิจัย ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหารมีหลายทฤษฎีพอยกตัวอย่างได้ดังนี้

1) ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) การบริหารแบบวิทยาศาสตร์เป็นหลักการทำงาน โดยมีกฎเกณฑ์เพื่อเป็นการแก้ปัญหาอันอาจเกิดจากระบบราชการ และเป็นการคิดค้นหาแนวทางการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพที่สูงกว่า

2) ทฤษฎีการบริหารโดยยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) การบริหารแบบนี้มองพฤติกรรมมนุษย์ว่า เกิดจากแรงจูงใจและความพอใจมากกว่าที่จะมาจากการบังคับ อาศัยแรงจูงใจ ขวัญ และกำลังใจในการควบคุม

3) ทฤษฎีการบริหารการจัดการเชิงบริหาร (Administrative Management) มีหลักการให้นักบริหารเป็นผู้ประสานกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์การเข้าด้วยกัน (Bartol & Others 1998) ปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานด้านการวางแผน การจัดองค์การและการควบคุม

4) ทฤษฎีการบริหารแบบราชการ (Bureaucratic Management) การบริหารแบบราชการเป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่เน้นถึงความจำเป็นของการจัดองค์การอย่างเป็นเหตุเป็นผล ไม่ปล่อยให้เป็นไปตามอำเภอใจของผู้บริหารหรือเจ้าของกิจการ โดยยึดหลักการ ดังนี้ หลักการมีกฎและระเบียบข้อบังคับ (Rules and Regulation) เพื่อควบคุมการตัดสินใจ, หลักความไม่เป็นส่วนตัว (Impersonal) ผู้บริหารต้องอยู่ภายใต้กฎและระเบียบข้อบังคับ เพื่อให้ปลอดจากการกระทำตามอำเภอใจ, หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) ตามความถนัดหรือความชำนาญเฉพาะทาง, หลักการมีโครงสร้างสายบังคับบัญชา (Hierarchical Structure), หลักความเป็นอาชีพที่มั่นคง (Life-Long Career), หลักการมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ (Authority) โดยมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับรองรับและหลักความเป็นเหตุผล (Rationality)ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อบรรลุจุดหมาย[31]

5) ทฤษฎีเชิงระบบ (System Theory) ตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่าองค์การหนึ่ง ๆ สามารถมองเป็นระบบหนึ่ง ๆ ได้ โดยระบบหนึ่ง ๆ นั้น หมายถึงชุดขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อมุ่งสู่จุดหมายองค์การร่วมกัน ดังนี้ ปัจจัยป้อนเข้า (Inputs) คือ ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ เงิน ข้อมูลสารสนเทศ ที่จำเป็นต่อการผลิตสินค้าหรือให้บริการ, กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Processes) จากการใช้ศักยภาพทางการบริหารและเทคโนโลยีขององค์การ เพื่อเปลี่ยนปัจจัยป้อนเข้าให้เป็นปัจจัยป้อนออก, ปัจจัยป้อนออก (Outputs) ประกอบด้วยผลผลิต การให้บริการหรือผลลัพธ์อื่น ๆ ที่องค์การผลิตขึ้น, ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เกี่ยวกับผลลัพธ์และสถานะขององค์การที่เกี่ยวพันกับสภาพแวดล้อม

---

[31]วิโรจน์ สารรัตนะ, **กระบวนการนโยบายทางการศึกษา**,(กรุงเทพมหานคร : อักษราพิพัฒน์,2539), หน้า 16.

ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณลักษณะของระบบ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ในอันที่จะกำหนดบทบาทและทำหน้าที่ของตนเพื่อประสานกิจกรรมต่าง ๆ สู่การบรรลุจุดหมายขององค์การ ป้องกันความเสื่อม จัดหาทรัพยากรและพลังงานเข้าสู่องค์การเพื่อความเติบโตก้าวหน้า การเลือกทางเลือกเพื่อบรรลุจุดหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างความสมดุลภายในองค์การ และการนำผลข้อมูลย้อนกลับมาเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเป็นวงจรต่อเนื่อง เป็นต้น[32]

6) ทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์ (Contingency Theory) ในขณะที่นักทฤษฎี ทัศนะดั้งเดิมพยายามที่จะหาวิธีที่ดีที่สุด (one best way) หรือพยายามหาหลักการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อใช้ในการบริหาร ก็หมายความว่า การที่ใครจะเป็นผู้บริหารที่มีความสามารถได้ ก็ต้องศึกษา ทำความเข้าใจในวิธีการหรือหลักการเหล่านั้น แล้วนำไปประยุกต์ใช้ แต่เนื่องจากสิ่งต่าง ๆ ไม่ได้ง่ายอย่างที่คิด

Hellriegel & Slocum ให้ทัศนะว่า หลักการบางประการ บางครั้งได้ก่อให้เกิดผลในทางลบด้วย เช่น หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด ก่อให้เกิดการสร้างอาณาจักรแข่งขันกันเพื่อบรรลุจุดหมายองค์การย่อยมากกว่าองค์การโดยรวม นอกจากนั้น หลักการบางประการ อาจใช้ได้ดีในที่หนึ่ง แต่อาจขาดประสิทธิภาพในอีกที่หนึ่ง เป็นต้น ดังนั้น นักทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์จึงเชื่อว่า หลักการบริหารงานที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับสถานการณ์หนึ่ง ๆ เท่านั้น ไม่สามารถนำเอาชุดของหลักการที่กำหนดไว้แบบสำเร็จรูปแล้วไปใช้อย่างได้ผลในทุกสถานการณ์ ในสถานการณ์ที่แตกต่างไป ผู้บริหารอาจกำหนดหลักการเพื่อเป็นเงื่อนไขหรือแนวการบริหารในสถานการณ์นั้น ๆ ได้ โดยอาจบูรณาการหลักการจากทฤษฎีต่าง ๆ ซึ่งผู้บริหารจะต้องสามารถวิเคราะห์ลักษณะเฉพาะของแต่ละสถานการณ์นั้นเพื่อกำหนดแนวทาง (solution) ให้เหมาะสมกับโครงสร้างองค์การ ทรัพยากร เป้าหมาย และผู้ปฏิบัติงานในองค์การ[33]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล มุ่งเน้นองค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อบต. ประชาชน / ประชาคม และหน่วยงานกำกับดูแล อบต. (จังหวัด / อำเภอ) มีความเข้มแข็งเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ อบต.มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส ปราศจากการทุจริต ซื่อตรงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

---

[32]Kast, F.E. & Rosenzweig, J.E, **Organization and Management : A System and Contingency Approach 4 th Edition,** อ้างใน กิติมา ปรีดีดิลก, **การบริหารและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น,** (กรุงเทพมหานคร : อักษรบัณฑิต, 2532), หน้า 55.

[33]Hellriegel, d. & Slocum, j.w., **Management,** อ้างใน รังสรรค์ มณีเล็ก, **การวางแผนเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษา,** (กรุงเทพมหานคร : บริษัทจำกัด ก. พล., 2544), หน้า 39.

2.4.2 ความหมายของการบริหาร

คำว่า "การบริหาร" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Administration และยังมีคำในภาษาอังกฤษอีกคำที่ใช้แทนกันคือ Management ซึ่งมีความหมายแคบลงไปเป็นเพียงการจัดการผู้บริหารงานองค์การหนึ่งงานใดหนึ่งงานหนึ่งเท่านั้น สำหรับผู้บริหารแล้วถือได้ว่าการบริหารงานนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำองค์การให้ก้าวไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งหมายถึงผลประโยชน์ในด้านต่างๆ ที่จะตามมาด้วย และที่สำคัญส่งผลต่อตัวผู้บริหารโดยตรงเพราะทุกคนจะมองว่าการบริหารงานในองค์การดีเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับตัวผู้บริหารว่าที่มีวิสัยทัศน์ไปในทิศทางใดด้วย ได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้ศึกษาความหมายของการบริหารจัดการไว้หลายทัศนะ ดังนี้

วิทยา ด่านธำรงกูล ได้ให้ความหมายของ " การบริหาร" (Administration) " การจัดการ" หรือบางครั้งอาจเรียกว่า " การบริหารจัดการ" (Management) ซึ่งถือเป็นคำเดียวกันว่าหมายถึง "กระบวนการของการวางแผน(Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำและการบังคับบัญชา (Leading) การควบคุม (Controlling) ทรัพยากรต่างๆขององค์กรเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ซึ่งหน้าที่ทั้ง 4 มีความเกี่ยวพันกันและดำเนินไปอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา"[34]

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหารคือ "การทำให้งานต่างๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้กระทำ" ได้ขยายความต่อว่า "ภายในองค์การนั้นทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงาน ซึ่งได้มีการใช้ทรัพยากรด้านวัตถุต่าง ๆ เพื่อนำสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือสังคมในการที่องค์การจะสามารถดำเนินกิจการไปได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพนั้นต้องพึ่งพาผู้บริหารเข้ามาทำการจัดระเบียบ ประสานทรัพยากรต่างๆ ทั้งด้านบุคคลและวัตถุให้สามารถทำงานร่วมกันไปได้โดยไม่ติดขัดและสำเร็จผลบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้ในที่สุด"[35]

พะยอม วงศ์สารศรี ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า "เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจกรรมตามขั้นตอนโดยอาศัยความร่วมใจของสมาชิกในองค์กรซึ่ง

---

[34]วิทยา ด่านธำรงกูล, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเธิร์ดเวฟเอ็ดดูเคชั่นจำกัด, 2548), หน้า 29.

[35]ธงชัย สันติวงษ์, **องค์การและการบริหาร**, พิมพ์ครั้งที่9, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2547), หน้า 72.

ได้ตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการและความมุ่งมั่นด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคู่ไปด้วย"[36]

เสนาะ ติเยาว์ ได้ให้ความหมายการบริหารว่า "การบริหาร คือ กระบวนการทำงานกับคนและโดยอาศัยคนเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ"[37]

รังสรรค์ ประเสริฐศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า "การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่างๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์การที่กล่าวนั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่นๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสารสนเทศต่างๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม"[38]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ใช้ความรู้ ทักษะ เทคนิค วิธีการและทรัพยากรอย่างเหมาะสม ซึ่งเกี่ยวกับคนโดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจ ผสมผสานและประสานงาน มีการตรวจสอบการปฏิบัติงาน เพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ตามเป้าหมายขององค์กรที่ได้วางไว้

2.4.3 ลักษณะสำคัญของการบริหาร

พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นการจัดการโดยมนุษย์เป็นผู้ตัดสินใจและเป็นขบวนการของการรวบรวมและแจกแจงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้[39]

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์ กล่าวถึงลักษณะของการบริหารไว้ดังนี้

1) การบริหารได้เจริญก้าวหน้าควบคู่มากับการดำรงชีพของมนุษย์ และเป็นสิ่งช่วยให้มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างผาสุก

2) จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลทำให้องค์การต่างๆ ต้องขยายงานด้านบริหารให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

---

[36]พะยอม วงศ์สารศรี, **การบริหารทรัพยากรมนุษย์**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, 2540), หน้า 125.

[37]เสนาะ ติเยาว์, **หลักการบริหาร ฉบับแก้ไขปรับปรุงใหม่**, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 65.

[38]รังสรรค์ ประเสริฐศรี, **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารองค์กรภาครัฐ**, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2549), หน้า 6.

[39]พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ และ ปิยนุช เงินคล้าย, **องค์การและการจัดการ**, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 6.

3) การบริหารเป็นตัวบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าทางวิทยาการ (Technology) ด้านต่างๆ ทำให้การบริหารเกิดการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้ารวดเร็วยิ่งขึ้น

4) การบริหารเป็นมรรควิธีที่สำคัญในอันที่จะนำสังคมและโลกไปสู่ความเจริญก้าวหน้า

5) การบริหารจะช่วยชี้ให้ทราบถึงแนวโน้มทั้งในด้านการเจริญและความเสื่อมโทรมของสังคมในอนาคต

6) การบริหารมีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การ ฉะนั้น ความสำเร็จของการบริหารจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองอยู่เป็นอันมาก

7) การบริหารมีลักษณะต้องใช้การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องมือ ซึ่งนักบริหารจำต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ และการวินิจฉัยสั่งการนี้เอง ที่เป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญก้าวหน้าของการบริหาร

8) ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัว หรือในองค์การย่อมมีส่วนเกี่ยวพันกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องของการดำรงชีพอย่างฉลาด

9) การบริหารกับการเมืองเป็นสิ่งคู่กัน ไม่อาจแยกจากันโดยเด็ดขาดได้ ดังนั้น การศึกษาวิชาการบริหารจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมทางการเมืองด้วย[40]

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวว่า ได้ให้คำจำกัดความที่จะช่วยให้เข้าใจ และเห็นถึงขอบเขตลักษณะของงานบริหารจัดการที่ชัดเจนไว้ 3 ด้าน ดังนี้

1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์กร

2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่างๆ ในด้านองค์กรและการประสานกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน

3) ในด้านของความรับผิดชอบ หมายถึง การต้องทำให้งานต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีโดยการอาศัยบุคคลต่างๆ ในองค์กรให้ช่วยกันทำให้บังเกิดผล[41]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องมีลักษณะของการบริหารที่คำนึงถึงประชาชนและการอำนวยประโยชน์ต่อประชาชนให้มากที่สุด

---

[40]สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์, **หลักการบริหารเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2536), หน้า 74.

[41]ธงชัย สันติวงษ์, **องค์การและการบริหาร**, อ้างแล้ว, หน้า 59.

2.4.4 องค์ประกอบการบริหารจัดการ

ในระบบการบริหารงานนั้นจำเป็นต้องมีองค์ประกอบการบริหารจัดการเพื่อช่วยให้การบริหารงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอทัศนะของนักวิชาการเกี่ยวกับองค์ประกอบในการบริหารจัดการดังนี้

ติน ปรัชญพฤทธิ์ ได้สรุปไว้ว่า องค์ประกอบของหลักการบริหาร มีหลักเกณฑ์ต่างๆ 14 ประการ

1) หลักการแบ่งงาน (Division of Work) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์

2) การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ควรจะได้สัดส่วนกัน

3) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unit of Command) คือ ภายในโครงสร้างขององค์การหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยหน่วยงานผู้ปฏิบัติงานและผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากมายตามหลักเอกภาพในการบังคับบัญชาคนเดียว เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาและข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในการปฏิบัติคำสั่ง

4) เอกภาพในการอำนวยการ (Unit of Direction) หมายถึง เอกภาพของทิศทางในการปฏิบัติงานที่มีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกัน มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว มีแผนปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน

5) หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization of Authority) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักในการบังคับบัญชา และเอกภาพในการอำนวยการ

6) หลักการบังคับบัญชาที่ต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ (Scalar Chain) คือ อำนาจในการบังคับบัญชาจะลดหลั่นลงมาเป็นลำดับตามสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงลงสู่ระดับล่าง

7) องค์การจะต้องมีวินัย (Discipline) เพื่อเป็นข้อบังคับในการปกครอง และในการควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์การ

8) องค์การจะต้องมีระเบียบ (Order) เป็นหลักในการปฏิบัติงาน

9) ผู้ปฏิบัติงานจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

10) ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบเงินอุดหนุน ควรได้สัดส่วนกับการทำให้เกิดความพอใจทั้งสองฝ่าย คือ องค์การและผู้ปฏิบัติงาน

11) องค์การจะต้องมีความยุติธรรมและความเสมอภาค

12) องค์การจะต้องสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงาน (Sincerity of Tenure) ให้กับผู้ปฏิบัติงาน

13) องค์การจะต้องสนับสนุนความคิดริเริ่มของบุคคล

14) ผู้ปฏิบัติงานควรปฏิบัติงานร่วมกันในลักษณะเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน คือ มีความจงรักภักดี มีความจริงใจ และสุจริตใจต่อกันและกัน เพื่อประโยชน์ขององค์การโดยส่วนรวม[42]

จันทรานี สงวนนาม กล่าวไว้ว่า การบริหารงานทุกประเภทในทุกองค์กร จำเป็นต้องมีทรัพยากรพื้นฐานทางการบริหาร โดยทั่วไปถือว่าองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารมีอยู่ 4 ประการ ซึ่งรู้จักกันในนามของ 4M's ได้แก่

1) คน (Man) ได้แก่ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในองค์การที่ร่วมกันทำงาน

2) เงิน (Money) ได้แก่ งบประมาณที่ใช้ในการบริหารทุกๆ ส่วนขององค์การ

3) วัสดุสิ่งของ (Materials) ได้แก่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยีต่างๆ

4) การจัดการ (Management) ได้แก่ การบริหารงานขององค์การที่ทำโดยผู้บริหาร[43]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรที่องค์กรมีอยู่ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าอย่างเต็มที่และมากที่สุดนั้น จำเป็นต้องมีระบบการจัดการหรือที่เรียกกันว่า ระบบบริหารที่ดี ซึ่งต้องมีองค์ประกอบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมาเป็นเครื่องมือช่วยกำหนดแนวทางการทำงาน จึงจะทำให้งานองค์กรบรรลุผลสำเร็จตามที่มุ่งหวังไว้ ถือว่างานมีประสิทธิภาพและสามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการได้อย่างสูงสุด

2.4.5 กระบวนการบริหารงาน

กระบวนการบริหารงานที่สำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีผู้กล่าวถึงกระบวนการที่สำคัญไว้ดังนี้

กูลิคและเออร์วิค (Gulick and Urwick) ได้จำแนกกระบวนการบริหารไว้ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนที่มากถึง 7 ประการ หรือที่เรียกว่า POSDCORB Model ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

P = Planning หมายถึง การวางแผนอันเป็นการคาดการณ์ในอนาคต เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการและวิจารณญาณ วินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องและสมบูรณ์

O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งในการศึกษาบางแห่งก็พิจารณารวมไปถึงการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการด้วย เรื่องการจัดแบ่งส่วนงานนี้จะต้องพิจารณา

---

[42]ติน ปรัชพฤทธิ์, **องค์กรการบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 8.

[43]จันทรานี สงวนนาม, **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : บุ๊ค พอยท์, 2545), หน้า 13.

ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และเป็นการจัดแบ่งงาน การแก้ไขอุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น ตลอดจนการปรับปรุงองค์การบริหารให้ดีขึ้นด้วย

S = Staffing หมายถึง การจัดการบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ หรือเป็นการจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มาปฏิบัติงานให้เหมาะสม และรวมถึงการเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานของคนทำงานและพนักงานด้วย

D = Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ และการจูงใจ รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานมาก การอำนวยการให้ภารกิจดำเนินการไปด้วยดีได้ จำต้องมีการตัดสินใจที่ดีและมีการสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสม ขึ้นอยู่กับลักษณะของการตัดสินใจ

Co = Coordinating หมายถึง การร่วมมือ ประสานงาน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในการบริหาร เพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงาน และเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับ การร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตนเพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดรวมทั้งการประชาสัมพันธ์ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย การรายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสารอยู่มาก การรายงานโดยทั่วไป หมายถึง วิธีการของสถาบันหน่วยที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง หรือข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถาม ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของรายงานนั้นอยู่ที่จะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความจริง

B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ เพื่อให้ทราบระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณเป็นแผนงาน เป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน ประกอบด้วย ขั้นตอนการเตรียมขออนุมัติงบประมาณ พิจารณาความเห็นชอบการใช้จ่ายงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ[44]

---

[44]Luther Gulick and Lyndal Urwick, **Papers on the Science of administration,** อ้างใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย,** อ้างแล้ว, หน้า 39.

เฮ็นรี่ ฟาโยล (Henri Fayol) ได้อธิบายถึงกระบวนการบริหารว่า ประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ หรือที่เรียกว่า POCCC ประกอบด้วย

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

2) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคนอยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสม ในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการสั่งการต่าง ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งกระทำให้สำเร็จผลด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน

4) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

5) การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว[45]

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งร่วมมือกับกองวิชาการและแผนงานกรมการปกครอง สรุปว่า "การบริหารงานประกอบด้วยส่วนสำคัญๆ 5 ประการ คือ

1) การวางแผน (Planning)

2) การจัดองค์การ (Organization)

3) การอำนวยการ (Directing)

4) การประสานงาน (Coordination)

5) การควบคุมงาน (Controlling)"[46]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า กระบวนการการบริหาร ประกอบด้วย กิจกรรมการบริหารที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน และมีขั้นตอนโดยเริ่มจาก การวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคลากรเข้าทำงาน การอำนวยการ การจัดสรรงบประมาณ และการควบคุม กระบวนการที่ว่านี้จะสอดแทรก

---

[45]Henri Fayol, **Generation Industrial Management**, อ้างใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

[46]สถาบันดำรงราชานุภาพ, "ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล", **รายงานการวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น), 2546, หน้า 13.

อยู่ในการบริหารในหน่วยงานทุกระดับ แต่ละขั้นตอนของกระบวนการจะมีลักษณะหน้าที่เฉพาะ และจะดำเนินการอย่างมีระบบระเบียบต่อเนื่องกันเสมอ

2.4.6 แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กล่าวถึง การบริหารจัดการภาครัฐเป็นศาสตร์ที่พัฒนามาจากทฤษฎีทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และการบริหารรัฐกิจ ซึ่งมีการพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีนักคิดหลายท่านได้เสนอทัศนะเกี่ยวกับพัฒนาการของแนวคิดดังกล่าวโดยแบ่งตามลักษณะเค้าโครงความคิด หรือที่เรียกว่า พาราไดม์ ซึ่งพอจำแนกได้ดังนี้

1) การแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน (ค.ศ 1900-1926) ที่เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาวิชาบริหารรัฐกิจ เป็นแนวความคิดของการแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน เป็นแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์ โดย Goodnow ได้กล่าวว่า รัฐบาลมีหน้าที่แตกต่างกันอยู่ 2 ประการคือ การเมืองและการบริหาร กล่าวคือ การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายหรือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐ ส่วนการบริหารเป็นการนำนโยบายต่างๆ เหล่านั้นไปปฏิบัติ ส่วน Leonard D. White ได้ชี้ให้เห็นว่า การเมืองไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการบริหาร การศึกษาเรื่องการบริหารรัฐกิจควรจะเป็นการศึกษาในแบบวิทยาศาสตร์เป็นการศึกษาถึง ความจริงปลอดจาก ค่านิยม ของผู้ที่ศึกษา หน้าที่ของการบริหารก็คือ ประหยัดและประสิทธิภาพ ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะและปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องของนักรัฐศาสตร์ในระยะนี้ วิชาการบริหารรัฐกิจถือว่าเป็นสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์

2) หลักของการบริหารจัดการ (ค.ศ 1927-1937) เป็นช่วงที่ต่อจากแนวความคิดแรก โดยมองว่าวิชาการบริหารรัฐกิจเป็นเรื่องของหลักต่างๆ ของการบริหารที่มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์แน่นอน สามารถค้นพบได้และนักบริหารสามารถที่จะนำเอาหลักต่างๆ เหล่านั้นไปประยุกต์ได้ ในแนวความคิดนี้มุ่งที่สิ่งหรือประเด็นที่ศึกษา ซึ่งก็คือความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ของการบริหาร ไม่ได้สนใจเกี่ยวกับสถาบันที่ศึกษา เพราะมองว่าการบริหารรัฐกิจและธุรกิจสามารถใช้หลักของการบริหารอย่างเดียวกันได้ ตัวอย่างหลักเกณฑ์การบริหารที่มีชื่อเสียง เช่น หลักที่เป็นหน้าที่ของนักบริหาร คือ POSDCORB ของ Gulic และ Urwick เป็นต้น ต่อมาพาราไดม์นี้ได้รับการโจมตีจากนักวิชาการสมัยต่อมา ว่าการบริหารกับการเมืองไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และหลักการบริหารต่างๆ นั้นไม่สอดคล้องลงรอยตามหลักของเหตุผล หลักทุกอย่างของการบริหารจะมีหลักที่ตรงกันข้ามกันเสมอ หลักต่างๆ ของการบริหารไม่สามารถใช้ได้ในทางปฏิบัติ จะเป็นได้แค่เพียงภาษิตทางการบริหารเท่านั้น

3) การบริหารรัฐกิจ คือ รัฐศาสตร์ (ค.ศ.1950-1970) เป็นยุคที่วิชาการบริหารรัฐกิจได้กลับคืนไปเป็นสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์อีกครั้ง ทำให้มีการกำหนดสถาบันที่จะศึกษาใหม่ว่า คือ

การบริหารราชการของรัฐบาล แต่ไม่ได้พิจารณาสิ่งที่มุ่งศึกษา (Focus) ไป และในยุคนี้ การศึกษาไม่มีความก้าวหน้าในการศึกษามากนักและนักวิชาการบริหารรัฐกิจเริ่มเห็นความต่ำต้อยและใช้ประโยชน์ของการศึกษาในแนวทางนี้

4) การบริหารรัฐกิจ คือวิทยาการทางการบริหาร (ค. ศ. 1956-1970) เป็นช่วงที่นักวิชาการทางการบริหารรัฐกิจได้เริ่มค้นหาแนวทางใหม่ โดยได้เริ่มมาศึกษาถึงวิทยาการทางการบริหาร ซึ่งหมายถึงการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การ(Organization Theory) และวิทยาการจัดการ (Management Science) การศึกษาทฤษฎีองค์การเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางจิตวิทยาสังคม สังคมวิทยาบริหารรัฐกิจ และบริหารรัฐกิจที่จะช่วยให้เข้าใจพฤติกรรมขององค์การ พฤติกรรมของคนดีขึ้น ส่วนวิทยาการจัดการเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางด้านสถิติ การวิเคราะห์ระบบ คอมพิวเตอร์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และบริหารรัฐกิจ ที่จะช่วยให้การบราหรมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเพื่อที่จะใช้วัดประสิทธิผลของการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องแน่นอนยิ่งขึ้น การศึกษาในพาราไดม์นี้จึงเป็นการศึกษาที่มุ่งถึงสิ่งหรือประเด็นที่ศึกษา (Focus) แต่ไม่กำหนดสถานที่จะศึกษา (Lucus) เพราะมองว่าการบริหารไม่ว่าจะเป็นการบริหารรัฐกิจหรือธุรกิจ หรือสถาบันอะไรก็ตามย่อมไม่มีความแตกต่างกัน

5) การบริหารรัฐกิจ คือการบริหารรัฐกิจ (ค.ศ. 1970) นักบริหารรัฐกิจได้พยายามที่จะสร้างพาราไดม์ใหม่ๆ ขึ้นมาแทนพาราไดม์เก่าๆ ที่เคยมีมาก่อนจะเป็นลักษณะของสหวิทยาการ การสังเคราะห์ ความรู้ความสามารถในสาขาวิชาการต่างๆ มาใช้แก้ปัญหาในสังคม ความโน้มเอียงไปสู่เรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตในเมือง ความสัมพันธ์ทางการบริหารระหว่างองค์การของรัฐและองค์การของเอกชน เขตแดนร่วมกันระหว่างเทคโนโลยีและสังคม นอกจากนี้นักวิชาการบางคนยังสนใจเพิ่มขึ้นในเรื่องของนโยบายศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง กระบวนการกำหนด และการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ และการวัดผลได้ของนโยบาย อันเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอยู่แยกไม่ออก

6) การจัดการภาครัฐ (Public management) ในทศวรรษ 1970 เมื่อสาขาวิเคราะห์นโยบายเริ่มฝึกคนเข้าไปเป็นนักบริหารในภาครัฐ ก็เริ่มเห็นปัญหาทันทีว่า จำเป็นต้องพัฒนาทักษะอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากการสร้างทางเลือกนโยบาย ข้อสำคัญโอกาสที่จะใช้ทักษะวิเคราะห์นโยบายนั้นค่อนข้างน้อย ผู้บริหารเองก็ต้องการทักษะการจัดการมากกว่า สถาบันที่สอนสาขาการวิเคราะห์นโยบายจึงเปิดหลักสูตรใหม่ ๆ ในด้านการจัดการ การวิเคราะห์นโยบายจึงหันไปเรียกแนวทางที่เปิดใหม่นี้ว่า การจัดการภาครัฐ เนื้อหาของหลักสูตรการจัดการภาครัฐ ก็คือ หลักสูตรการจัดการทั่วไป ในยุคที่หลักการบริหารรุ่งโรจน์ในสมัยนีโอคลาสสิกนั่นเอง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหลักเหตุผลหรือจักรกลกับกลุ่มมนุษย์หรือสิ่งมีชีวิต กลุ่มเหตุผล ประกอบด้วย การศึกษาของกลุ่มเหตุผลจะเน้นการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามทางการจัดการ เน้นการวัดผลงานการให้รางวัลโดยอาศัยผลงานที่มีหลักฐาน

ในช่วงทศวรรษ 1970 หลักเหตุผลครอบงำความคิดของการจัดการภาครัฐเกือบจะโดยสิ้นเชิง แต่พอต้นทศวรรษ 1980 หนังสือชื่อ In Search of Execellence ของปีเตอร์ (Peters) และวอเตอร์แมน (Waterman) ได้เปลี่ยนความคิดนี้ เพราะในหนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของบริษัทอเมริกันส่วนใหม่ไม่ได้ใช้หลักเหตุผล ตรงกันข้ามกลับใช้หลักสิ่งมีชีวิตและกลยุทธ์ด้านความเป็นมนุษย์ รวมทั้งแนวทางวัฒนธรรมองค์การ หนังสือเล่มนี้จึงมีส่วนกระตุ้นการบริหารภาครัฐให้หันมาสนใจมิติมนุษย์ ซึ่งไม่นานก็แพร่ไปทั่วอาณาบริเวณของการศึกษาการจัดการภาครัฐ นักวิชาการหลายคนเริ่มคิดว่าอาจสร้างความเป็นเลิศให้กับการบริหารภาครัฐได้ ตัวอย่างเช่น การเสนอให้ใช้แนวทางการพัฒนาองค์การ (Organizational development) การจัดการคุณภาพรวมทั้งองค์การ (Total quality management) และการจัดการกลยุทธ์ที่เน้นวัฒนธรรม (Culturally oriented strategic management)

นอกจากนั้นกลุ่มการจัดการภาครัฐยังแบ่งแนวทางการศึกษาของตนออกเป็นอีก 3 สาขา คือ การจัดการเชิงปริมาณหรือเชิงวิเคราะห์ ซึ่งพัฒนามาจากการวิเคราะห์นโยบายและเศรษฐศาสตร์ จะเน้นการใช้เทคนิคเชิงกลยุทธ์ชั้นสูงต่าง ๆ เช่น การพยากรณ์ การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ การจัดการเพื่อการปลดปล่อย เป็นแนวคิดที่มองว่าข้าราชการไม่ได้เป็นคนเลว ผู้บริหารภาครัฐเป็นคนที่มีความสามารถสูงและรู้วิธีการจัดการดี แต่ปัจจุบันกำลังติดต่ออยู่กับดักของระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะปลดปล่อยข้าราชการออกจากระบบนี้ นักการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ จะต้องให้ผู้บริหารได้มีโอกาสบริหาร ต้องสนับสนุนให้เกิดการคิดกลยุทธ์ต่าง ๆ โดยหาทางลดกฎระเบียบและการจัดการที่มุ่งเน้นตลาด

7) **การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่** ถ้ามองการพัฒนาการการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะเห็นว่า พัฒนามาจากการจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะการจัดการภาครัฐในแนวทางการจัดการเพื่อการปลดปล่อยและแนวทางการจัดการทีมุ่งเน้นตลาด และการจัดการภาครัฐทั้ง 2 แนวทางนี้ก็มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ หรือเศรษฐศาสตร์องค์การ มีลักษณะเด่นคือ ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน ซึ่งหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือ การปฏิรูประบบราชการนั้นเอง

ดังนั้นในสถานการณ์ปัจจุบันท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ แนวโน้มการเปิดเสรีในด้านต่าง ๆ เศรษฐกิจไร้พรมแดน การแข่งขันในเวทีโลกรุนแรงมากขึ้น เศรษฐกิจ สังคมเข้าสู่ยุคแห่งการเรียนรู้ กระแสสังคมเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่าง

รวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป

ที่ผ่านมาเราจะเห็นว่าองค์กรภาคเอกชนสามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตนเองในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการ และบุคลากรเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงได้ดีพอสมควร แต่องค์กรภาครัฐกลับมีข้อจำกัด เนื่องจากที่ผ่านมานั้นระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการ และการขาดธรรมาภิบาล

ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่คือการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะส่งผลทำให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการดังนี้

1) การปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและเน้นผลงาน

2) ปรับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้

3) ปรับบทบาทภารกิจและกลยุทธ์โดยให้เอกชน และชุมชนมีส่วนร่วม

ดังนั้นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ **New Public Management** จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

2) คำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

3) รัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้ดีเท่านั้น

4) ลดการควบคุมจากส่วนกลาง เพิ่มอิสระแก่หน่วยงาน

5) ระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์

6) มีระบบสนับสนุนทางด้านบุคลากรและเทคโนโลยี

7) เน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงมีความจำเป็นจะต้องเร่งพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีศักยภาพและความ ได้เปรียบในการแข่งขัน โดยการริเริ่มแนวคิดใหม่ขององค์กรในอนาคต ซึ่งก็คือ องค์กรจะต้องมีการปรับตัวทั้งทางด้านโครงสร้าง วัฒนธรรม และค่านิยมขององค์กร ผู้บริหารจะต้องถ่วงดุลระหว่างโครงสร้าง รูปแบบ และกระบวนการบริหารจัดการ ระบบข้อมูลสารสนเทศ ระบบการจูงใจและลงโทษ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการวางแผนกลยุทธ์ของหน่วยงาน ดังนั้นรูปแบบขององค์กรในอนาคตจะมีลักษณะเป็นแบบราบ มีการทำงานเป็นทีม และการเชื่อมโยงแบบ

เครือข่าย แต่โครงสร้างดังกล่าวจะไม่คงที่ตายตัว คือ จะต้องมีความยืดหยุ่นเตรียมพร้อมรับกับการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการแข่งขันที่รุนแรงในปัจจุบัน และการค้นหาแนวกลยุทธ์ใหม่ๆ ที่มีการพัฒนาให้เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

องค์กรในอนาคตจะให้ความสำคัญกับความหลากหลายของการเรียนรู้ การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐในอนาคตจะต้องมีการนำเครื่องมือการจัดการต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลายมาปรับใช้ในองค์กรให้เหมาะสม ดังนั้นการที่จะนำเครื่องมือในการบริหารจัดการต่าง ๆ มาใช้และให้เกิดประโยชน์กับองค์กรได้อย่างแท้จริงนั้นต้องปฏิบัติดังนี้

1) ศึกษาเครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ให้เข้าใจถ่องแท้ก่อนที่จะเริ่มใช้งานเนื่องจากเครื่องมือแต่ละประเภทนั้นมีข้อดีและข้อเสีย รวมทั้งความเหมาะสมในการใช้งานที่แตกต่างกัน

2) ผู้บริหารภายในองค์กรจะต้องผู้ที่สนับสนุนและผลักดันการใช้เครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ไม่ใช่อาศัยนักวิชาการหรือที่ปรึกษาข้างนอกเพียงอย่างเดียว แต่ผู้บริหารจัดมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรได้อย่างเหมาะสม

3) ในการนำเครื่องมือในการจัดการมาใช้จะต้องปรับปรุง พัฒนาเครื่องมือทางการจัดการให้มีความเหมาะสมกับองค์กรไม่ใช่ปรับองค์กรให้สอดคล้องและเหมาะสมกับเครื่องมือ

ในการบริหารองค์กรนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ จะต้องมีกระบวนการบริหารจัดการอย่างมีขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนนั้นจะประยุกต์ทฤษฎีหรือเครื่องมือทางการจัดการแบบใดมาใช้ ตัวอย่างที่จะกล่าวต่อไปเป็นรูปแบบหนึ่งของการประยุกต์ทฤษฎีมาใช้กับการบริหารงานภาครัฐ โดยเริ่มจาก

ขั้นแรก นำเครื่องมือทางด้านการการจัดการเชิงกลยุทธ์ และวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ มาปรับใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการต่อเนื่องในการกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กรภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กร การกำหนดกลวิธีที่เหมาะสม การปฏิบัติงานตามกลวิธีที่กำหนดไว้ การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกลยุทธ์ เพื่อทำให้มั่นใจว่ากลวิธีขององค์กรที่นำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

กลยุทธ์ หมายถึง แผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กร ส่วนในภาครัฐ กลยุทธ์ หมายถึง ชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์เชิงปฏิบัติการและนโยบายรวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานของรัฐบาลซึ่งองค์กรภาครัฐบาลกำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้ และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นของการนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ โดยใช้เครื่องมือ Balanced Scorecard ถือเป็นระบบการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานแบบสมดุลรูปแบบหนึ่ง ประกอบด้วยมุมมองด้าน

ต่าง ๆ 4 ด้าน Balanced Scorecard ยังมีรูปแบบและวิธีการที่ช่วยให้การถ่ายทอดทิศทางขององค์กร กลยุทธ์ และเป้าหมาย ลงสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทั้งยังเป็นเครื่องมือสื่อสารที่ดีในการสื่อสารทั้งกลยุทธ์ และผลงานสู่พนังงานทุกระดับในองค์กร อันนำไปสู่การพัฒนาผลงานอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ปี 1992 แนวคิดด้าน Balanced Scorecard ได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง จนได้พัฒนาจากเครื่องมือในการประเมินผลเพียงอย่างเดียว มาเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งในปัจจุบันพบว่าจุดอ่อนที่สำคัญของผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ที่การวางแผนหรือการจัดทำกลยุทธ์ แต่อยู่ที่ความสามารถในการนำกลยุทธ์ที่ได้กำหนดขึ้นไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับภาครัฐได้นำแนวคิด Balanced Scorecard มาปรับใช้ในการประเมินผล และการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ของหน่วยงานโดยดูจากมิติที่สำคัญ 4 ด้านคือ มิติที่ 1 ประสิทธิผลตามแผนยุทธศาสตร์ มิติที่ 2 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน มิติที่ 3 คุณภาพการให้บริการ มิติที่ 4 การพัฒนาองค์กร ซึ่งองค์กรไม่ว่าจะภาครัฐหรือเอกชนจะสำเร็จแต่ละมุมมองได้นั้น องค์กรจะต้องเลือกใช้เครื่องมือทางการจัดการอื่น ๆ มาสนับสนุนที่เหมาะสม เช่น การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก เป็นการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม

ผลสัมฤทธิ์(Results) = ผลผลิต (Output) + ผลลัพธ์ (Outcomes)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อาจอธิบายอีกแบบหนึ่งว่าเป็นการจัดหาให้ได้ทรัพยากรมาอย่างประหยัด การบริหารทรัพยากรมีประสิทธิภาพ และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งมีเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การวัดผลการปฏิบัติงาน การเทียบ คุณภาพการให้บริการ การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน การประเมินโครงการ การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน การวางแผนองค์กรและแผนกลยุทธ์ การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน และมีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์วิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการเพื่อให้รู้ทิศทางขององค์กรในอนาคต และวัตถุประสงค์ขององค์กร

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดแหล่งข้อมูลเพื่อให้รู้ว่าข้อมูลของผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักมีอยู่ที่หน่วยงานใดภายในองค์กร และจัดเก็บอยู่ในรูปแบบของแฟ้มข้อมูลรายงาน ประจำเดือน หรือระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ขั้นตอนที่ 5 ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก เพื่อเป็นเกณฑ์เทียบว่า ผลการปฏิบัติงานดีพอหรือไม่เพียงใด

ขั้นตอนที่ 6 การรวบรวมข้อมูล องค์กรดำเนินการรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดผลการ ดำเนินงานหลักในรอบระยะเวลาที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 7 การบันทึกและการอนุมัติข้อมูลเป็นการทำงานบน Webbase ของระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ขั้นตอนที่ 8 การวิเคราะห์ผล เพื่อพิจารณาผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด แล้ววิเคราะห์หาสาเหตุที่ผลการปฏิบัติงานต่ำหรือสูงกว่าเป้าหมายเกินไปเพื่อเสนอทางเลือกต่อผู้บริหารในการปรับปรุงประสิทธิภาพของงาน

ขั้นตอนที่ 9 การรายงานผล เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนำผลการวิเคราะห์ในขั้นตอนที่ 8 เสนอผู้บริหาร โดย ผู้บริหารสามารถเรียกดูข้อมูลผลการปฏิบัติงานขององค์กรผ่านอินเตอร์เน็ตได้ด้วยตนเอง โดยใช้รายงานระบบงานประยุกต์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้อีกส่วนหนึ่ง

ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้ถูกนำมาใช้ในส่วนราชการต่างๆ เริ่มตั้งแต่ มกราคม 2542 โดยขณะนั้นเป็นส่วนหนึ่งของโครงการราชการเพื่อ ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากโครงการให้ความช่วยเหลือการจัดการด้าน ของธนาคารโลก ที่มีวัตถุประสงค์หลักของโครงการ เพื่อทำให้ระบบบริหารงานราชการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและสามารถวัดผลได้ ลดค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการ โดยการจัดขนาดข้าราชการพลเรือนให้มีจำนวนที่เหมาะสม ปรับปรุงคุณภาพของบุคลากรในส่วนงานราชการไทย เพิ่มความโปร่งใสและความเป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการพลเรือน มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารภาครัฐ ให้สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรม และมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นหลักซึ่งแตกต่างจากการบริหารแบบเก่าที่มุ่งเน้นด้านปัจจัยนำเข้า และกระบวนการทำงาน อันจะเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ มีคุณธรรมและเป็นธรรม ที่อาศัยตัวชี้วัดในการวัดผลลัพธ์เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด โดยมีจุดมุ่งหมายหลักคือ การบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กร โดยมีกรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการ แบ่งได้เป็น 4 ด้านคือด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร ด้านนวัตกรรม ด้านการเงิน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์การอย่างต่อเนื่อง โดยนำเทคนิคต่าง ๆ มาปรับใช้ให้เหมาะสมเช่นการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์ การบริหารการปกครองที่ดีเหมาะสม และเป็นธรรม ที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคม ดังนั้นในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.

2542 ได้กำหนดจุดมุ่งหมายในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้หน่วยงานมีอำนาจหน้าที่โดยตรง ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม โดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ดังนั้นแนวทางการบริหารจัดการที่ดี จึงประกอบด้วยองค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้

1) การมีกฎ กติกา ระเบียบ ที่เอื้ออำนวย หรือสนับสนุน ต่อการบริหารจัดการที่ดี

2) การมีผู้นำที่ดีในองค์การ

3) การมีระบบตรวจสอบภายในองค์กร

4) การมีระบบพัฒนา

และในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ.2546 ในมาตรา๖ ได้กล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1) เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4) ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

โดยในแต่ละเป้าหมายนั้นได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจนและให้ ก.พ.ร. เป็นผู้กำกับกับดูแล ให้คำปรึกษา และประเมินผล ซึ่งการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ให้สู่ความสำเร็จมีแนวทางดังนี้

1) ทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือกันในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมให้ดียิ่งขึ้น

2) บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัย คือ ผู้นำและเจ้าหน้าที่ทุกคนที่ต้องเข้าใจ มีจิตสำนึก เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการดำเนินการในเรื่องนี้

3) กระบวนการสร้างการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีในสังคมใด ๆ ขึ้นอยู่กับวิธีการใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ผู้ใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ หากทั้ง 2 ฝ่ายพอใจในวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ย่อมหมายความว่าสังคมนั้นมีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารการเปลี่ยนแปลง Change Management เป็นเทคนิคการจัดการที่เป็น ส่วนหนึ่งของความสามารถหลักของผู้บริหาร ในยุคปัจจุบันที่เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วผู้บริหารจะต้องปรับเปลี่ยนตัวเองและองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และมีการเตรียมความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ซึ่งสิ่งที่องค์กรจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง คือองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ด้านต่อไปนี้

1) เป้าหมายและกลยุทธ์ (Goals and strategies) องค์การมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนเป้าหมายและกลยุทธ์ไปสู่เป้าหมายอยู่ตลอดเวลา เช่น เมื่อมีการขยายกิจการหรือเมื่อต้องเสนอสินค้าหรือบริการตัวใหม่เข้าสู่ตลาด เมื่อต้องแสวงหาตลาดใหม่เพื่อรองรับสินค้า เป็นต้น

2) เทคโนโลยี (Technology) การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีมีตั้งแต่ระดับเล็กน้อยถึงระดับสำคัญ เช่น การเชื่อมต่อคอมพิวเตอร์สายตรงเป็นระบบเครือข่ายให้ลูกค้า สามารถเข้าถึงสินค้าและใช้บริการได้สะดวก ถือเป็นการเปลี่ยนเทคโนโลยีระดับเล็กน้อยแต่ถ้าทั้งกิจการต้องเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรและเทคโนโลยีใหม่ทั้งหมดเพื่อการผลิตให้ทันสมัย ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงใหญ่

3) การออกแบบงานใหม่ (Job redesign) องค์การจำเป็นต้องจัดงานออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ใหม่ให้มีระดับความมากหรือน้อยในประเด็น เช่น ความหลากหลาย (Variety) การให้อิสระ (Autonomy) การมีลักษณะเฉพาะ (Identity) การให้ความสำคัญ (Significance) ตลอดจนการจัดระบบข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นต้น

4) โครงสร้าง (Structure) เช่น จัดโครงสร้างแบบตามหน้าที่หรือแบบที่เน้นผลผลิต จะมีความเป็นทางการและรวมศูนย์เพียงไร เน้นแบบแนวราบหรือแนวตั้ง (Flat or tall structure) หรือแบบเครือข่าย (Networking) เป็นโครงสร้างแบบจักรกล (Mechanic structure) หรือแบบสิ่งมีชีวิต (Organic structure) เป็นต้น

5) กระบวนการ (Process) ซึ่งเป็นขั้นตอนการทำให้งานสำเร็จ ก็อาจจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น แทนที่เคยทำตามลำดับเป็นขั้นตอน ไปเป็นการร่วมทำพร้อมกันจนงานสำเร็จ

6) คน (People) คนที่เคยปฏิบัติงานอยู่ในองค์การจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเมื่อเงื่อนไขอื่นได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสามารถทำได้ 2 วิธี วิธีแรกปรับเปลี่ยนคนออกแล้วจ้างคนที่เหมาะสมกับภารกิจใหม่เข้าแทน ทำนองที่เรียกว่าถ่าย เลือดใหม่ (New blood) วิธีหลังใช้วิธีเปลี่ยนแปลงคนเดิมด้วยการพัฒนาฝึกอบรมด้านทักษะและเจตคติที่สอดคล้องกับงานใหม่ เป็นต้น

สำหรับการเปลี่ยนแปลงเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างมีลำดับขั้นตอน เคิร์ท เลวิน (Kurt Lewin) นักจิตวิทยาชื่อดัง ได้แบ่งขั้นตอนของกระบวนการให้การเปลี่ยนแปลงออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะยอมรับถึงความจำเป็น (Unfreezing) ระยะดำเนินการเปลี่ยนแปลง (Changing) และ

ระยะรักษาสภาพใหม่ให้อยู่กับองค์การได้ถาวร (Refreezing) ดังนั้นในการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารจะต้องใช้ความอดทน และความพยายามเป็นอย่างมาก ในการที่จะเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบต่าง ๆ ขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

การจัดการความรู้ (Knowledge Management) เป็นกระบวนการ ที่ดำเนินการ ร่วมกันโดยผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือหน่วยงานย่อยขององค์กร เพื่อสร้างและใช้ความรู้ในการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ดีขึ้นกว่าเดิม การจัดการความรู้ในความหมายนี้จึงเป็นกิจกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ไม่ใช่กิจกรรมของนักวิชาการหรือนักทฤษฎี แต่นักวิชาการหรือนักทฤษฎีอาจเป็นประโยชน์ในฐานะแหล่งความรู้ (Resource Person)การจัดการความรู้เป็นกระบวนการที่เป็นวงจรต่อเนื่อง เกิดการพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เป้าหมาย คือ การพัฒนางานและพัฒนาคน โดยมีความรู้เป็นเครื่องมือ มีกระบวนการจัดการความรู้เป็นเครื่องมือให้คนหลากหลายทักษะ หลากหลายวิธีคิดทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ ร่วมกันพัฒนาวิธีทำงานในรูปแบบใหม่ ๆ ทดลองการเรียนรู้ และนำเข้าความรู้จากภายนอกมาปรับใช้อย่างเหมาะสม โดยมีโดยมีเป้าหมาย 3 ประการใหญ่ ๆ ได้แก่ เพื่อพัฒนางาน เพื่อการพัฒนาคน เพื่อการพัฒนา ฐานความรู้ ขององค์กรหรือหน่วยงาน เป็นการเพิ่มพูน ทุนความรู้หรือทุนปัญญาขององค์กร ซึ่งจะช่วยทำให้องค์กรมีศักยภาพในการฟันฝ่าความยากลำบากหรือความไม่แน่นอนในอนาคตได้ดีขึ้น แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการความรู้ในหน่วยงานราชการ ควรใช้หลักการ พลังสาม รวมเป็นหนึ่งเดียว

1) ใช้พลังของระบบ ราชการประจำ ซึ่งมีการทำงานตามกฎระเบียบ มีรูปแบบที่ ชัดเจน
2) 2) ใช้พลังของ ระบบแห่งความสร้างสรรค์ มีการทดลองรูปแบบใหม่ ๆ ของการทำงานเป็น project team ทำงานมุ่งเป้าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ภายใต้แนวคิดของ ระบบที่ซับซ้อนและปรับตัว (complex-adaptive system) และ
3) ใช้พลังสร้างสรรค์ที่มีอยู่แล้วภายในองค์กร ในรูปของการรวมตัวกันเองเป็นกลุ่มเชื่อมโยงกับระบบราชการประจำ และระบบแห่งการสร้างสรรค์ เน้นที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนา best practices จากการเรียนรู้ จากการทำงานภายในองค์กร และจากการ ตรวจจับ (capture) ความรู้จากภายนอกองค์กรเอามาปรับใช้ในการทำงาน

ปัจจุบันนโยบายรัฐบาลพยายามทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ โดยเน้นว่าต้องการให้สังคมไทยเป็นสังคมฐานความรู้ (Knowledge based socicty) โดยต้องการให้องค์กรทางราชการเป็นองค์กรที่มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Learning Organization) ดังนั้นในปัจจุบันส่วนราชการต่าง ๆ จึงมีแนวนโยบายที่จะทำให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้เช่นกันแต่การที่จะทำให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ บุคคล และผู้บริหารควรมีคุณลักษณะ ดังนี้

1) บุคคลควรปรับทัศนคติในการเรียนรู้และลองพิจารณาว่ามีอะไรบ้างที่ตนเองยังไม่รู้ โดยเฉพาะเนื้อหาในการทำงาน

2) ควรมีการส่งเสริมในบุคคลใฝ่หาความรู้อย่างต่อเนื่อง และนำความรู้มาพัฒนาองค์กร และก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้ศักยภาพของตนในการพัฒนาองค์กร และมั่นใจว่าความต้องการขององค์กรสอดคล้องกับความต้องการของบุคคล ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและมีความเป็นธรรม

3) ผู้บริหารควรส่งเสริมการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม กระจายอำนาจในการตัดสินใจ สนับสนุนการแลกเปลี่ยนเสนอแนะความคิดเห็นต่าง ๆ

4) ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะของผู้นำที่รักการอ่านและการศึกษา เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นนักออกแบบ มีวิสัยทัศน์ สามารถโน้มน้าวจิตใจคนให้มีความรู้อยากมีส่วนร่วม

5) ควรมีการปรับระบบการบริหารงานภายในองค์กร มีการจัดระบบสารสนเทศ เพื่อการบริหาร (Management Information System, MIS) ที่ดี เพื่อเป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งปรับระบบการสื่อสารภายใน องค์กรให้เอื้ออำนวยต่อการสื่อสารแบบสองทาง และต้องมีความชัดเจนในเป้าหมายและกระบวนการปฏิบัติงานขององค์กร

องค์กรแห่งการเรียนรู้ Learning Organization เป็นกระบวนการบริหารรูปแบบ ใหม่ ที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความเป็นผู้นำและการเรียนรู้ของบุคลากรภายในองค์กร องค์กรเรียนรู้จะเน้นรูปแบบการทำงานเป็นทีม เสริมสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน สร้างสรรค์ความคิดและความเข้าใจในการทำงานอย่างเป็นระบบ โดยประสานรับกันระหว่างหน่วยงาน เพื่อพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็ง และสร้างข้อได้เปรียบในการแข่งขัน

บุคคลที่รอบรู้ (Personal mastery) Senge กล่าวไว้ว่าการที่บุคคลเรียนรู้ไม่ได้เป็นสิ่งประกันว่าองค์กรจะมีการเรียนรู้ แต่การเรียนรู้ขององค์กรจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลมีการเรียนรู้เท่านั้น ดังนั้น การเรียนรู้ของปัจเจกบุคคลจึงเป็นจุดเริ่มต้นขององค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังนั้น บุคคลควรได้รับการส่งเสริมให้มีการพัฒนาอยู่เสมอโดยการพัฒนาควรเป็นไปอย่างต่อเนื่อง รูปแบบของการเรียนรู้จะเน้นการเรียนรู้ในที่ทำงาน (Work place learning) หรือการเรียนรู้ภายใต้กระบวนการทำงาน (On the job learning) อีกทั้งบุคคลควรทราบถึงความเป็นตนเอง ทราบขีดความสามารถและวิสัยทัศน์แห่งตน และควรสามารถจัดการช่องว่างระหว่างวิสัยทัศน์ของตนเองกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในองค์กร

รูปแบบความคิด (Mental models) รูปแบบความคิดของบุคคลมีอิทธิพลต่อความเป็นไปของโลกและแนวทางการปฏิบัติของแต่ละบุคคล อีกทั้งเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงควรมีการฝึกให้บุคคลมีการเรียนรู้และเข้าใจถึงสิ่งที่บุคคลต้องการ (วิสัยทัศน์ตนเอง) กับสิ่งที่องค์กรต้องการ (วิสัยทัศน์ขององค์กร) ดังนั้นองค์กรแห่งการเรียนรู้ผู้บริหารควรเตรียมรูปแบบ

การสร้างบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนแนวความคิดระหว่างกัน อันทำให้คนในองค์กรมีแนวความคิดไปในแนวทางเดียวกัน และนำไปสู่ผลงานที่มีประสิทธิภาพ

วิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) จุดมุ่งหมายขององค์กรแห่งการเรียนรู้คือการผลักดันให้บุคคลในองค์กรทุกคนมีข้อสัญญาผูกมัด โดยอาศัยจุดประสงค์ร่วมกันบนพื้นฐานของการเป็นหุ้นส่วนหรือพันธมิตร ซึ่งสิ่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้เนื่องจากการแลกเปลี่ยนแนวความคิดซึ่งกันและกัน ในที่สุดจะนำไปสู่ความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ขององค์กรและวิสัยทัศน์ของบุคคล (ควรต้องสอดคล้องกับคุณค่าหรือค่านิยมที่บุคคลยึดถือ) ส่งผลให้บุคคลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความผูกพันมิใช่เพียงแค่การยอมทำตามเท่านั้น

การเรียนรู้เป็นทีม (Team learning) ในองค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่ควรให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเก่งอยู่ผู้เดียวในองค์กร ควรก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (อาจเป็นการพูดคุยกัน การอภิปรายร่วมกัน) ก่อให้เกิดเป็นความรู้ ความคิดร่วมกันภายในองค์กร การดำเนินการอาจตั้งเป็นทีมเรียนรู้เพื่อพิจารณาความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร รวมทั้งสภาพความเป็นไปภายในองค์กร เพื่อนำมาแลกเปลี่ยนแนวความคิดและนำไปสู่ข้อกำหนดในการปรับปรุงองค์กรให้มีประสิทธิภาพ อนึ่ง รูปแบบการบริหารที่ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้เป็นทีมนั้น ต้องอาศัยรูปแบบการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง (Two way communication) ลักษณะการบริหารต้องอาศัยการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ลักษณะการบริหารงานแบบคำสั่งและควบคุมเป็นหลักจะไม่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้เป็นทีมได้

ความคิดเป็นระบบ (System thinking) เป็นวินัยข้อที่สำคัญมาก มีลักษณะคือการพิจารณาองค์กรต้องพิจารณาในรูปแบบองค์รวมขององค์กร ไม่ควรพิจารณาแต่เพียงปัจเจกบุคคลเท่านั้น มีกรอบแนวความคิดคือ 1)คิดเป็นกลยุทธ์ เน้นรูปแบบที่สามารถนำมาปฏิบัติจริงได้ (อาจประยุกต์ใช้ SWOT analysis) 2) คิดทันการณ์ การคิดควรทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีอิทธิพลต่อองค์กร และสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันการณ์ 3) เล็งเห็นโอกาส การคิดไม่เพียงแต่การคิดในปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ควรพิจารณาถึงสภาพการณ์ในอนาคต เพื่อสามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติเชิงรุกได้

สำหรับการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการภาครัฐนั้น ประชาชนนอกจากจะนำเครื่องมือทางด้านการจัดการที่กล่าวมาแล้วข้างต้นมาสนับสนุนแล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องนำเครื่องมือการบริหารจัดการทางศาสตร์แขนงต่าง ๆ มาปรับใช้ เนื่องจาก องค์กรภาครัฐนั้น ต้องมีความ เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ และขณะเดียวกันก็ต้องเน้นการมีส่วนรวมของประชาชน ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องนำเครื่องมือการบริหารจัดการทางด้านรัฐศาสนศาสตร์ และการจัดการการพัฒนามาปรับใช้ด้วย เช่นกระบวนการการจัดการการพัฒนาอย่าง

รูปแบบการจัดการองค์กรทั่วไปของ Luther Gulick เรียกว่า POSDCoRB ประกอบด้วย Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting แบบหรือหลักคิดที่สำคัญของ Joseph La Palombara เรียกว่า NEROP ซึ่งประกอบด้วย

1) NE = ความต้องการ (Needs) ในการบริหารการพัฒนาประเทศของประเทศต่าง ๆ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงในอันดับแรกคือความต้องการของประชาชน ซึ่งประกอบไปด้วยสิ่งต่าง ๆ ที่ La Palombara เรียกว่าชื่อย่อว่า PADLIIP คือ

PA = Participation ความต้องการการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน

D = Distibution ความต้องการในด้านการจัดสรรทรัพยากรของตนเอง

L = Legitimacy ความต้องการด้านความชอบธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย

I = Identity ความต้องการในการแสวงหาเอกลักษณ์ของตนเอง

I = Integration ความต้องการในการบูรณาการด้านต่าง ๆให้เหมาะสม

P = Penetration ความต้องการให้รัฐเข้าถึงประชาชนอย่างทั่วถึง

2) R = ทรัพยากร (Resouras) ในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ จะต้องประเมินทรัพยากรที่จะต้องนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศที่มีอยู่ และจัดสรรทรัพยากรนั้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3) O = อุปสรรคในการพัฒนา (obstacles) ในการพัฒนาประเทศจะต้องพิจารณาอุปสรรคในการเพิ่มสมรรถภาพในการบริหารตามที่ต้องการด้วย

4) P = ศักยภาพที่จะนำมาใช้ในการพัฒนา (Potentialities) ในการกำหนดกรอบเค้าโครงของประเทศเพื่อการพัฒนา จะต้องประเมินศักยภาพของประเทศในทุก ๆด้าน นอกจากนั้นในการบริหารจัดการภาครัฐต้องคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญอื่นๆ ที่มีความจำเป็นต่อการ จัดการที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แล้ว การบริหารจัดการภาครัฐจะต้องมีหลักการบริหารจัดการที่เอื้อต่อความแตกต่างในแต่ละบริบทของชุมชน ท้องถิ่นหรือประเทศ อย่างครอบคลุมมากที่สุดในทุกด้าน ทั้งการมีส่วนร่วมของชุมชน ภูมิปัญหาท้องถิ่น ศักยภาพ ความพร้อม ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากร โครงสร้างทางสังคม การศึกษา เศรษฐกิจ การเมือง ประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต แนวคิดและปรัชญาการจัดการพัฒนาจึงควรตั้งอยู่บนพื้นฐานการผสมผสานระหว่าง แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาและการจัดการการพัฒนาของตะวันตก ตะวันออก และการเชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม วิถีชีวิตของชุมชนอย่างมีนัยและสัดส่วน ที่สำคัญอย่างลงตัวเพื่อก่อให้เกิดแนวคิดและหลักการจัดการ

การพัฒนาที่เหมาะสม สอดคล้อง เฉพาะท้องถิ่นและชุมชนนั้นๆ ซึ่งจะเห็นความเชื่อมโยงของการนำทฤษฎีและเครื่องมือในการจัดการต่าง ๆ มาปรับใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐ[47]

2.5 หลักธรรมาภิบาล

2.5.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

เสน่ห์ จามริก กล่าวว่า "ธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วม คือความโปร่งใสตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติ อย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่าเสียงคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร"[48]

ลิขิต ธีรเวคิน ได้ให้คำนิยามว่า good governance น่าจะเป็นการปรับศัพท์ทางเศรษฐกิจ คือ economic governance มาเป็นศัพท์ทางรัฐศาสตร์จึงถือได้ว่าเป็นศัพท์ใหม่และมีความหมายหลายประการแต่ถ้ามองกันอย่างลึก ๆ แล้วก็น่าจะหมายถึง "กระบวนการการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญาหลักการที่ถูกต้องเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาของสังคมและนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ ตัวอย่างของหลักการของธรรมรัฐในสมัยโบราณ เช่นหลักทศพิธราชธรรม"[49]

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ นิยามว่า "ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นระหว่างภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชนและครอบครัว ภาคต่างประเทศ เพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข โดยเป้าหมายของธรรมาภิบาลคือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ธรรมาภิบาลมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคม โครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล ที่จะนำไปสู่เป้าหมายได้จะต้องเป็นโครงสร้างและกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาค

---

[47]สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, **การพัฒนาระบบราชการ**, พิมพ์ครั้งที่ 5, (นนทบุรี : สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2546), หน้า 60 – 64.

[48]เสน่ห์ จามริก, **หลักธรรมาภิบาล,** (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิถีทรรศน์, 2546), หน้า 25.

[49]**ลิขิต ธีรเวคิน, การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท,** (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : คณะรัฐศาสตร์, 2547), หน้า 6

ประชาสังคม ภาคปัจเจกชนและครอบครัว มีส่วนร่วมผนึกพลังขับเคลื่อนสังคมไปข้างหน้า โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาค กฎเกณฑ์นี้อาจประกอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎและข้อบังคับรวมตลอดถึงกฎเกณฑ์ที่มิได้เป็นลายลักษณ์อักษรอื่น เช่น กฎเกณฑ์ทางธรรมเนียมประเพณีทางศาสนา ศีลธรรม หรือจริยธรรม ที่เป็นเช่นนี้เพราะกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะสร้างสิทธิและการยอมรับในส่วนร่วมแต่ละภาค ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงเป็นแนวทางในการจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนของทั้งประเทศ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม"[50]

สถาบันวิถีทรรศน์ กล่าวว่า สำหรับในประเทศไทยคำว่า Good Governance เริ่มใช้กันแพร่หลายภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ปี 2540 และหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 กล่าวคือก่อนหน้านี้คนไทยเราไม่เคยได้ยินหรือแม้กระทั่งรู้จักคำว่าธรรมาภิบาล หรือภาษาอังกฤษเรียกว่าGood Governance เลย จนกระทั่งเกิดสภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ "ฟองสบู่แตก" ในปี 2540 โดยคำนี้มิใช่เป็นการคิดขึ้นมาได้เองในหมู่คนไทย หรือจากบรรดาผู้บริหารระดับสูงทั้งหลายในเมืองไทยแต่เป็นการบัญญัติและระบุจากสถาบันการเงินในต่างประเทศ โดยเฉพาะสถาบันการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ที่มุ่งเน้นนัยความหมาย และหลักการสำคัญว่า "ประเทศไทยจะรอดพ้นจากวิกฤติเศรษฐกิจได้ และไม่หวนกลับไปสู่วิกฤติรอบสองจะต้องเป็นสังคมธรรมาภิบาล ในขณะนั้นผู้ที่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้ และมีบทบาทนำ ได้แก่ นายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเป็นประธานกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ 2540 ได้เริ่มเปิดประเด็นว่า "ความล้มเหลวในด้านการจัดการด้านเศรษฐกิจของชาติที่ผ่านมาจนสะสมกลายเป็นวิกฤตการณ์ในยามนี้ ล้วนเป็นผลมาจากระบบการเมือง และนักการเมืองทั้งสิ้น"[51]

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กร เป็นการกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี เรียกว่า Good Governance เป็นการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้สังคมอยู่ได้อย่างสงบสุข และมีส่วนร่วม และสุดท้ายประชาชนจะต้องมีความรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างชอบธรรม และได้มาตรฐานเดียวกัน ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อถือศรัทธา ที่ประชาชนรู้สึกได้จริงๆ ต่อระบบการปกครองของผู้ที่ใช้อำนาจในแต่ละขณะ

---

[50]บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย**, (กรุงเทพมหานคร : วิญญชน, 2542), หน้า 18.

[51]สถาบันวิถีทรรศน์, **ธรรมาภิบาลกับคอรัปชั่นในสังคมไทย**, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิวิถีทรรศน์, 2546), หน้า 62.

2.5.2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

ฉวิลวดี บุรีกุล กล่าวว่า ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการต่างๆมากมายแล้วแต่ผู้ที่นำเรื่องของธรรมาภิบาลไปใช้และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน ตามบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงานหลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด สำหรับประเทศไทยแล้ว เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญ 6 หลักการ ซึ่งในที่นี้ขอนำเสนอรายละเอียดของธรรมาภิบาลบนพื้นฐานของหลักการทั้ง 6 ดังต่อไปนี้

1) หลักนิติธรรม (Rule of Laws) หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล มีความเป็นธรรม มีการปฏิรูปกฎหมายสม่ำเสมอ การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ ประกอบด้วย

1.1) หลักการแบ่งแยกอำนาจซึ่งแสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

1.2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันและใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง

1.4) หลักความชอบด้วยกฎหมายทางเนื้อหาเป็นหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย

1.5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาโดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระ 3 ประการ คือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

1.6) หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิด แล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้นๆ มิได้

1.7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

2) หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมให้ประชาชน

พัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ ได้แก่ การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและมีระเบียบวินัยประกอบด้วย หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการผิดวินัยและหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ

3) หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ สร้างความมั่นใจว่าหน่วยงานรัฐมีความตั้งใจในการดำเนินการเรื่องนั้นอย่างสุจริตโปร่งใส โดยการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะประกอบด้วย

3.1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงาน

3.2) ความโปร่งใสด้านการให้คุณ มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย และมีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ

3.3) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ มีสิทธิการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรมและมีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

3.4) หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล ประชาชนได้เข้ามารับรู้การทำงาน มีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การออกกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอกเข้ามาร่วมตรวจสอบ

4) หลักความมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ ซึ่งการให้ข้อมูลเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดในการให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจ และเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้อง การวางแผนร่วมกันและตัดสินใจ รวมถึงผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาขีด

ความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่และเกิดประโยชน์สูงสุด

5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนรวมถึงความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบในภารกิจที่ได้รับมอบหมายและนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบที่มีเป้าหมายชัดเจน มีการติดตามและประเมินผลการทำงาน และการจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานเพื่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

6) หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เป็นผลจากการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

6.1) การประหยัด หมายถึง การทำงานและผลตอบแทนเป็นไปอย่างเหมาะสม มีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน มีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงินและการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคลและให้ผลตอบแทนตามผลงาน

6.3) ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย มีการเน้นผลงานด้านบริการและประเมินผลการทำงาน ผู้บริหารระดับสูงมีภาวะผู้นำ[52]

สำนักมาตรฐานการบริหารงาน อปท. กล่าวว่า หลักธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการดังนี้

1) หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

---

[52]ถวิลวดี บุรีกุล, **ทศธรรม : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์ จำกัด, 2549), หน้า 16 – 17.

2) หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

3) หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอรัปชั่น

4) หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5) หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที

6) หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม[53]

2.5.3 ปัจจัยที่มีผลต่อแนวคิดธรรมาภิบาล

อานันท์ ปันยารชุน ได้กล่าวว่า ทางเดียวที่ธรรมรัฐ (Good Governance หรือธรรมาภิบาล) จะเกิดขึ้นได้ก็คือ จิตสำนึกของประชาชนทั่วประเทศที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มิใช่เกิดจากการเขียนบทบัญญัติหรือข้อบังคับต่างๆ หากไร้ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็ไม่อาจเกิดธรรมรัฐได้[54]

---

[53]กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, **คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ อปท.**, (กระทรวงมหาดไทย : สำนักมาตรฐานการบริหารงาน อปท., 2547), หน้า 22 – 23.

[54]อานันท์ ปันยารชุน, "รัฐบาลยึดแนวอานันท์ผลักดันธรรมรัฐ", **ผู้จัดการรายวัน**, ปีที่ 6, ฉบับที่ 67, (28 - 29 มีนาคม 2541) : 5.

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวว่า ธรรมรัฐ (หรือ ธรรมาภิบาล) จะมีได้นั้นเงื่อนไขจะอยู่ที่ปัจจัยด้านคน โดยเฉพาะผู้นำที่เป็นผู้สร้างกับกระบวนการในสังคมที่สถาบันต่างๆ ได้ช่วยสร้างขึ้นว่าทำได้ผลจริงเพียงใด ในตรงกันข้าม หากแรงผลักดันของคนและสถาบันที่สร้างทำได้ไม่ดีพอ แทนที่จะได้อะไรที่เป็นธรรมรัฐบ้าง ผลอาจกลับตาลปัตรตรงข้าม คือ การเสื่อมทรุดและทุจริต และปฏิบัติมิชอบอาจจะยิ่งมากและมีอำนาจทำลายสูงมากต่อไป[55]

สุรศักดิ์ ไชยธนกิจ ได้กล่าวว่าถึงเรื่องนี้ว่า แม้รัฐบาลและหน่วยงานราชการได้ผลักดันแนวคิดเรื่อง ธรรมาภิบาล และบรรษัทภิบาลให้เป็นที่ยอมรับ และได้รับการปฏิบัติ แต่ในข้อเท็จจริงมีคนที่เข้าใจและให้ความสำคัญไม่มาก สาเหตุมีหลายประการ คือ

1) การขาดทฤษฎีที่รองรับอย่างชัดเจน โดยกรอบคิดในปัจจุบันที่นำเสนอกับเป็นกรอบปฏิบัติมากกว่ากรอบทฤษฎี ทำให้ขาดความเชื่อมโยงของที่มาที่ไป จึงไม่ได้รับความน่าเชื่อถือตามควร

2) วัตถุประสงค์ของกรอบปฏิบัติเน้นหน้าที่ต่อผู้อื่นค่อนข้างมากและไม่เน้นให้เห็นประโยชน์ที่ตกกับผู้ปฏิบัติ ทำให้เรื่องธรรมาภิบาลเหลือความหมายที่ตื้นเขินเพียงทำตัวให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมเท่านั้น

3) วิถีแห่งธรรมาภิบาลนั้นไม่เคยเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในสังคมไทย ตรงนี้คือจุดต่างที่สำคัญระหว่างระบบเศรษฐกิจไทย และชาติตะวันตก ซึ่งวิถีแห่งธรรมาภิบาล ช่วยกำหนดแนวทางการพัฒนาและรักษาความสมดุลในระบบสังคมให้เจริญรุ่งเรืองอย่างยั่งยืน[56]

ธีรยุทธ บุญมี ได้กล่าวว่า เงื่อนไขจำเป็นที่จะทำให้ธรรมรัฐเกิดขึ้น ต้องมีบุคคลที่เป็นตัวกระตุ้น ที่เป็นตัวแทนฝ่ายต่างๆ ที่พอเพียง ซึ่งเป็นงานที่ใช้เวลา 5 ปี 10 ปี หรือชั่วชีวิตถึงจะเกิดสิ่งเหล่านี้ขึ้น เราจะทำให้เกิดบุคคลที่มาร่วมมือกันได้ ต้องมีเงื่อนไขคือว่าต้องมีระบบคิดที่ถูกต้องที่ไม่โน้มเอียง และต้องเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย แล้วก็ต้องปฏิบัติได้[57]

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ยังกล่าวไว้ว่า ความสำเร็จของการสร้างธรรมาภิบาลยังอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลายประการต่อไป ดังนี้

---

[55]ธงชัย สันติวงษ์, "บริหารรัฐจัดการธุรกิจ", **กรุงเทพธุรกิจ**, ปีที่ 14, ฉบับที่ 4355, (28 สิงหาคม 2543) : 17.

[56]สุรศักดิ์ ไชยธนกิจ, "การวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จและล้มเหลวของระบบ ธรรมาภิบาลบริษัทไทยผ่านกรอบทฤษฎีตรีมิต", **วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2549, หน้า 58.

[57]ธีรยุทธ บุญมี, **ธรรมาภิบาลกับคอรัปชั่นในสังคมไทย**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด, 2546), หน้า 129.

1) การจัดการทำกฎหมายทั้งมวลทั้งที่เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นสานต่อธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น

2) กระบวนการคัดสรรคนเข้าสู่โครงสร้างทุกโครงสร้างที่รัฐธรรมนูญวางไว้จะต้องโปร่งใสและสามารถคัดคนมีความสามารถเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต เป็นคนที่แทนประโยชน์ของภาคและกลุ่มต่างๆ ที่สมดุลกันและเป็นคนกล้าหาญ เสียสละ แต่ถ้าผลกลับตรงกันข้าม ธรรมาภิบาลจะเกิดขึ้นได้ยากและช้า

3) การติดตามตรวจสอบการดำเนินการตามฝ่ายรัฐ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญยิ่ง[58]

2.5.4 การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กล่าวว่า จากการที่รัฐบาลได้ทำการปฏิรูประบบราชการโดยการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการและผลของการปฏิรูปตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ทำให้เกิดโครงสร้างกระทรวงใหม่ การจัดกลุ่มภารกิจเพื่อให้เกิดการประสานการทำงานและการใช้ทรัพยากรในแต่ละกลุ่มภารกิจอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิผล โดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(ก.พ.ร.) เป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งแนวคิดสำคัญที่ได้นำมาใช้ในการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินคือ หลักธรรมาภิบาลที่ดี โดยอาศัยหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ หลักความรับผิดชอบสาธารณะ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หลักความมีส่วนร่วม และการสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง ในปัจจุบันแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลได้มีบทบาทต่อหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งอบต. ด้วย ถึงแม้ว่าอบต. ไม่ได้เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง แต่ก็ได้นำหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบฯ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานในอบต. ซึ่งกรอบแนวทางการพัฒนาไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของอบต. ประกอบด้วย

1) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร มีบทบาทในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบการดูแลและมีความรับผิดชอบต่อชุมชน สร้างความร่วมมือจากทุกส่วนในองค์กร ปรับปรุงระบบการบริหารให้เอื้อต่อการทำงานและระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ

2) กำหนดยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ มีตัวชี้วัดหลักของผลดำเนินงานและมีการคาดการณ์ผลการดำเนินงาน

---

[58]บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย**, อ้างแล้ว, หน้า 214.

3) การมุ่งเน้นประชาชนผู้รับบริการ คำนึงถึงความต้องการของประชาชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนรวมทั้งความพึงพอใจของผู้รับบริการ

4) การวัดผลการวิเคราะห์และการจัดการข้อมูลสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ

5) การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาพนักงานขององค์กรให้มีความรู้ที่สอดคล้องกับระบบงาน และการสร้างแรงจูงใจแก่พนักงาน

6) การบริหารจัดการกระบวนการ ปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้เอื้อต่อการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากที่กล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่ดี ผู้บริหารอบต. ควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใสการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการบริหาร ขณะเดียวกันจะต้องสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องบทบาทหน้าที่ การมีส่วนร่วมเพื่อประโยชน์สูงสุดของท้องถิ่น แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งส่งเสริมการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี มีเจตนารมณ์หลักคือ การเปลี่ยนแปลงการเมืองของนักการเมืองเป็นการเมืองของพลเมือง ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การเมืองสุจริต โปร่งใส การตรวจสอบอำนาจรัฐการเมืองมีเสถียรภาพได้ถูกยกเลิกหลังจากมีการปฏิรูปการปกครองเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่รัฐบาลชุดพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ยังเน้นการบริหารงานด้วยความสุจริตและโปร่งใสโดยยึดหลักธรรมาภิบาลและคงองค์กรตรวจสอบต่างๆ ไว้[59]

2.5.5 หลักเกณฑ์การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กล่าวถึง คณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อใช้เป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยใช้แนวทางตามบทบัญญัติพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ การวัดระดับธรรมาภิบาล และการวัดระดับประสิทธิภาพการทำกิจกรรม

---

[59]กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, **คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ อปท.**, อ้างแล้ว, หน้า 31.

1) **การวัดระดับธรรมาภิบาล** ใช้เกณฑ์การประเมินและตัวชี้วัดระดับธรรมาภิบาล 6 ด้านได้แก่

หลักนิติธรรม ให้ความสำคัญต่อกระบวนการออกกฎระเบียบ ข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับความต้องการและได้ความเห็นชอบจากประชาชน การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎระเบียบข้อบัญญัติ ประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎระเบียบข้อบัญญัติเหล่านั้น โดยจะประเมินว่า ได้มีการออกกฎระเบียบข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครอบคลุมอำนาจหน้าที่หรือไม่ มีการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนต่างๆ ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือดำเนินการนอกอำนาจหน้าที่ หรือดำเนินการโดยไม่ได้คำนึงถึงความยุติธรรมความเสมอภาคของสังคมส่วนรวมหรือไม่

หลักคุณธรรม จะพิจารณาเกี่ยวกับความถูกต้องซื่อตรงในการนำเสนอและอนุมัติโครงการต่าง ๆ มีกระบวนการส่งเสริมความซื่อสัตย์สุจริตในการทำงานของท้องถิ่น เช่น การส่งเสริมจริยธรรมของบุคลากรในองค์กร ผู้บริหารและพนักงานมีความประพฤติและการปฏิบัติที่ถูกต้อง มีความซื่อสัตย์ ไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งโดยสุจริต ไม่มีข้อกล่าวหาหรือเรื่องร้องเรียน

หลักความโปร่งใส ต้องให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานและความชอบธรรมถูกต้องของกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงาน ซึ่งจะตรวจสอบเอกสารสื่อสิ่งพิมพ์ที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบาย ผลการดำเนินการและการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะที่กำหนดไว้ จำนวน 8 ประเภท ได้แก่ แผนพัฒนาท้องถิ่น เอกสารงบประมาณประจำปี แผนการจัดหาพัสดุ ผลการจัดซื้อจัดจ้าง รายงานทางการเงิน รายงานการประชุมสภาท้องถิ่น รายงานการประชุมคณะผู้บริหารท้องถิ่นและรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีให้ประชาชนได้รับทราบ รวมทั้งตรวจสอบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติผิดระเบียบกฎหมายว่าด้วยการเงิน การบัญชี รายงานทางการเงินและการทุจริตประพฤติมิชอบ และมีเจตนารวมทั้งเกิดความเสียหายต่อทางราชการหรือไม่

หลักความมีส่วนร่วม ให้ความสำคัญต่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและร่วมจัดทำแผนพัฒนา ให้ประชาชนรับรู้และมีส่วนในการตัดสินใจในกิจกรรมและโครงการต่างๆ มีกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการทำงาน มีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปปฏิบัติมากน้อยหรือไม่ อย่างไร โดยตรวจสอบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีการจัดทำพิจารณ์ การไต่สวนสาธารณะเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น

ในกระบวนการวางแผนกำหนดนโยบาย การจัดสรรงบประมาณประจำปีหรือการบริหารจัดการอื่นๆ อย่างต่อเนื่องหรือไม่

หลักความรับผิดชอบ พิจารณาในด้านผู้บริหารและพนักงานมีความรับผิดชอบผลอันเนื่องจากการปฏิบัติงานพร้อมแก้ไขในกรณีที่เกิดผลเสีย มีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ แก้ไขปัญหาและแจ้งผลการแก้ปัญหา ความรวดเร็ว ความถูกต้องและความถี่ในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยตรวจสอบรายงานการประชุมสภาท้องถิ่นว่าผู้บริหารและหน่วยปฏิบัติงานรับฟังและนำข้อเสนอ ข้อเรียกร้องของสมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนไปดำเนินการอย่างเต็มความสามารถ และรายงานในสภาท้องถิ่นทราบถึงความก้าวหน้าและปัญหาหรือไม่ เพียงใด และตรวจสอบบันทึกเรื่องร้องเรียนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนนั้นให้ผู้ร้องเรียนทราบหรือไม่

หลักความคุ้มค่า พิจารณาจากประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดบริการทั้งด้านความคุ้มค่าและความรวดเร็วในการบริการ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งที่เป็นทรัพย์สินและทรัพยากร โดยตรวจสอบรายงานผลการตรวจสอบทางการเงินและบัญชีของจังหวัด/อำเภอว่า ผู้ตรวจสอบบัญชีได้มีการทักท้วงหรือตั้งข้อสังเกตว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมทั้งการโอนเงินงบประมาณว่ามีการโอนเงินงบประมาณจำนวนมากน้อยเพียงใด

2) การวัดระดับประสิทธิภาพการทำกิจกรรม พิจารณาจากภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดไว้ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น[60]

2.5.6 การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รายงานว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยดำเนินการซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐในการจัดบริการสาธารณะ การบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนเป็นประการสำคัญ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

---

[60]เรื่องเดียวกัน, หน้า 32 - 33.

สิ่งที่ท้าทายองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในขณะนี้คือ การปรับกลยุทธ์ ทัศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ไปสู่การเป็น "ราชการยุคใหม่" มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สำหรับธรรมาภิบาลนั้นได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

1) หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบัญญัติตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบ อื่น ๆ เช่นทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย

องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กลั่นแกล้งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2) หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลาให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลัก ความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3) หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก และมีกระบวนการให้

ประชาชนตรวจสอบได้โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบได้แก่

3.1) ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.2) ขั้นตอนการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่องานกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่าง ๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด

3.3) ผลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4) เอกสารการจัดซื้อ - จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

3.5) ข้อมูลด้านการเงิน – การคลัง

3.6) ข้อมูลอื่น ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4) หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไรขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1) จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 3 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดง

ความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล ว่าจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อน หลัง

4.2) มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้าง เพื่อให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม

4.3) ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.4) ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

5) หลักความรับผิดชอบองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชนหรือประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6) หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1) การดำเนินแผนงานหรือโครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2) ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3) รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ใช้ได้นาน

6.4) การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6.5) ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มี ความพร้อมในการจัดเก็บขยะไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชนเพื่อรองรับขยะ โดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรกระทำ

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง[61]

ดังนั้น แนวทางการบริหารจัดการการพัฒนา อบต. มุ่งเน้นให้ 3 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ได้แก่ อบต. ประชาชน / ประชาคม และหน่วยงานกำกับดูแล อบต. (จังหวัด / อำเภอ) มีความเข้มแข็งเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ อบต.มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส ปราศจากการทุจริต ซื่อตรงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารจัดการ อบต. ที่ดีควรมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในตำบล สร้างการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขอันก่อให้เกิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ชุมชนได้เป็น อย่างดีทั้งนี้ประชาชนในตำบลจะรู้สึกถึงความยุติธรรมความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การบริหารจัดการ อบต. ที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล (Good governance) จะสัมฤทธิผลได้ ย่อมขึ้นอยู่กับการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ อบต. โดยให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและองค์กร ภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น และต้องสร้างความตระหนักในเรื่องสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบในการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นพลังของชุมชนที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างธรรมาภิบาล ให้เกิดขึ้นในชุมชนของตน **ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น** และได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ที่ศึกษา อันเป็นข้อมูลพื้นฐานได้นำมาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์ ในงานวิจัยเรื่อง "รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่" ในครั้งนี้โดยเลือกข้อมูลที่ทำการศึกษาวิจัยหลักธรรมาภิบาล 3 ด้านคือ

---

[61]เรื่องเดียวกัน, หน้า 34 – 35.

1) ด้านหลักคุณธรรม หมายถึง หลักธรรมที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเหมาะสมในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจ อดทน ขยันรับผิดชอบ มีระเบียบวินัย มีจิตสำนึกสาธารณะหรือตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มาประชุมสม่ำเสมอพิจารณาเรื่องราวต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมายึดหลักความถูกต้องในประโยชน์ตามกฎหมาย รับผิดชอบงานตามแผนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ด้านหลักความโปร่งใส หมายถึง การปรับกลไกในการปฏิบัติงานวิธีทำงานให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร อย่างตรงไปตรงมา มีการสร้างแผนพัฒนาร่วมกันต่อบุคลากรในองค์กรทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอันเป็นผลให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอันเป็นปัจจุบันทันต่อสถานการณ์ในการพัฒนาท้องถิ่น ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เช่น วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมีหนังสือราชการแจ้งให้ทราบทุกภาคส่วน คือฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำ และมติที่ประชุมของคณะผู้บริหารที่มีผลกระทบต่อประชาชนเกี่ยวกับผลได้ผลเสียรวมถึงมติอื่นๆ ควรให้ประชาชนทราบตามความจริงตามเหมาะสมต่อกฎหมาย

3) ด้านหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ การคิด การหาวิธีแก้ปัญหา การกำหนดวิธีการแก้ปัญหา นำเสนอ ร่วมปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบและรับประโยชน์ร่วมกัน เปิดโอกาสให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินการจัดกิจกรรมตามแผนงานโครงการเพื่อนำแผนไปสู่การปฏิบัติการเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลในความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ เชื่อมโยงไปสู่การทำแผนประชาคมของคนในท้องถิ่น และวาระการประชุม นำเอาโครงการ/กิจกรรม/งาน ที่บรรจุไว้ในข้อบัญญัติฯ เพื่อนำไปสู่ระบบการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมในการสนับสนุน งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ เพื่อการพัฒนาองค์กรไปสู่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ และฝ่ายปฏิบัติการหรือฝ่ายข้าราชการประจำในระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ดังนั้น ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง ตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 นั้นเป็นการมุ่งเน้นให้การบริหารจัดการเกิดประสิทธิภาพ ทั้ง 3 ด้านคือ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการ

มีส่วนร่วม โดยยังคงหลักการสำคัญอีก 3 ประการ ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า โดยทางผู้วิจัยได้นำหลักการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล เฉพาะด้านที่ 2 ด้านที่ 3 และด้านที่ 4 มาเป็นกรอบแนวคิดในการทำวิจัย ส่วนด้านที่ 1 คือ ด้านหลักนิติธรรม เป็นการดำเนินการตามแผนพัฒนาตำบล 3 ปี และเป็นไปตามระเบียบหรือกฎหมายที่กำหนด ที่องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล ด้านที่ 5 ด้านหลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง และด้านที่ 6 ด้านหลักความคุ้มค่าเป็นการเน้นใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน ยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า พิจารณาจากประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเป็นผู้ตรวจสอบความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจแห่งรัฐ ดังนั้นผู้วิจัยจึงไม่นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลมีหลายเรื่องและมีหลายประเด็นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ดังนี้

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา ได้ศึกษาเรื่อง "การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง" ผลการศึกษาพบว่า "ในการบริหารการจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมาภิบาล เทศบาลตำบลได้จัดทำโครงการตามนโยบายและเทศบัญญัติในด้านต่างๆ และรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อหาจุดยืนและแนวทางร่วมกัน พบว่ายังประสบปัญหาในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่าไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารเทศบาลตำบล พบว่าเทศบาลตำบลมีความเสมอภาคและกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่างๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่ามีปัญหาในเรื่องของคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชน แต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง ดังนั้นจึงเสนอให้ผู้บริหารของเทศบาลเร่งปรับโครงสร้างและระบบงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการบริหารการจัดการตามหลักธรรมาภิบาลในด้านนิติธรรมที่ว่า การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้

ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และข้อบังคับ เหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคลและนำกฎระเบียบการบริหารงานของเทศบาลมาบังคับใช้ให้เป็นมาตรฐานเพื่อเป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน"[62]

นันทพล พงศธรวิสุทธิ์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง "บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่" ผลการศึกษาพบว่า "ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงและเห็นด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตน เห็นด้วยว่าหลังจากมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบล ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง จำนวน 32 คน พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิผลในการดำเนินงาน บทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูง"[63]

เสกสรร หน่อแก้ว ได้ศึกษาเรื่อง "ธรรมาภิบาลกับการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่" ผลการศึกษาพบว่า "ประชาชนเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ดังนี้

ด้านหลักนิติธรรม มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้นำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ซึ่งจะมีแนวทางและนโยบายจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องปฏิบัติ เช่น

---

[62]สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา, "การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง", **ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), 2547, 99 หน้า.

[63]นันทพล พงศธรวิสุทธิ์, "บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่", **การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2548, 89 หน้า.

การจัดทำแผนพัฒนาสามปี การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุประจำปี รวมถึงการมีระเบียบพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 เป็นแนวทางในการบริหารโครงการก่อสร้างด้วย

ด้านหลักคุณธรรม มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากโครงการต่างๆ จะจัดสรรงบประมาณต้องได้รับการอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก่อน และผู้บริหารต้องมีความเป็นธรรม

ด้านหลักความโปร่งใส มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากโครงการต่างๆที่จะจัดจ้างให้แก่ประชาชนและผู้ที่สนใจได้รับทราบอย่างทั่วถึง เพื่อเปิดโอกาสให้มีผู้รับเหมารายต่างๆ ที่สนใจสามารถยื่นความประสงค์ขอซื้อแบบแปลนและรายละเอียดของโครงการนั้นๆ ได้อย่างเท่าเทียมกัน และเมื่อถึงขั้นตอนการประกวดราคาโครงการแล้ว จะต้องดำเนินการอย่างเป็นธรรม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากมีการแต่งตั้งผู้แทนประชาคมในหมู่บ้านร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆ เช่น คณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการเปิดซองประกวดราคา เป็นต้น และร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง

ด้านหลักความรับผิดชอบ มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการก่อสร้าง จะนำข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ ทั้งที่ผ่านการพิจารณาจากประชาคมหมู่บ้าน และจากการนำเสนอผ่านทางสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของหมู่บ้าน มาจัดทำโครงการก่อสร้างเพื่อแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน

ด้านหลักความคุ้มค่า มีการนำมาใช้ในระดับมาก เนื่องจากขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณโครงการมีการจัดทำประมาณการราคาโครงการ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีการจัดทำประมาณการราคา ตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติจากสภา และมีการใช้ราคาพาณิชย์จังหวัดหรือราคาพาณิชย์อำเภอ ทำให้เกิดความสอดคล้องกันและเหมาะสมกับการจัดทำประมาณการราคาโครงการในขั้นตอนการลงนามสัญญาโครงการ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำสัญญาจ้างกับผู้รับเหมาในลักษณะที่เกิดประโยชน์สูงสุด ประหยัดงบประมาณมากที่สุด และไม่ทำให้เกิดการเสียเปรียบแก่องค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนข้อเสนอแนะจากประชาชนในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น ได้แก่ การบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องควรนำเอาปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมาเป็นเป้าหมายสำคัญในการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องควรยึดหลักการปฏิบัติตามกฎระเบียบ และแนวทางที่กำหนด ทั้งนี้อาจมีการประยุกต์วิธีการปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎระเบียบที่กำหนดได้ตามความเหมาะสมของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาและฝ่ายปฏิบัติงานควรมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันให้มาก และควรปรับทัศนคติในการนำหลักธรรมาภิบาลมา

ใช้ในการบริหารงานให้มากขึ้น เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ควรส่งเสริมบทบาทภาคประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมบริหารงานให้มากขึ้น เนื่องจากภาคประชาชนจะเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึง และควรนำผลสะท้อนจากมุมมองของประชาชนมาแก้ไขปรับปรุงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนโครงการ ขั้นตอนการอนุมัติโครงการ ขั้นตอนการลงนามสัญญาโครงการ และขั้นตอนการดำเนินการ"[64]

จิรยุทธ อินทวารี ศึกษาวิจัยเรื่อง "ประสิทธิผลของการนำนโยบายการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบึงยี่โถ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี" ผลการศึกษาพบว่า "สามารถนำนโยบายการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ส่วนใหญ่อยู่ในระดับประสิทธิผลค่อนข้างสูง คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล, พนักงานส่วนตำบล, ลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้าใจในด้านนโยบายระเบียบ ข้อบังคับ และแผนปฏิบัติงานอย่างดี มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาท้องถิ่นเสียสละ ทุ่มเทในการปฏิบัติงาน ระดมความคิดที่จะดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย มีเพียงเรื่องการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น และการประชาสัมพันธ์ยังอยู่ในระดับต่ำ ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบล พบว่าประชาชนในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบึงยี่โถ ส่วนใหญ่มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วม ในกระบวนการเลือกตั้ง การกำหนดนโยบาย การควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่และการตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านการให้บริการให้ความสะดวกรวดเร็ว ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบึงยี่โถ อยู่ในระดับสูง มีเพียงด้านการแก้ไขปัญหางานด้านสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ"[65]

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต) ได้ศึกษาเรื่อง "การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่" ผลการศึกษาพบว่า "ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีการ

---

[64]เสกสรร หน่อแก้ว, "ธรรมาภิบาลกับการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่", **การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2553, 84 หน้า.

[65]จิรยุทธ อินทวารี, "ประสิทธิผลของการนำนโยบายการกระจายอำนาจปกครองท้องถิ่น รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบึงยี่โถ อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี", **สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกริก), 2540, 130 หน้า.

บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ พบว่าบุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อพิจารณาตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า หลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน หลักคุณธรรมและหลักความโปร่งใสมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนหลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ในภาพรวมทั้ง 6 หลักมีความแตกต่างกัน แต่ยังคงมีบุคลากรและประชาชนบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารมีความไม่เป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานการสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของพนักงานชั้นล่าง อุปกรณ์ในการทำงานที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน การจัดบุคลากรได้ไม่ค่อยเหมาะสมกับงาน หรือการจัดให้ทางานมากซับซ้อนจนเกินไปจนทาให้งานที่ทำนั้นเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ง่าย"[66]

รหัส แสงผ่อง ได้ศึกษาเรื่อง "กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี" ผลการวิจัยพบว่า "กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี และมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยที่มีค่าต่ำสุด คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ ส่วนกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีตำแหน่งของกรรมการบริหารและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหาร

---

[66]พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต), "การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่", **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), 2554, 215 หน้า.

ส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ"[67]

สุรชัย นาทองไชย ได้ศึกษาเรื่อง "สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์" ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า คณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และต่างพอใจ เห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้อง รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 โดยติดประกาศประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว/เสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดซื้อ - จัดจ้าง การประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบให้บริหารที่มีคุณภาพ เป็นธรรม ทั่วถึง และหลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญก่อน - หลัง การจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้ง กรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ"[68]

ธินิตา ฐิติภากร ได้ศึกษาเรื่อง "การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม" ผลการศึกษาพบว่า "ความโปร่งใสของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานเทศบาล ด้านการเปิดเผยข้อมูล การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ และความรับผิดชอบในการบริหารงาน อยู่ในระดับมาก การให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารงานมีความแตกต่างกันคือเทศบาล ได้ให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารน้อยกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อเสนอแนะการวิจัย คือ ผู้บริหารระดับสูงควรเพิ่มข้อบัญญัติในการส่งเสริมด้านความโปร่งใสและส่วนกลางควรกำหนดนโยบายในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ คือ ควรแจ้งข้อมูลข่าวสาร

---

[67]รหัส แสงผ่อง, "กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี", **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต,** (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี), 2547, 187 หน้า.

[68]สุรชัย นาทองไชย, "สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์", **การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต,** (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), 2548, 125 หน้า.

ของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง จัดหาเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ให้กับหน่วยงาน ประชาสัมพันธ์เมื่อจัดทำโครงการ ฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าถึงหลัก ธรรมาภิบาล และปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ ให้มีความยืดหยุ่น เพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูลของหน่วยงาน และเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ อันจะนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน และทำให้การบริหารงานของรัฐเกิดความโปร่งใสมากขึ้น"[69]

อภิชาติ โชติชัชวาลกุล ได้ศึกษาเรื่อง "การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี" ผลการวิจัยพบว่า "ปัญหาและแนวทางในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และมีความยุติธรรม มีการวางแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเข้าถึงประชาชนอย่างแท้จริง ให้ความสำคัญกับประชาชนทุกคนต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส ไม่แบ่งแยกการทำงานเป็นพรรคพวกและประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้โดยจะต้องมีการวางแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน ทำการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการภายในองค์การบริหารส่วนตำบล ตำบลดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับพนักงานส่วนตำบลกับนักการเมืองท้องถิ่น หลักธรรมาภิบาลในหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วมเพื่อนำความรู้ความสามารถที่ได้รับไปใช้ในการพัฒนาองค์กรต่อไป ส่วนปัญหาและแนวทางหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานพบว่าเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน หลักคุณธรรมจริยธรรม ความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล"[70]

สุเทพ คุณกิตติ ได้ศึกษาเรื่อง "หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น" ผลการวิจัยพบว่า "กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ คือหลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและความยุติธรรม หลักความรับผิดชอบ ได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยประชาชน มีระบบการติดตาม

---

[69]ธินิตา ฐิติภากร, "การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม",**วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2546,117 หน้า.

[70]อภิชาติ โชติชัชวาลกุล, "การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี", **การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), 2550, 101 หน้า.

ตรวจสอบผลการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง หลักการมีส่วนร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานของเทศบาล ภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลได้ด้วยกันหลายช่องทาง ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลทางอินเตอร์เน็ต การประชาสัมพันธ์ข่าวสารผ่านสื่อต่าง ๆ หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อการประหยัด ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสามารถชนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีส่วนสำคัญที่สุด รองลงมาคือด้านความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในการบริหารงานของเทศบาล ด้านความเป็นธรรม การทำงานที่มุ่งประชาชน การมุ่งเน้นประโยชน์ของส่วนรวม"[71]

ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี" ผลการวิจัยพบว่า "ปัญหาของรูปแบบการบริหารงานของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องมาจากบุคลากรไม่พอคือไม่สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารงานทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดโครงสร้างของงานบางส่วน ส่วนหนึ่งของปัญหาจะเห็นได้ว่ามาจากที่ทางเทศบาลเองเพิ่งจะได้รับการยกระดับฐานะมาเป็นเทศบาล และทางคณะผู้บริหารเพิ่งได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจึงทำให้กรอบอัตรากำลังและแผนงานยังไม่มีผลบังคับใช้"[72]

พรินทร์ เพ็งสุวรรณ ได้ศึกษาเรื่อง "ธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล" ผลการวิจัยพบว่า "ระดับการบริหารงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล 3 องค์ประกอบ คือ การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริการแบบโปร่งใส การบริหารแบบมีความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลาง พิจารณาจากความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน

---

[71]สุเทพ คุณกิตติ, "หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น", **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,** (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย), 2549, 111 หน้า.

[72]ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน, "การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี", **ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต,** (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), 2551, 80 หน้า.

ประปา ขยะมูลฝอยและตลาด ส่วนข้อเสนอแนะการวิจัยคือ การนำระบบประกันคุณภาพการบริหารงาน ที่ประกอบด้วยด้านภาวะผู้นำ การบริหารจัดการความรู้ การวางแผนพัฒนาบุคลากรและหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารงาน การจัดทำคู่มือการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล การแสดงบัญชีทรัพย์สินของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนติดตามตรวจสอบและการจัดตั้งสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การแจ้งข้อมูลให้ประชาชนรับทราบและสร้างระบบในการร้องเรียนหรือร้องทุกข์สำหรับประชาชนพร้อมทั้งกำหนดผู้รับผิดชอบและรายงานความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ประชาชนรับทราบ"[73]

เบญจมาศ กงแก้ว ได้ทำการศึกษาเรื่อง "การวิเคราะห์ระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่แรม จังหวัดเชียงใหม่" ผลการศึกษาพบว่า "ประชาชนมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลแม่แรมได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานในระดับปานกลาง โดยหลักธรรมาภิบาลที่นำมาใช้มากที่สุดคือ การดำเนินการตามหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ และหลักคุณธรรมในระดับสูง แต่มีการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า หลักความมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใสในระดับปานกลางเท่านั้น ปัจจัยส่วนบุคคล ไม่ว่า อายุ เพศ การศึกษา อาชีพ การดำรงตำแหน่งในตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาลของอบต. ข้อเสนอแนะได้แก่ การพัฒนาการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของอบต.ตั้งแต่ระดับนโยบายไปสู่ระดับปฏิบัติในท้องถิ่น ด้วยการพัฒนาและการใช้นโยบาย พัฒนาทรัพยากรบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ประชาชน และสร้างเครือข่ายระบบของการมีส่วนร่วม รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีให้เหมาะสม นอกจากนี้ควรจัดให้มีแหล่งความรู้เกี่ยวกับอบต.ในท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงโดยจัดกิจกรรมในวันและเวลาที่ว่างจากการประกอบอาชีพ มีมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันหรือปราบปรามการใช้อิทธิพลในท้องถิ่น ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศเปิดโอกาสให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วม และพัฒนาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลทำให้ความเป็นอยู่ของประชาชนอยู่ในระดับที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินงานแต่ต้องทำอย่างจริงจังเพราะการมีส่วนร่วมต้องอาศัยเวลา ทรัพยากรและความตั้งใจของประชาชนเป็นหลัก และประชาชนเห็นว่า อบต.มีการบริหารจัดการในการตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ดีโดยเฉพาะการบรรเทาความเดือดร้อนขั้นต้นของประชาชน มีการเตรียมความพร้อมทั้งบุคลากรและอุปกรณ์ในการให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดเหตุขึ้น

---

[73]พรินทร์ เพ็งสุวรรณ, "ธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล", **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), 2547, 132 หน้า.

ทั้งการเกิดอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย รวมถึงการเกิดอุบัติเหตุต่างๆ โดยอบต.ได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่อยู่ประจำสำนักงานตลอดเวลาเพื่อให้ความช่วยเหลือนอกจากนี้การที่ อบต.ไม่มีข้อกล่าวหาหรือเรื่องร้องเรียนในการดำเนินงาน และไม่มีข้อกล่าวหาหรือเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความประพฤติของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนการทำงานของเจ้าหน้าที่ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจ รวมถึงในการเลือกตั้งที่เคยดำเนินการมาก็เป็นไปโดยสุจริต ไม่มีข้อร้องเรียนใดๆ จึงเป็นข้อเด่นที่ทำให้อบต.มีระดับธรรมาภิบาลอยู่ในระดับสูงขณะที่หลักความคุ้มค่า หลักความมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส ประชาชนเห็นว่าการดำเนินงานของอบต.ได้นำมาใช้อยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น โดยพบว่า การให้ข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์ถึงกระบวนการทำงานยังไม่ชัดเจนโดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของ อบต. เช่น แผนงาน โครงการต่างๆ เอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลด้านการเงินการคลัง ข้อบัญญัติงบประมาณ วาระการประชุม มติการประชุม ตลอดจนการจัดให้มีการเข้าร่วมประชุมหรือการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น โดยที่ประชาชนไม่สามารถรับรู้ได้อย่างทั่วถึงเนื่องจากการเข้าถึงสื่อประชาสัมพันธ์ของประชาชนไม่สะดวก หลายกิจกรรมที่ อบต. ดำเนินการเป็นบางครั้ง เช่น การสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรชุมชน หรือสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ การจัดเวทีประชาคมเพื่อให้ประชาชนเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนหรือชุมชน ตลอดจนการเปิดโอกาสให้ประชาชนติดตามตรวจสอบแผนงานหรือโครงการต่างๆ และการใช้จ่ายงบประมาณของอบต.ว่าถูกต้อง โปร่งใส และเกิดประโยชน์ยังมีน้อย นอกจากนี้ประชาชนยังเห็นว่า การใช้จ่ายงบประมาณของอบต.ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โครงการที่อบต.จัดซื้อจัดจ้างบางโครงการไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือมีการใช้งานไม่คุ้มค่ากับงบประมาณ โดยที่หลักความคุ้มค่า หลักความมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส เป็นหลักธรรมาภิบาลที่ อบต.สามารถดำเนินการให้ประชาชนเห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนมากกว่าหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรม ซึ่งควรจะมีระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินการอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน ทั้งนี้อาจเกิดจากปัจจัยอื่นที่ไม่สามารถควบคุมได้เข้ามาเป็นอุปสรรคทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแนวทางของหลักธรรมาภิบาล เช่น บุคลากรที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าในอบต.จะมีการวางระบบหรือระเบียบแนวทางปฏิบัติไว้เป็นอย่างดี หากบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกอบต.ไม่มีความรู้ความเข้าใจ หรือเห็นความสำคัญของการใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือและแนวทางในการดำเนินงาน อบต.อาจไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ดี มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด หมายความว่าผู้บริหารและพนักงานจะต้องยึดถือหลักธรรมาภิบาลอย่าง

จริงจังและต่อเนื่องขณะเดียวกันการสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องรณรงค์และสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้เห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น"[74]

นพพล สุรนัดดรินทร์ ได้ศึกษาเรื่อง "การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่" ผลการวิจัยพบว่า "การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก ปัจจัยด้านบุคคลพบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน ส่วนการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. อยู่ในระดับมาก กิจกรรมที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากคือการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. การติดตามข้อมูลข่าวสารและประกาศ และการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของ อบต. ส่วนกิจกรรมร่วมน้อยคือ ร่วมแสดงความคิดเห็น การติดตามตรวจสอบ การเข้าร่วมฟังการประชุมของสภา การร่วมจัดทำแผนพัฒนาตำบล การแจ้งปัญหาเดือดร้อน ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญเพราะการเข้าร่วมกับ อบต. ตั้งแต่กระบวนการคิด การเสนอความคิดเห็น การตัดสินใจ การมีส่วนร่วม รับผิดชอบ ตลอดจนการร่วมกำกับดูแลตรวจสอบ จะนำไปสู่ความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ อบต. และทำให้อบต.มีความเข้มแข็งสามารถบริหารจัดการเพื่อตอบสนองปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านหลักคุณธรรม มีทัศนะระดับปานกลาง เห็นว่า คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบลปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีการให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาค ถูกต้อง มุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม และพนักงานส่วนตำบลได้ยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตนพอควร โดยเฉพาะเรื่องการให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาค

หลักความรับผิดชอบ มีทัศนะปานกลาง เห็นว่า อบต.ตระหนักถึงหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน เอาใจใส่ปัญหาชุมชนและมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน มีการจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึง มีการนำโครงการกิจกรรมที่เสนอโดยประชาชนหรือประชาคมไปปฏิบัติพอสมควร แต่เรื่องการบันทึกเรื่องร้องเรียนและรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับข้อร้องเรียนที่ประชาชนได้ทราบนั้นยังมีไม่มาก

หลักความคุ้มค่า มีทัศนะปานกลาง อบต.ใช้งบประมาณและทรัพยากรต่างๆที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพและเกิดผลประโยชน์คุ้มค่าแก่ส่วนรวม มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้ง

---

[74]เบญจมาศ กงแก้ว, "การวิเคราะห์ระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่แรม จังหวัดเชียงใหม่", **การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2551, 119 หน้า.

ประชาชนในพื้นที่ให้มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ มีการจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน

หลักนิติธรรม มีทัศนะปานกลาง อบต.เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อบังคับตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนพอควร แต่เรื่องการจัดให้มีการประชาพิจารณ์หรือเปิดโอกาสให้ประชานได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชนนั้นมีไม่มาก ซึ่งการออกข้อบังคับตำบลเป็นที่ยอมรับของชุมชน อบต. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง

หลักความโปร่งใส มีทัศนะปานกลาง มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่างๆให้ทราบ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างสะดวกและในการบริหารงานกิจการต่างๆนั้น ได้สรุป เปิดเผยให้ประชาชนตรวจสอบพอควรแต่เรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสของสมาชิกยังมีไม่มาก ซึ่งปัจจุบันในการตรวจสอบเรื่องความโปร่งใส การทุจริตประพฤติมิชอบจะเป็นการตรวจสอบโดยหน่วยงานราชการจากส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคมากกว่า

หลักการมีส่วนร่วม มีทัศนะปานกลาง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญๆในรูปของการประชุมรับฟังความคิดเห็น การจัดทำประชาพิจารณ์ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมของสภา อบต. ยังมีไม่มาก รวมทั้งการตรวจสอบ ประเมินผลงานของอบต.โดยประชาชน เช่น การให้ประชาชนหรือตัวแทนเข้าร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างยังมีไม่มาก"[75]

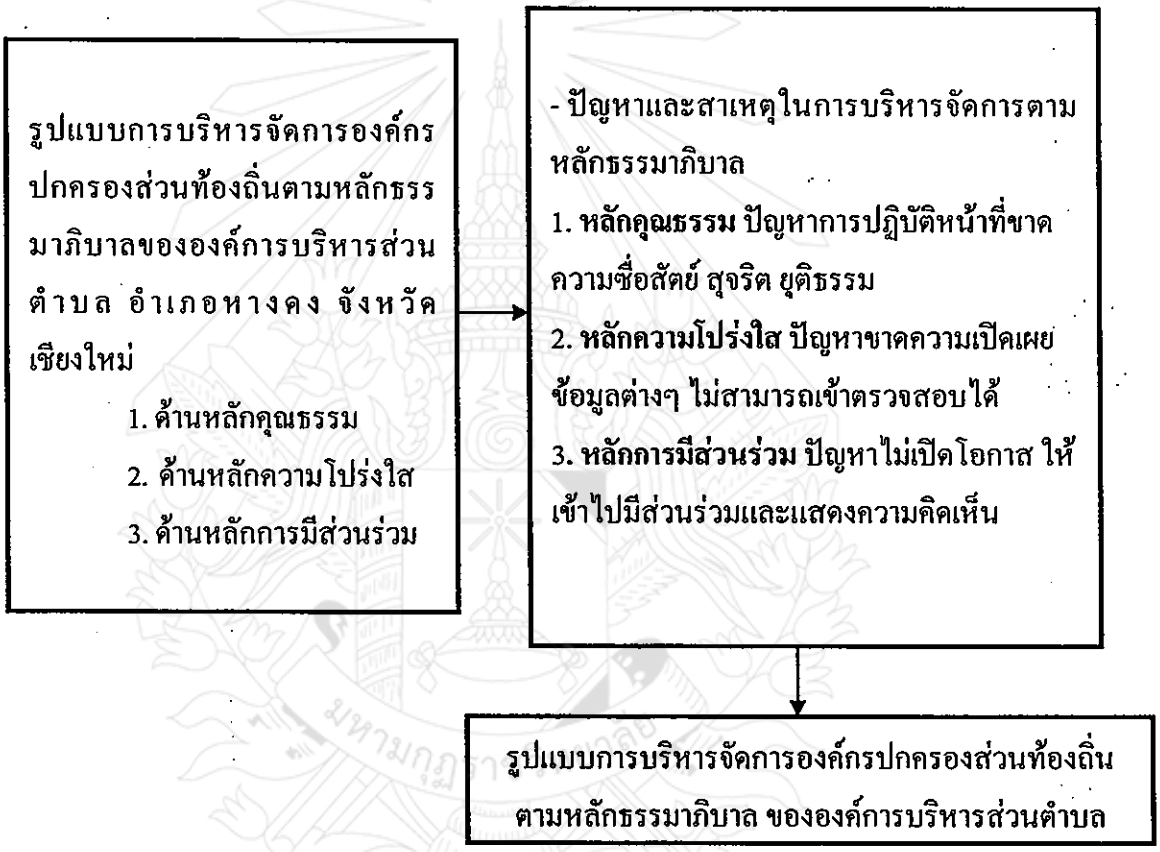
จากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ได้มีความแตกต่างกันทั้งด้านปัญหาการบริหาร แผน นโยบาย โครงการในแต่ละท้องที่แต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล เช่นการขาดคุณธรรมของผู้บริหาร ปัญหาจากแผนนโยบายซึ่งความแตกต่างนี้ยังมีเป้าหมายที่เหมือนกัน คือ การพัฒนาของภาครัฐ ภายใต้การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมุ่งเน้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตน เพื่อประโยชน์สูงสุดแห่งประชาชนภายใต้การส่งเสริมในรูปแบบประชาธิปไตย การที่องค์กรจะพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นสิ่งสำคัญคือ ผู้บริหาร สมาชิกสภา บุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินกิจกรรมภายใต้พื้นฐานหลักธรรมาภิบาล

---

[75]นพพล สุรนัดครินทร์, "การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่", **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่), 2547, 143 หน้า.

2.7 สรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่ได้ยกมากล่าวแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้บูรณาการกรอบแนวคิดมาจากการศึกษา**การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล ของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น**[76] แล้วได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อตอบวัตถุประสงค์ และสมมติฐานที่ตั้งไว้ สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ ดังนี้



แผนภูมิที่ 2.2 แสดงสรุปกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

---

[76]กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, **คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ อปท.**, อ้างแล้ว, หน้า 34 - 35.

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาการวิจัยเรื่อง "รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อเสนอแนะรูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

3.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

3.2 ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.4 การสร้าง และตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.7 การนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ 1) ฝ่ายบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง อันได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง อันได้แก่ ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ3) ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 21 คน จาก 7 องค์การบริหารส่วนตำบลๆ ละ 3 คน ได้มาโดยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

3.2 ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

3.2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านหลักคุณธรรม 2) ด้านหลักความโปร่งใส 3) ด้านหลักการมีส่วนร่วม ปัญหา สาเหตุ และข้อเสนอแนะรูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

3.2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากเอกสาร การทบทวน แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.3.1 การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) ที่ผู้วิจัยสร้างเพื่อการสัมภาษณ์เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีเนื้อหาครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย 3 ตอนคือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย 3 ด้าน คือ

- ด้านหลักคุณธรรม
- ด้านหลักความโปร่งใส
- ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบแนวทางวิธีการส่งเสริมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

3.3.2 การสนทนากลุ่ม มีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

1. ศึกษาทฤษฎี หลักการ และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. สร้างกรอบการสนทนากลุ่ม เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้นำชุมชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นในประเด็นคำถามดังนี้

ประเด็นที่ 1 รูปแบบการบริหารองค์กรการการปกครองส่วนท้องถิ่นด้านหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

ประเด็นที่ 2 ปัญหาและสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลด้านหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะ และแนวทางวิธีการส่งเสริมรูปแบบการบริหารองค์กรการการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

3.4 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง มีขั้นตอนในการสร้างดังต่อไปนี้

3.4.1 การสร้างเครื่องมือ

- ศึกษา ทฤษฎี ตำรา เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

- ศึกษาเกี่ยวกับ หลักการ แนวคิด ทฤษฎี ตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม

3.4.2 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

- นำแบบสัมภาษณ์ ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ตรวจสอบปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะจากอาจารย์ที่ปรึกษา

- นำแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงแก้ไขจากอาจารย์ที่ปรึกษา ไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน พิจารณาเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา และความถูกต้องของการใช้ภาษา ได้แก่

1. พระมหาวิเศษ ปญฺญาวชิโร (ผศ. ดร.)

- วุฒิทางการศึกษา : ป.ธ.9, ศศ.บ., ศน.ม. (พุทธศาสน์ศึกษา)
- ตำแหน่ง : อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

2. ดร. ศิริโสภา สันติทฤษฎีกร

- วุฒิทางการศึกษา : น.บ. (นิติศาสตร์บัณฑิต), น.ม. (นิติศาสตรมหาบัณฑิต), Ph.D. (Social Science)
- ตำแหน่ง : อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เขียน วันทนียตระกูล

- วุฒิทางการศึกษา : น.ธ.เอก, กษ.บ., กศ.ม.,(บริหารการศึกษา) มหาวิทยาลัยนเรศวร
- ตำแหน่ง : อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา

- นำแบบสัมภาษณ์ ที่ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ และให้ข้อเสนอ แนะนำไปปรับปรุงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง แล้วให้อาจารย์ที่ปรึกษาดำเนินการตรวจสอบ

- นำแบบสัมภาษณ์ ที่ปรับปรุงแก้ไขตามความคิดเห็นของอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ แล้วนำมาปรับปรุง โดยผ่านการเห็นชอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์แล้ว นำไปดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

3.5.1 นำหนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา เพื่อขอความร่วมมือถึง ผู้บริหารองค์การการบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่รวม 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.5.2 ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยตนเอง

3.5.3 ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ทบทวน แนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

3.5.4 การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายด้วยตนเอง เนื่องจากผู้วิจัยได้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การการบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง ในครั้งนี้ผู้วิจัย ได้ทำการสัมภาษณ์และสนทนาตัวต่อตัวแบบเผชิญหน้า ผู้สัมภาษณ์จะเริ่มต้นจากการแนะนำตัวเอง แนะนำวัตถุประสงค์ของการมาสัมภาษณ์ และพยายามสร้างความเป็นกันเองให้แก่ผู้ถูกสัมภาษณ์มากที่สุด ผู้สัมภาษณ์เริ่มต้นการสัมภาษณ์แบบสองทาง โดยเริ่มต้นจากการสนทนาในประเด็นคำถามที่ง่าย ๆ ไปก่อน ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แสดงความคิดเห็น มีอิสระในการตอบมากที่สุด จากนั้นผู้ศึกษาจะถามนำเข้าสู่ประเด็นหลักต่อไป

ผู้วิจัยใช้การสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูล แบบมีโครงสร้างและเค้าโครงคำถามอยู่แล้วข้อมูลที่ได้จากการสนทนานั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการบันทึกข้อมูลในประเด็นสำคัญๆระหว่างการสนทนา โดยมีผู้ช่วยวิจัยทำหน้าที่จดบันทึก ข้อมูลเพียงอย่างเดียว

3.5.5 ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพเจาะลึก และเป็นคำตอบที่เป็นเหตุ เป็นผลรวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แสดงความคิดเห็นและความรู้สึกอย่างเป็นอิสระ โดยใช้กระบวนการสุนทรียสุนทนาผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้ให้ข้อมูลและผู้สัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและเค้าโครงคำถามอยู่แล้วข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการบันทึกข้อมูลในประเด็นสำคัญ ๆ

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.6.1 การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยได้ตรวจในประเด็นดังต่อไปนี้

1) การตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์และความพอเพียงของข้อมูลว่า ข้อมูลที่ได้มานั้นครบถ้วนสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด ให้คำตอบตรงกับประเด็นคำถามและมีมากพอที่จะวิเคราะห์หรือไม่ เป็นข้อมูลตามแนวคิดทฤษฎีหรือโครงสร้างมากเพียงใด

2) ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาตรวจสอบในด้านการเก็บรวบรวมข้อมูล การใช้ทฤษฎีว่ามีการใช้ตรงกันหรือไม่

3.6.2 การจัดระเบียบข้อมูล เมื่อได้ข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบไปแล้ว นำข้อมูลมาจัดระเบียบ โดยแบ่งข้อมูลออกเป็นส่วนๆ ข้อมูลประเภทเดียวกันให้อยู่ด้วยกัน โดยจัดข้อมูลตามปัญหาวิจัย เรียงตามประเด็นคำถาม แล้วนำข้อมูลที่ได้มาไว้ชุดเดียวกัน

3.6.3 การวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อได้ตรวจสอบข้อมูลที่เก็บรวบรวม จึงนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างๆ เพื่อหาคำตอบและข้อสรุปในการตอบปัญหาการวิจัยและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ตั้งไว้ โดยได้ดำเนินการไปตามกรอบการวิจัย

3.7 การนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาเสร็จแล้ว จึงได้เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลแบบบรรยายขยายความตามแนวคิดในลักษณะความเรียงตามข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวม โดยวิธีการแบ่งการนำเสนอข้อมูลเป็น 3 ส่วน คือ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ฝ่ายบริหาร 7 คน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ 7 คน และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร 7 คน

บทที่ 4
บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ในการวิจัยเรื่อง "รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่" ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับสภาพโดยทั่วไป หรือบริบทองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านต่างๆ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องรูปแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง เพื่อให้เกิดความเข้าใจผู้วิจัยขอนำเสนอสภาพบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้

4.1 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา

4.1 บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชน โดยเน้นการได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคซึ่งองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบดูแลทุกข์สุขของราษฎรในเขตท้องถิ่นของตนเพื่อให้ทุกคนในท้องถิ่น อยู่ดี กินดี เป็นปรกติสุข ซึ่งปัจจุบันมี 5 องค์กรดังนี้

1) กรุงเทพมหานคร ดูแลราษฎร์ประมาณ 7 ล้านคน ผู้ว่า กทม. และสมาชิกสภากทม. 60 คนรับผิดชอบดูแล

2) เมืองพัทยา ดูแลราษฎร์ประมาณ 8 หมื่นคน นายกเมืองพัทยาและสมาชิกเมืองพัทยา 25 คน รับผิดชอบดูแล

3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดูแลราษฎรทั้งจังหวัดในภาพรวม นายก อบจ. และสมาชิกสภา อบจ. รับผิดชอบดูแล

4) เทศบาล ดูแลราษฎร ที่อยู่ในเขตเทศบาลของตน นายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล รับผิดชอบดูแล

5) องค์การบริหารส่วนตำบล ดูแลราษฎร ที่อยู่ในเขตของ อบต. ของตน โดยนายก อบต. และสมาชิกสภา อบต. มีหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ทำ 31 อย่างแต่ในขั้นต้นนี้ที่ต้องปฏิบัติในทุก อบต. ต้องมี อยู่ 8 อย่างคือ 1. น้ำไหล 2. ไฟสว่าง 3. ทางดี 4. สิ่งแวดล้อมดี 5. ศึกษาดี 6. อนามัยดี 7. อาชีพดี 8. วัฒนธรรมดี

4.1.1 ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีพื้นที่เท่ากับตำบลแต่ละตำบล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดและมีจำนวนราษฎรไม่น้อยกว่า 2,000 คน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแบทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล เขต อบต. แทนรัฐกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีงบประมาณ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ อบต.เอง

4.1.2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดประชาชนในส่วนท้องถิ่นมากที่สุดการที่จะบริหารงานให้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนและเข้มแข็งซึ่งประกอบด้วยดังนี้

1) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล : ฝ่ายนิติบัญญัติ

2) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล : ฝ่ายบริหาร

3) พนักงานส่วนตำบล : ฝ่ายข้าราชการประจำ

4) ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล : เป็นศูนย์กลางการพัฒนา และมีส่วนร่วมดำเนินการ

5) ฝ่ายกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล : นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด

4.1.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล คือ การมีอำนาจหน้าที่ทนการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ 1.กิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตพื้นที่รับผิดชอบ 2. กิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

2) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คือ อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แล้วองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ตามมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.1.4 การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล

องค์การบริหารส่วนตำบลที่ดีจะต้องมีการบริหารงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546) ดังนี้

1) หลักนิติธรรม : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานให้ถูกต้องตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ และออกข้องบัญญัติซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชน

2) หลักคุณธรรม : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานด้วยความเป็นธรรมเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

3) หลักความโปร่งใส : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานโดยเปิดเผยข้อมูลต่างๆให้ประชาชนทราบ

4) หลักการมีส่วนร่วม : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

5) หลักความคุ้มค่า : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานด้วยความประหยัด และคำนึงถึงความคุ้มค่าของเงินหรือทรัพยากรที่ใช้ไป

6) หลักความรับผิดชอบ : องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องบริหารงานหรือดำเนินงานโดยยึดเอาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนเป็นสำคัญ[1]

4.2 ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษา

4.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว

ประวัติความเป็นมา องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ในสมัยที่อาณาจักรหริภุญไชยของพระนางจามเทวีกำลังเจริญรุ่งเรืองที่สุด ในปี พ.ศ. 1224 พระนางได้มีรับสั่งให้พี่เลี้ยงชื่อนางเกษวดี นำไพร่พลออกหาทำเลเพื่อตั้งเมืองหน้าด่านเพื่อป้องกันอาณาจักรเขตทิศเหนือและเป็นการเผยแพร่พุทธศาสนาขบวนได้เดินมาถึงเขตหนองน้ำซึ่งบริเวณรอบๆ เป็นพื้นที่ราบลุ่ม ดินเป็นโคลนและเหลว เรียกกันว่าหนองแหลว นางเกษวดีจึงหยุดพักขบวนและได้ออกสำรวจพื้นที่โดยรอบ พบว่าเหมาะสำหรับการตั้งเมืองใหม่ จึงได้สร้างด่านขึ้นมาเรียกว่า "เวียงละโว้" ต่อมามีการสร้างวัดละโว้ขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่พุทธศาสนา โดยเริ่มสร้างเมื่อวันขึ้น 5 ค่ำ เดือน 5 พ.ศ. 1224 จนเวลาผ่านไปนับพันปีไม่มีใครยืนยันประวัติความเป็นมาแน่ชัด ได้เพียงสันนิษฐานว่าอาจเรียกหนองแหลวเพี้ยนเป็นหนองแก๋ว ตามชื่อเรียกของชุมชน

---

[1]บัญญัติ พุ่มพันธ์, **อบต.ของเรา : ท้องถิ่นของเรา**, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548), หน้า 32.

ดั้งเดิมที่ตั้งอยู่ใกล้ๆ และจากชื่อหมู่บ้านเก่าแก่ที่ชื่อหนองแก๋วนี้เอง เมื่อชุมชนเจริญขึ้นก็ได้ยกระดับให้เป็นตำบลโดยใช้ชื่ออย่างเป็นทางการว่าตำบลหนองแก๋วมาจนถึงปัจจุบัน

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว เดิมเป็นสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลหนองแก๋ว ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2539 เป็นผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เป็นไปตามความในมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. 2537

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลหนองแก๋ว ตั้งอยู่ห่างจากทำเภอหางดง ประมาณ 2 กิโลเมตร ตำบลหนองแก๋ว มีเนื้อที่รวม 10.00 ตารางกิโลเมตร (6,250ไร่) มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อตำบลบ้านแหวน อำเภอหางดง

ทิศตะวันตก ติดต่อตำบลหางดง อำเภอหางดง

ทิศใต้ ติดต่อตำบลหารแก้ว อำเภอหางดง

ทิศตะวันออก ติดต่อตำบลขุนคง อำเภอหางดง

ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะรูปร่างของตำบลหนองแก๋ว มีรูปร่างเป็นแนวยาวกว้างจากทิศเหนือไปทางทิศใต้ มีความลาดชันไม่เกกิน 2 เปอร์เซ็นต์ ลาดเอียงจากทางทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม เหมาะสำหรับการเพาะปลูก และมีทางหลวงจังหวัดหมายเลข 108 (เชียงใหม่-ฮอด) ตัดผ่านเขตตำบลทางทิศตะวันตกของตำบล

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในการทำไร่ปลูกข้าวโรงเลี้ยงไก่และเลี้ยงหมู

อาชีพรับจ้าง ประชากรบางส่วนประกอบอาชีพรับจ้างซึ่งรองจากอาชีพเกษตรกรรม เช่น ลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมโรงงานสิ่งประดิษฐ์ โรงย่อยกระดาษ โรงงานผลิตอาหาร

อาชีพค้าขาย ประชากรบางส่วนมีอาชีพขายของชำภายในบริเวณบ้าน และขายของตามตลาดนัด

อาชีพประกอบกิจการส่วนตัว ประชากรบางส่วนประกอบอาชีพที่เป็นกิจการส่วนตัว เช่น ปั๊มน้ำมันและก๊าซ โรงเชื่อมโลหะ อู่ซ่อมรถ/เคาะพ่นสี หอพัก/ห้องเช่า/บ้านเช่า สถานรับเลี้ยงเด็ก

โรงสีข้าว โรงอิฐบล็อก ร้านซ่อมเครื่องไฟฟ้า ร้านทำกระจก

อาชีพรับราชการ ประชากรจำนวนน้อยที่มีอาชีพรับราชการ

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

ความเป็นอยู่ของประชากรจะอาศัยอยู่ร่วมกันตามลักษณะของสังคมไทยสมัยก่อนแบบชนบทบวกกับสังคมเมือง อยู่กันอย่างเรียบง่าย สงบ มีบางส่วนที่ดำเนินชีวิตโดยการโยกย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานของคนในสังคมเมืองที่หนีปัญหาความวุ่นวาย ซึ่งทำให้มีการนำเอาวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิตจากต่างถิ่นเข้ามาใช้แบบสังคมเมืองและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง คือโรงเรียนศรีสุพรรณ และโรงเรียนบ้านหนองแก๋ว

โรงเรียน/สถาบันชั้นสูง 1 แห่ง คือมหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีนักศึกษาเข้ามาศึกษาทั้งเป็นคนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และต่างจังหวัด อีกทั้งเปิดสอนในระดับปริญญาตรีไปจนถึงระดับปริญญาเอก

ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน 9 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วได้สนับสนุนหนังสือพิมพ์ และเอกสารที่เป็นแหล่งความรู้ให้ประชากรได้ค้นคว้านอกห้องเรียน

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว ได้ร่วมกับศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน เปิดสอนคนที่ขาดโอกาสในการศึกษาได้เข้ามาเพิ่มศักยภาพและพัฒนาความรู้ตนให้สามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

วัด/สำนักสงฆ์ 6 แห่ง

สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน 1 แห่ง

อัตราการมีและใช้ส้วมซึม ร้อยละ 100

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ป้อมยามตำรวจ 1 แห่ง

การเมืองและการปกครอง

ประชากร ข้อมูลสำนักงานทะเบียนราษฎร์ อ.หางดง ตำบลหนองแก๋ว มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 2,055 ครัวเรือน จำนวนประชากรทั้งสิ้น 5,301 คน แยกเป็นชาย 2,567 คน หญิง 2,734 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 530.1 คน / ตร.กม องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วมีพื้นที่รับผิดชอบแบ่งออกเป็น9หมู่บ้านประกอบด้วย

หมู่ที่ 1 บ้านละโว้, หมู่ 2 บ้านสันปูเลย, หมู่ 3 บ้านเหมืองง่า, หมู่ที่ 4 บ้านบวก, หมู่ที่ 5 บ้านร้องแหย่ง, หมู่ที่ 6 บ้านยั้งป่วน, หมู่ที่ 7 บ้านสันทราย, หมู่ที่ 8 บ้านหนองแก๋ว และหมู่ที่ 9 บ้านสันทรายพัฒนา

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว 1 ตำแหน่ง

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 7 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 8 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋วหมู่ที่ 9 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1) แนวทางการพัฒนา : พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง ด้านสาธารณูปโภค และ ด้านสาธารณูปการ การดำเนินการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง การพัฒนาและบำรุง รักษาแหล่งน้ำ ระบบประปา การวางและปรับปรุงผังเมือง การก่อสร้างและควบคุมอาคาร

2) แนวทางการพัฒนา : พัฒนาและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า สัญญาณไฟจราจรและป้ายจราจร การดำเนินการพัฒนาและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า การขยายเขตไฟฟ้า การติดตั้งไฟสาธารณะ การติดตั้งสัญญาณไฟจราจรและป้ายจราจร

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

1) แนวทางการพัฒนา : ส่งเสริมอาชีพและพัฒนาการรวมกลุ่มการพัฒนาองค์ความรู้ กระบวนการเรียนรู้ และสนับสนุนการประกอบอาชีพของกลุ่มอาชีพ ต่างๆ มีการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นต่างๆ ตลอดจนหน่วยงาน ภาครัฐและเอกชนให้สามารถดำเนินการแบบบูรณาการในลักษณะรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันพัฒนา ยกระดับสินค้า/บริการ ทั้งในด้านการท่องเที่ยว การเกษตร และผลิตภัณฑ์ชุมชน รวมถึงการ พัฒนาบุคลากร

2) แนวทางการพัฒนา : ส่งเสริมการเกษตรทฤษฎีใหม่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานการผลิตทางด้านการเกษตรอย่างคุ้มค่าและ เกิดประโยชน์สูงสุด โดยใช้แนวคิดการเกษตรทฤษฎีใหม่

ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และสืบสานศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

1) แนวทางการพัฒนา : การส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนาการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เยาวชนประชาชนได้รับ การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงมีส่วนร่วมในการสืบทอดกิจกรรมทางศาสนาให้คงอยู่ สืบไป

2) แนวทางการพัฒนา : การอนุรักษ์และสืบสานศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นการจัดกิจกรรมและส่งเสริมการจัดงานประเพณี สนับสนุนการถ่ายทอดความรู้ทางศิลปะวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นแก่เยาวชนและประชาชนเพื่อการกระตุ้นให้มีความภาคภูมิใจ และมีส่วนร่วมในการสืบทอดศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นสืบไป

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

1) แนวทางการพัฒนา : การปลูกจิตสำนึกในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ จิตสำนึกและตระหนักในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่ง แวดล้อมแก่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ชุมชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการผลิตและบริโภคเพื่อลดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม

2) แนวทางการพัฒนา : การฟื้นฟูและปรับปรุงสภาพแวดล้อมสนับสนุนกิจกรรมที่เป็นการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุง สภาพแวดล้อมในตำบลตลอดจนพัฒนาระบบการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกำหนด ขอบเขตพื้นที่ การกำหนดข้อบัญญัติตำบลเพื่อควบคุมกิจกรรมที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

1.) แนวทางการพัฒนา : ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตการจัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งเสริมสร้างการเรียนรู้ที่ เหมาะสม และเพียงพอสำหรับประชาชนทุกระดับ

2.) แนวทางการพัฒนา : ส่งเสริมสุขภาวะของประชาชนการพัฒนาระบบบริการสุขภาพ การสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การส่งเสริมและ สนับสนุนให้ประชาชนมีทักษะในการดูแลสุขภาพของตนเอง รวมถึงการจัดกิจกรรเสริม สร้างความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ

3) แนวทางการพัฒนา : การสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสและการสนับสนุนกิจกรรมสตรีและผู้สูงอายุการศึกษารวบรวมข้อมูลผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ติดเชื้อ ในท้องถิ่น เพื่อให้ความ ช่วยเหลือในด้านต่างๆ โดยมีการกำหนดแนวทางในการสงเคราะห์อย่างเป็นธรรม ตลอดจนการสนับสนุนการจัดกิจกรรมของสตรีและผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

1) แนวทางการพัฒนา : เสริมสร้างประสิทธิภาพในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ชุมชน พัฒนาระบบและประสิทธิภาพในการรักษาความสงบปลอดภัยในชุมชนอย่างบูรณาการ ทั้งใน ด้านการพัฒนาบุคลากร การสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ เทคโนโลยี และการพัฒนา เครือข่ายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในรูปแบบต่างๆ

2) แนวทางการพัฒนา : การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม อบายมุขและสิ่งเสพติด การร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม อบายมุขและ สิ่งเสพติด ในการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา และสถานศึกษา

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

1) แนวทางการพัฒนา : การเสริมสร้างประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ การพัฒนาประสิทธิภาพโดยมุ่งเน้นความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจ เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการให้บริการ ควบคู่ไปกับการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม การปฏิบัติตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลอย่างเคร่งครัด ตลอดจนการฝึกอบรมและศึกษาดูงาน ของผู้บริหาร สมาชิกสภาอบต. และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

2) แนวทางการพัฒนา : ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการและการ ตรวจสอบควบคุมเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในพัฒนา การเสนอแนะ และกำหนดข้อบัญญัติตำบล แผนพัฒนาตำบล รวมถึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมระบบการตรวจสอบจากทุกภาคส่วน และจัดให้มีระบบควบคุมภายในองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

การคมนาคมมีการติดต่อกับตำบลอื่นและที่ว่าการอำเภอหางดง มีความสะดวกดี ส่วนการคมนาคมติดต่อภายในตำบลหนองแก๋วค่อนข้างสะดวก สามารถติดต่อถึงกันได้ทุกหมู่บ้าน เนื่องจากมีเส้นทางคมนาคมทางบกที่แยกออกจากทางหลวงสายเชียงใหม่ - ฮอด อยู่หลายสายเข้าสู่บริเวณพื้นที่ชุมชนทุกหมู่บ้านภายในตำบล สภาพโดยทั่วไปของถนนเป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่และถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และถนนแอลฟัลติกส์คอนกรีต มีขนาดผิวจราจรกว้างประมาณ 4 – 5 เมตร ซึ่งถนนบางส่วนยังมีสภาพชำรุดเสียหาย นอกนั้นเป็นถนนลูกรังขนาดกว้างประมาณ 4 – 5 เมตร ตัดผ่านบริเวณพื้นที่เกษตรกรรมที่ห่างไกล

การโทรคมนาคม

ตู้โทรศัพท์สาธารณะ 13 แห่ง

การไฟฟ้า

จำนวนหมู่บ้านที่ไฟฟ้าเข้าถึงในตำบลหนองแก๋ว มีจำนวน 9 หมู่บ้าน และจำนวนประชากรที่มีไฟฟ้าใช้ทุกหลังคาเรือน คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

แหล่งน้ำธรรมชาติ ลำน้ำ,ลำห้วย 1 สาย บึง หนอง 2 แห่ง

แหล่งน้ำสาธารณะ ฝาย 4 แห่ง บ่อน้ำตื้น 565 แห่ง บ่อบาดาล 67 แห่ง[2]

4.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง (องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ท่าช้าง)

ประวัติความเป็นมา องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

องค์การบริหารส่วนตำบลหางดงในอดีตเป็นชุมชนลุ่มน้ำแม่ท่าช้าง มีวัดที่สำคัญคือวัดหางดงเป็นวัดโบราณที่ยังมีความสมบูรณ์ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวโบราณสถานประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ อดีตมีอาชีพเกษตร ทำนา ปลูกใบยาสูบ เนื่องด้วยมีแหล่งน้ำทางธรรมชาติ และคลองชลประทาน ต่อมาสังคมได้มีการพัฒนาจากการเกษตรมาสร้างเป็นบ้านจัดสรรจึงทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นเปลี่ยนแปลง ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ จึงกลายเป็นสถานภาพที่เป็นสังคมเมืองในปัจจุบัน

---

[2]องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลหางดง อยู่ห่างจากจังหวัดเชียงใหม่ 15 กิโลเมตร อาณาเขตตำบลมีดังนี้

ทิศเหนือ ติดกับ ต.บ้านแหวน และ ต.น้ำแพร่ อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดกับ ต.หารแก้ว อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดกับ เทศบาล ต.หางดง และ ต.หนองแก๋ว อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดกับ ต.น้ำแพร่ อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนมากเป็นที่ราบ มีระบบชลประทาน จึงมีการทำการเกษตรอยู่ มีพื้นที่ประมาณ 2.63 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,643.75 ไร่

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพรับจ้าง ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างเป็นอาชีพหลัก เนื่องจากไม่มีพื้นที่ทำกิน และมีการศึกษาเพียงขั้นพื้นฐาน

อาชีพค้าขาย ประชากรประกอบอาชีพค้าขายเป็นอาชีพหลัก เนื่องจากเป็นสังคมที่มีการพัฒนาเป็นสังคมเมือง

อาชีพการเกษตร ประชากรบางส่วนประกอบอาชีพการเกษตร เช่นการปลูกข้า ถั่วเป็นหลัก

อาชีพประกอบกิจการส่วนตัว ประชากรบางส่วนทำอุตสาหกรรมในครัวเรือนและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เช่นหัตถกรรมไม้แกะสลัก โรงสีข้าว

สภาพการดำเนินชีวิต

สภาพการดำเนินชีวิตของสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงมีการพัฒนามาจากสังคมชนบทสู่การดำเนินชีวิตแบบสังคมเมืองอันเนื่องมาจากในเขตรับผิดชอบมีการสร้างหมู่บ้านจัดสรรเป็นส่วนใหญ่จึงทำให้มีบุคคลต่างถิ่นเข้ามาอาศัยจำนวนมากซึ่งทำให้วัฒนธรรมชีวิตความเป็นอยู่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นครอบครัวขนาดเล็ก ด้วยพื้นฐานด้านการประกอบอาชีพ การหลั่งไหลทางวัฒนธรรมของคนต่างถิ่น

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนชุมชนบ้านทรายมูล

โรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์

ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน 1 แห่ง ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอหางดง มีนักศึกษาทั้งในและนอกเขตเข้ามาศึกษาเรียนรู้เพื่อการพัฒนาศักยภาพของผู้ศึกษา

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

ศาสนสถานที่เป็นศาสนาพุทธ 6 แห่ง ได้แก่ 1.วัดสุวรรณประดิษฐ์ 2.วัดท้าวคำวัง 3.วัดกำแพงงาม 4.วัดทรายมูล 5.วัดประสาทธรรม และ 6.วัดหางดง

ศาสนสถานที่เป็นศาสนาคริสต์ 1 แห่ง

สาธารณสุข

โรงพยาบาลอำเภอหางดง

คลินิกเอกชนมีอยู่หลายแห่ง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ที่ว่าการอำเภอ

สถานีตำรวจภูธร

การเมืองและการปกครอง

ตำบลหางดง เป็นตำบลที่เป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอ และเทศบาลตำบลหางดงจำนวนประชากรของตำบล จำนวนประชากรในเขต อบต. 2,779 คน และจำนวนหลังคาเรือน 762 หลังคาเรือนมีหมู่บ้านทั้งหมด 9 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ 1 บ้านท้าวคำวัง, หมู่2 บ้านล้อง, หมู่3 บ้านกำแพงงาม, หมู่4 บ้านทรายมูล, หมู่5 บ้านแม่ขัก, หมู่6 บ้านดงหลวง, หมู่7 บ้านป่าแป๋, หมู่8 บ้านปากกอง และ หมู่9 บ้านดงน้อย

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงจำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 7 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 8 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดงหมู่ที่ 9 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

ด้านสังคม

มุ่งพัฒนาทางด้านสังคมโดยรวม บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ มีแนวทางในการพัฒนาด้านต่าง ๆ คือ พัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน, พัฒนาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และพัฒนาความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

ด้านเศรษฐกิจ

มุ่งพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ ของกลุ่มต่าง ๆ ใน เขตอบต.รวมทั้งส่งเสริมการผลิตผลิตภัณฑ์ของตำบล มีแนวทางในการพัฒนาคือส่งเสริมอาชีพให้กับชุมชน

ด้านคมนาคมและสาธารณูปโภค

มุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและก่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน มีแนวทางในการพัฒนา คือ การก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ และโทรศัพท์ การพัฒนาระบบจราจร การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค

ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

มุ่งพัฒนาและส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ตามพระราชบัญญัติการศึกษา แผนกระจายอำนาจฯ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับปัจจุบัน มีแนวทางในการพัฒนา คือ เพิ่มช่องทางการเรียนรู้และการศึกษาให้แก่ประชาชน ฟื้นฟูและอนุรักษ์ สืบสาน ศิลปะวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ด้านสาธารณสุข

มุ่งพัฒนาและส่งเสริมงานสาธารณสุข ป้องกันโรคระบาด มีแนวทางในการพัฒนาคือจะเน้นให้ประชาชนในเขตรับผิดชอบ มีสุขภาพดี

ด้านสิ่งแวดล้อม

มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีความรักและหวงแหนในทรัพยากรสิ่งแวดล้อมในชุมชน ทั้งสร้างจิตสำนึกในการจัดการสิ่งแวดล้อมส่วนรวมของชุมชน สร้างจิตสำนึก และความตระหนักในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดระบบบำบัดน้ำเสีย บำบัดและจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ด้านการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มุ่งเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกๆด้าน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรับบริการของประชาชนในพื้นที่ จัดหาเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์

สรรหาบุคลากรและการพัฒนา เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และการจัดการเลือกตั้ง

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

เส้นทางที่ใช้คมนาคมเป็นถนนแยกจากทางหลวงเชียงใหม่ -- ฮอด จึงทำให้มีการคมนาคมที่สะดวกอีกทั้งยังเป็นเส้นทางที่เชื่อมต่อชุมชนไปยังอำเภอเมืองซึ่งมีอยู่ 2 เส้นทางหลักคือ ทางหลวงเชียงใหม่ – ฮอด และทางเรียบคลองชลประทาน ทางคมนาคมภายในองค์การบริหารส่วนตำบลมีสภาพโดยทั่วไปของถนนเป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่และถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก และถนนแอลฟัลติกส์คอนกรีต มีขนาดผิวจราจรกว้างประมาณ 4 – 5 เมตร อีกทั้งยังมีงบชุมชนเข้มแข็งของรัฐบาลที่ให้การอุดหนุนมาเสริมสร้างในเส้นทางคมนาคมในโครงการถนนไร้ฝุ่น

การโทรคมนาคม

ทางองค์การโทรศัพท์ได้สนับสนุนตู้โทรศัพท์ในพื้นที่จำนวน 25 ตู้

การไฟฟ้า

ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

ทุกหมู่บ้านมีประปาหมู่บ้านซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีประปาที่ได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลตำบลหางดงจึงทำประชากรส่วนใหญ่มีประปาใช้ และมีบางส่วนที่ใช้น้ำบ่อที่ขุดใช้เองภายในครัวเรือน มีลำน้ำธรรมชาติ คือน้ำแม่ท่าช้าง ซึ่งเป็นคลองที่มีความสำคัญในการเกษตรมีคลองชลประทาน เพื่อใช้ในการเกษตร[3]

4.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรชุมชนมีคนเข้ามาอาศัยมากขึ้น จึงทำให้ที่ทำกินน้อยลง อีกทั้งผลผลิตทางการเกษตรราคาตกต่ำประชาชนส่วนใหญ่จึงเปลี่ยนมาเป็นอาชีพรับจ้างและค้าขาย ชุมชนหนองควายมีประชากรเพิ่มขึ้นจึงยกฐานะเป็นตำบลหนองควาย มี 11 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านตองกาย, หมู่ 2 บ้านฟ่อน, หมู่ 3 บ้านกองขิง, หมู่ 4 บ้านต้นเกว๋น, หมู่ 5 บ้านหนองควาย, หมู่ 6 บ้านร้อยจันทร์, หมู่ 7 บ้านเหมืองกุง, หมู่ 8 บ้านขุนแส, หมู่ 9 บ้านสันทราย, หมู่ 10 บ้านนาบุก, หมู่ 11 บ้านสันป่าสัก และหมู่ 12 บ้านตองกายเหนือ

---

[3]องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ทิศเหนือ ติดกับ ต.แม่เหียะ อ.เมือง จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดกับ ต.บ้านแหวน และ ต.น้ำแพร่ อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดกับ ต.สันผักหวาน อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดกับ ต.บ้านปง อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลหนองควาย มีพื้นที่ส่วนมากเป็นที่ราบ อยู่ในเขตระบบชลประทาน ราษฎรมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนมาก มีพื้นที่ประมาณ 17.40 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,325 ไร่ มีประชากรอยู่หนาแน่นปานกลาง พื้นที่บางส่วนเป็นหมู่บ้านจัดสรร

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพรับจ้าง ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง เนื่องจากประชาชนไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเองและมีการศึกษาขั้นต่ำ

อาชีพค้าขาย ประชากรบางส่วนมีอาชีพค้าขาย เช่นร้านขายของชำในบริเวณบ้าน

อาชีพประกอบกิจการส่วนตัว ประชากรบางส่วนมีการทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน และแปรรูปผลผลิตการเกษตร

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

ประชากรในพื้นที่มีการดำรงชีวิตแบบผสมผสานระหว่างคนท้องถิ่นในพื้นที่กับคนย้ายถิ่นฐานมาจากต่างถิ่นอันเนื่องมาจากเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านจัดสรรมากจึงทำให้วัฒนธรรมจึงมีการผสมระหว่างวัฒนธรรมชนบทกับวัฒนธรรมเมือง

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 4 แห่ง ได้แก่ 1.โรงเรียนสันป่าสัก 2.โรงเรียนบ้านฟ่อน 3.โรงเรียนบ้านตองกาย 4.โรงเรียนบ้านต้นเกว๋น

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

ศาสนสถานทางศาสนาพุทธ 8 แห่ง ได้แก่ 1.วัดตองกาย, 2.วัดวุฑฒิราษฎร์, 3.วัดศรีโพธิ์ทอง, 4.วัดนาบุก, 5.วัดอินทราวาส, 6.วัดโพธิพิชิต, 7.วัดร้อยจันทร์ และ 8.วัดขุนเส

สาธารณสุข

- สถานีอนามัยประจำตำบลหนองควาย

- ส่วนการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

การเมืองและการปกครอง

จำนวนประชากรในเขต อบต. 7,906 คน และจำนวนหลังคาเรือน 3,869 หลังคาเรือน ตำบลหนองควาย เป็นตำบลหนึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของที่ว่าการอำเภอ มีการบริหารแบ่งเป็นหมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 7 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 8 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 9 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 10 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 11 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบหนองควาย หมู่ที่ 12 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

เพื่อให้การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย เป็นไปตามภารกิจและเป้าหมายที่ตั้งไว้ จึงได้กำหนดนโยบายในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายไว้ 7 นโยบายหลัก ดังนี้

1. ด้านการเทิดทูนชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ และร่วมสืบสานขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม จารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นล้านนาสืบต่อไป

1) เนินการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์เพื่อปลูกจิตสำนึกให้แก่เด็ก เยาวชนตลอดจนประชาชนให้เกิดความเชื่อมั่นในสถาบันของ

ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ รวมถึงการรักษาขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณี และประพฤติปฏิบัติตามหลักศาสนา ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย และสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในชุมชน

2. ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานราชการ

1) ยึดหลักแนวทางการปฏิบัติหน้าที่โดยมุ่งเน้นที่จะพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริโดยยึดหลัก 4 ประการ คือ ความซื่อสัตย์ ความสุจริต ความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2) ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) ส่งเสริมให้ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ของ อบต. ปฏิบัติหน้าที่ด้านระเบียบและกฎหมายข้อบังคับอย่างเคร่งครัด

4) พัฒนาบุคลากรให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดประชุมประจำเดือนของพนักงานและลูกจ้างเพื่อสร้างความเข้าใจในการบริหารงาน

5) ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องการให้บริการในส่วนงานต่าง ๆ

3. ด้านการพัฒนาการศึกษา

1) เสริมสร้างการเรียนรู้ สนับสนุนการศึกษาและพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ก้างสู่ความเป็นมาตรฐาน ทั้งด้านวิชาการ และด้านสาธารณูปโภค ตลอดจนเตรียมความพร้อมให้เด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญา

2) ส่งเสริมการดำเนินการขยายโอกาสทางการศึกษาและการจัดการต่าง ๆ ของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาและการวางรากฐานชีวิตให้ผู้เรียนมีความรู้คู่คุณธรรม

4. ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการสร้างเครือข่ายเยาวชนชุมชนเข้มแข็งทุกหมู่บ้าน เพื่อสร้างความสามัคคี จัดให้มีกิจกรรมทางด้านการกีฬาตลอดจนกิจกรรมนันทนาการต่างๆ ตามความเหมาะสม

2) ปรับปรุงและพัฒนาระบบบริการสาธารณสุขแบบองค์รวม ดูแลสุขาภิบาลด้านอาหารและอนามัยสิ่งแวดล้อม จัดกิจกรรมรณรงค์ให้รักษาความสะอาดของบ้านเรือน ถนน สถานที่สาธารณะ และปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม

3) เสริมสร้างการดูแลรักษาสุขภาพของประชาชน ทุกเพศ ทุกวัย โดยการประชาสัมพันธ์งานหรือกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและให้ความรู้ด้านสาธารณสุข เช่น ส่งเสริมโครงการออกกำลังกาย กลุ่มเต้นแอโรบิก เป็นต้น

4) ปรับปรุง พัฒนาสุขาภิบาลการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยการดูแลสถานประกอบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ได้มาตรฐาน

5) มุ่งเน้นการรักษาความสะอาดภายในตำบลหนองควาย จัดระบบการจัดเก็บขยะให้ทั่วถึงและสนับสนุนชุมชนในการคัดแยกขยะ

5. ด้านเศรษฐกิจและสังคม

1) สนับสนุนการพัฒนาด้านการประกอบอาชีพของทุกกลุ่มอาชีพ รวมถึงกลุ่มสตรีแม่บ้านให้มีรายได้เสริมและพัฒนาอาชีพอย่างต่อเนื่อง

2) ส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกลุ่มเลี้ยงสัตว์

3) ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกเพศ ทุกวัยหันมาออกกำลังกาย

4) พัฒนางานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนมีมาตรการลดอุบัติเหตุการจราจรทางบก รวมทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนด้วย

5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ตลอดจนกลุ่มอาสาสมัครพัฒนาในตำบลหนองควาย จัดให้มีการเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดและโรคภัยต่างๆ

6. ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม

1) ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ และขุดลอกคลอง ลำเหมืองระบายน้ำให้กว้างขึ้นเพื่อความสะดวก รวดเร็วในการระบายน้ำ และการสัญจร

2) พัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ระบบน้ำประปาหมู่บ้านให้ทั่วถึงและเพียงพอต่อความต้องการ (ตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร)

7. ด้านการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในการแสดงความคิดเห็นแจ้งปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สนับสนุนการให้ความรู้แก่ประชาชนผ่านสื่อหรือช่องทางต่างๆ

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

การคมนาคมภายในตำบลมีถนนเชื่อมถึงกับทุกหมู่บ้านสภาพถนนมีทั้งถนนดิน ถนน ถนนลาดยาง ถนนคอนกรีต ลูกรังใช้ลำเรียงผลผลิตทางการเกษตร

การโทรคมนาคม

ทางองค์การโทรศัพท์ได้สนับสนุนโทรศัพท์สาธารณะครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่จำนวน 30 ตู้

การไฟฟ้า

ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

ในพื้นที่ทุกหมู่บ้านมีประปาหมู่บ้าน ประชาชนมีน้ำใช้จากประปาหมู่บ้าน และการขุดบ่อน้ำใช้ภายในครัวเรือน การเกษตรมีชลประทานจากกรมชลประทานมีน้ำใช้ตลอดปี[4]

4.2.4 องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง

ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง

ในสมัยอดีตประมาณ700กว่าปี ก่อนสร้างเมืองเชียงใหม่ มีชุมชนชาวลั๊วะตั้งถิ่นฐานติดกับลำน้ำแม่ปิง มีความเจริญทางพุทธศาสนา มีวัดที่สำคัญอันเป็นศิลปะล้านนาคือวัดขุนคง เป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญในอดีต และหาของป่า ต่อมาจากชุมชนที่มีขนาดเล็กมีผู้คนหลั่งไหลเข้ามาจับจองที่ทำกินจึงทำให้ชุมชนเล็กๆ ขยายมาเป็นชุมชนขนาดใหญ่ซึ่งประกอบด้วย 8 หมู่บ้าน คือ บ้านต้นแก้ว บ้านถวาย บ้านหนองโขง บ้านสารภี บ้านขุนคงหลวง บ้านกาด บ้านท่าขุนคง บ้านท่ามะโก๋

กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศ เรื่องจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประกาศ ณ วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 จึงได้ประกาศให้ สภาตำบลขุนคงจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคงจนถึงปัจจุบัน

---

[4]องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ทิศเหนือ ติดกับ ต.บ้านแหวน อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดกับ ต.หารแก้ว อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดกับ ต.สบแม่ข่า อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดกับ ต.หนองแก๋ว อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม เหมาะสำหรับการทำเกษตรกรรม การทำนา การปลูกถั่ว มีระบบชลประทาน ในฤดูฝนมีน้ำท่วมถึงเป็นประจำทุกปี

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพเกษตรกรรม ประชาชนส่วนใหญ่ทำการเพาะปลูกข้าว ถั่ว เป็นหลักเนื่องมาจากประชาชนส่วนใหญ่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสืบเชื้อสายมาจากชาวลั๊วจึงเป็นอาชีพที่สืบทอดกันมาแต่โบราณ

อาชีพทำหัตถกรรมและศิลปกรรม ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหัตถกรรมและงานศิลปะอันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับประเทศ และต่างประเทศ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน

การรวมกลุ่มอาชีพ ศูนย์หัตถกรรมบ้านถวาย เป็นศูนย์การตลาดและฝึกอาชีพศิลปหัตถกรรม นอกจากนั้นมี กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรบ้านถวาย กลุ่มหัตถกรรมสองฝั่งคลองกลางหมู่บ้านถวาย

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

เป็นตำบลที่มีการคมนาคมสะดวก และมีหมู่บ้านที่มีอาชีพในการทำหัตถกรรม ไม้แกะสลัก เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ เครื่องตกแต่งต่างๆ

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 1.โรงเรียนบ้านต้นแก้ว 2. โรงเรียนบ้านขุนคง 3. โรงเรียนบ้านท่ามะโก๋

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

พุทธศาสนสถาน 1. วัดถวายซึ่งมีโบสถ์ที่ใช้ไม้สักทั้งหลัง 2. วัดหนองโขง 3. วัดต้นแก้ว 4. วัดขุนคงหลวง 5.วัดท่าขุนคง 6.วัดท่ามะโก๋

สาธารณสุข

ศูนย์อนามัยประจำตำบลขุนคง 1 แห่ง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ตู้ยามตำรวจ 1 ตู้

การเมืองและการปกครอง

จำนวนประชากรในเขต อบต. 4,782 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,292 หลังคาเรือน ตำบลขุนคง เป็นตำบลในเขตการปกครองของอำเภอหางดง มีหมู่บ้าน จำนวน 8 หมู่บ้าน คือ บ้านต้นแก้ว บ้านถวาย บ้านหนองโขง บ้านสารภี บ้านขุนคงหลวง บ้านกาด บ้านท่าขุนคง บ้านท่ามะโก๋

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

เลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 7 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง หมู่ที่ 8 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการ

ปลัดองค์องการบริหารส่วนตำบลขุนคง จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1.1 แนวทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐาน และการผังเมือง

1.2 แนวทางการพัฒนาระบบเทคโนโยลีสารสนเทศ

1.3 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง

1.4 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการและโครงสร้างพื้นฐานอื่น

1) ประเภทงานวางท่อระบายน้ำ

2) ประเภทงานรางระบายน้ำ

3) ประเภทงานกำแพงกันดิน

4) ประเภทงานอาคารและรั้ว

5) ประเภทงานไฟฟ้า

6) ประเภทงานพัฒนาแหล่งน้ำ

7) ประเภทโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ

2. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาความยากจน

2.1 แนวทางการพัฒนาการสร้างและพัฒนาการรวมกลุ่ม (Couster)

2.2 แนวทางการพัฒนาการผลิต การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง และเร่งรัดการแก้ไขปัญหาความยากจน

2.3 แนวทางการส่งเสริมการเกษตรและการเกษตรทฤษฎีใหม่

2.4 แนวทางการสร้างระบบการตลาด การกระจายสินค้า และการส่งเสริมการท่องเที่ยว

3. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศน์อย่างยั่งยืน

3.1 แนวทางการพัฒนาการปลูกจิตสำนึกในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2 แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. ยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสืบสานศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.1 แนวทางการจัดการแหล่งการเรียนรู้

4.2 แนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงวิถีชีวิตชุมชนกับศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.3 แนวทางส่งเสริมวัฒนธรรมล้านนา

4.4 แนวทางสนับสนุนและเชิดชูการสร้างสรรค์งานศิลป์และประเพณีท้องถิ่น

5. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณภาพชีวิต และพัฒนางานบริการทางสังคม

5.1 แนวทางการส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

5.2 แนวทางการส่งเสริมสุขภาพ สุขภาวะของชุมชนและการสาธารณสุข

5.3 แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก เยาวชน สตรีผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาส

6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

6.1 แนวทางการพัฒนาการสร้างจิตสำนึกและพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรภาครัฐและการให้บริการประชาชน

6.2 แนวทางการพัฒนาการเสริมสร้างประสิทธิภาพการให้บริการและมุ่งหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการชุมชน

6.3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการตรวจสอบควบคุม

7. ยุทธศาสตร์การจัดระเบียบชุมชนสังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

7.1 แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

7.2 แนวทางการพัฒนาเสริมสร้างประสิทธิภาพในการรักษาความสงบปลอดภัยให้แก่ชุมชน

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

ถนนที่ใช้เดินทางมีถนนสายหลัก คือ ถนนเรียบคลองชลประทาน กับถนนเรียบแม่น้ำปิง ซึ่งถนน 2 สายมีความกว้าง5 – 6เมตรจึงมีการคมนาคมที่สะดวก ถนนภายในหมู่บ้านเป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ และมีการพัฒนาทางคมนาคมโดยงบประมาณจากโครงการไทยเข้มแข็งในพื้นที่ทางลำเลียงผลผลิตทางการเกษตร

การโทรคมนาคม

องค์การโทรศัพท์ได้สนับสนุน โทรศัพท์สาธารณะจำนวน 20 ตู้

การไฟฟ้า

ในองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคงทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

แหล่งน้ำใช้อุปโภค บริโภค จากประปาทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้งบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสร้างระบบประปาในเขตพื้นที่ระผิดชอบครอบคลุม 8 หมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงนอกเขตพื้นที่รับผิดชอบซึ่งแหล่งน้ำประปาได้มาจากการสูบขึ้นมาจากลำน้ำปิง และจากการขุดบ่อใช้ภายในครัวเรือน

แหล่งน้ำทางการเกษตร จากคลองชลประทานของกรมชลประทาน และแหล่งน้ำธรรมชาติ แม่น้ำปิง[5]

4.2.5 องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า

ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

อดีตเป็นชุมชนหนึ่งของตำบลขุนคง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรชุมชนมีคนเข้ามาอาศัยมาขึ้นจึงทำให้ที่ทำกินน้อยลง อีกทั้งผลผลิตทางการเกษตรราคาตกต่ำประชาชนส่วนใหญ่จึงเปลี่ยนมาเป็นอาชีพรับจ้างและค้าขาย ชุมชนสบแม่ข่ามีประชากรเพิ่มขึ้นจึงยกฐานะเป็นตำบลสบแม่ข่ามีหมู่บ้านรับผิดชอบ 5 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านท่าขี้ควาย, หมู่ 2 บ้านน้ำโท้ง, หมู่ 3 บ้านเกาะ, หมู่ 4 บ้านท่าศาลา และ หมู่ 5 บ้านหนองคำ

ตำบลสบแม่ข่าได้มีการยกฐานะจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2540

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ทิศเหนือ ติดต่อ ต.ป่าแดด อ.เมือง จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดต่อ ต.ขุนคง อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดต่อ ต.ป่าแดด อ.เมือง และ ต.ดอนแก้ว ต.ขัวมุง อ.สารภี จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดต่อ ต.สันผักหวาน ต.บ้านแหวน ต.ขุนคง อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลสบแม่ขา อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอหางดง ประมาณ 8 กิโลเมตร พื้นที่ส่วนมากเป็นที่ราบ ลุ่มแม่น้ำปิง อยู่ในเขตระบบชลประทาน

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพรับจ้าง และอาชีพค้าขาย เป็นอาชีพหลักของคนในเขตพื้นที่รับผิดชอบเนื่องจากประชาชนไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง

อาชีพทำอุตสาหกรรมในครัวเรือนและแปรรูปผลผลิตการเกษตร เป็นอาชีพเสริม

อาชีพเกษตรกรรม เป็นอาชีพเสริม เนื่องจากการเกษตรในปัจจุบันมีแต่การปลูกข้าว และปลูกถั่ว ซึ่งทำไม่ได้ตลอดปีและมีต้นทุนสูงประชาชนส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพรับจ้างและค้าขายเป็นส่วนใหญ่

---

[5]องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบมีการดำเนินชีวิตแบบครึ่งชนบทครึ่งเมือง เนื่องจากการประกอบอาชีพของคนในพื้นที่เปลี่ยนจากการเกษตรเข้ามาสู่อาชีพรับจ้าง และการค้าขายในชุมชนเมืองจึงทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการดำรงชีวิตมาปรับใช้ในครอบครัวเพื่อให้เหมาะสมต่อการทำงาน และการดำเนินชีวิตให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน

ด้านการศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา 2 แห่ง คือ 1.โรงเรียนบ้านท่าวังศรี 2.โรงเรียนบ้านเกาะ

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

พุทธศาสนสถานมี 3 แห่ง คือ 1.วัดสระแก้ว 2.วัดไชยสถาน 3.วัดศรีวารีสถาน

สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบลสบแม่ข่า

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การเมืองและการปกครอง

ตำบลสบแม่ข่า เป็นตำบลหนึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกของที่ว่าการอำเภอ จำนวนประชากรทั้งสิ้น 2,352 คน เป็นชาย 1,172 คน เป็นหญิง 1,180 คน มีหมู่บ้านที่อยู่ในอำนาจการปกครอง 5 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่1 บ้านท่าขี้ควาย หมู่2 บ้านน้ำโท้ง หมู่3 บ้านเกาะ หมู่4 บ้านท่าศาลา หมู่5 บ้านหนองคำ

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า หมู่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า หมู่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า หมู่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า หมู่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า หมู่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

นายสนิท พงษ์มอน สมาชิก ส.อบต. หมู่ 5

นายสมเพชร มาลี สมาชิก ส.อบต. หมู่ 5

ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1.1 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งด้านสาธารณูปโภคและด้านสาธารณูปการ

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน

2.1 แนวทางการพัฒนาความรวมมือในการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

2.2แนวทางการพัฒนาการสร้างและพัฒนาการรวมกลุ่ม

3. ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ ฟื้นฟูและสืบสานศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

3.1 แนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงวิถีชีวิตชุมชนกับศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

4.1 แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

4.2 แนวทางการพัฒนาการส่งเสริมสุขภาวะของชุมชน

4.3 แนวทางการพัฒนาการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส

5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย

5.1 แนวทางการพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม อบายมุขและสิ่งเสพติด

5.2 แนวทางการพัฒนาเสริมสร้างประสิทธิภาพในการรักษาความสงบปลอดภัยให้แก่ชุมชน

6. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

6.1 แนวทางการพัฒนาการเสริมสร้างประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

เส้นทางคมนาคมหลักมี 2 เส้นทาง คือ ถนนเรียบแม่น้ำปิง เชียงใหม่ – ลำพูน และในเรียบคลองชลประทาน เส้นทางคมนาคมภายในหมู่บ้านเป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ และได้รับการ

สนับสนุนจากภาครัฐในงบประมาณไทยเข้มแข็ง

การโทรคมนาคม

องค์การโทรศัพท์ได้สนับสนุนโทรศัพท์สาธารณะจำนวน 15 ตู้

การไฟฟ้า

ทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

การประปาสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครอบคลุมพื้นที่ 5 หมู่บ้าน

น้ำอุปโภค บริโภค ได้จากการขุดบ่อน้ำใช้ภายในครัวเรือน และการประปาหมู่บ้าน

น้ำเพื่อการเกษตร ได้จากคลองชลประทานในเขตระบบชลประทาน[6]

4.2.6 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง

ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ในอดีตเป็นชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองและคนพื้นเมืองอาศัยอยู่ร่วมกัน ซึ่งมีภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขา โดยคนชนเผ่าพื้นเมืองมีการทำไร่เลื่อนลอย และคนพื้นเมืองมีการตัดไม้ อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายทางภาครัฐจึงเข้าไปให้ความช่วยเหลือโดยการให้คนในพื้นที่ทำเกษตรที่สูง ส่วนใหญ่จะเป็นพืชเมืองหนาว ส่งเสริมให้คนในพื้นที่มีรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น จึงทำให้คนนอกพื้นที่เข้ามาสร้างแหล่งท่องเที่ยวในลักษณะรีสอร์ทจึงทำให้ชุมชนที่มีขนาดเล็กขยายตัวจึงได้รับการยกฐานะเป็นตำบลบ้านปงประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน และได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศลงวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2539 ทั้งนี้เป็นไปตามความในมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. 2537

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลบ้านปง เป็นตำบลหนึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอ

ทิศเหนือ ติดกับ ต.โป่งแยง อ.แม่ริม จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดกับ ต.น้ำแพร่ อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดกับ ต.แม่เหียะ อ.เมือง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดกับ ต.สะเมิงใต้ อ.สะเมิง จ.เชียงใหม่

---

[6]องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลบ้านปง อยู่หางจากที่ว่าการอำเภอหางดง ประมาณ 18 กิโลเมตร พื้นที่ส่วนมากเป็นที่ลาดชัน มีป่าไม้และภูเขาเป็นส่วนใหญ่ มีพื้นที่ประมาณ 117.34 ตารางกิโลเมตร หรือ 73,337 ไร่ มีประชากรอยู่ไม่หนาแน่น

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพประกอบการแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นภูเขาจึงเหมาะแก่การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ และการเกษตรไม้เมืองหนาวซึ่งสามารถทำรายได้ให้กับคนในท้องถิ่นได้ตลอดปี

อาชีพรับจ้าง และอาชีพค้าขาย เป็นอาชีพหลักของคนในพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและเป็นเขตป่าสงวนประชาชนจึงมีอาชีพรับจ้าง และค้าขาย

อาชีพทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน และแปรรูปผลผลิตการเกษตรเป็นอาชีพเสริม เนื่องจากพื้นที่ทำกินที่ถูกต้องตามกฎหมายมีน้อย และภูมิประเทศเป็นภูเขาเหมาแก่การเกษตรที่สูงซึ่งมีต้นทุนสูง

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

การดำเนินชีวิตของประชาชนในเขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง มีการสร้างบ้านเรือนและสิ่งก่อสร้างให้สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศคนในพื้นที่แบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ 1.คนในท้องถิ่นเดิมประกอบด้วยคนเมือง และคนชนเผ่าพื้นเมืองเช่น ม้ง เย้า 2.คนถิ่นอื่นที่ย้ายถิ่นฐานเพื่อมาประกอบอาชีพเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยว

ด้านการศึกษา

สถานศึกษาของรัฐระดับประถมศึกษา 3 แห่ง คือ 1.โรงเรียนบ้านปง 2.โรงเรียนวัดคีรีเขต3. โรงเรียนวัดประชาเกษม

สถานศึกษาเอกชน 2 แห่ง คือ 1.โรงเรียนนานาชาติ 2.โรงเรียนนานาชาติ

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

พุทธศาสนสถาน 5 แห่ง คือ 1.วัดอรัญญวาส 2.วัดคีรีเขต 3.วัดประชาเกษม 4.วัดทองศิริ 5.วัดศิริราษฎร์

สาธารณสุข

การให้บริการสาธารณสุข 2 แห่ง คือ 1. สถานีอนามัยบ้านปงเหนือ 2. สถานีอนามัยบ้านแม่ฮะ

การเมืองและการปกครอง

องค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนประชากร 4,771 คน และจำนวนหลังคาเรือน 1,144 หลังคาเรือน มีหมู่บ้านที่รับผิดชอบ 9 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านปง, หมู่ 2 บ้านปงเหนือ, หมู่ 3 บ้านเก๊าเดื่อ, หมู่ 4 บ้านทุ่งโป่ง, หมู่ 5 บ้านแม่ฮะ, หมู่ 6 บ้านแม่ขนิลเหนือ, หมู่ 7 บ้านปางยาง, หมู่ 8 บ้านน้ำซุ้ม และ หมู่ 9 บ้านทุ่งโป่งใต้

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง หมู่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

วิสัยทัศน์

ตำบลบ้านปงน่าอยู่ เคียงคู่คุณภาพชีวิตที่ดี ประเพณีวัฒนธรรมยั่งยืน

พันธกิจ

1.จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

2.ให้มีน้ำเพื่อการบริโภค บริโภค และการเกษตร

3.บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน

4.ส่งเสริมการศึกษา

5.ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

6.บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

7.ส่งเสริมและสนับสนุนการออกกำลังกายและกีฬา

8.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

9.สร้างการบริหารการจัดการที่ดี

10.ดุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1.การคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำตลอดจนทางระบายน้ำให้มีความสะดวกและรวดเร็ว

2.ประชาชนมีแหล่งน้ำทางการเกษตรอย่างเพียงพอ

3.ประชาชนมีอาชีพและรายได้เพียงพอ

4.ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง

5.สงเคราะห์ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ป่วยเอดส์ที่มีฐานะยากจนอย่างทั่วถึง

6.ประชาชนมีจิตสำนึกและสืบสานศิลป์ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม

7.ประชาชนมีสุขภาพร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง

8.มีระบบป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพ

9.องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปงมีการบริหารจัดการที่ดี

10.ประชาชนมีจิตสำนึกและห่วงแหนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปงมีเส้นทางคมนาคมซึ่งเป็นทางหลัก คือ ทางหลวงชนบท และถนนภายในหมู่บ้านเป็นถนนคอนกรีตเสริมไม้ไผ่ ถนนแอลฟัลติกส์คอนกรีต ถนนยังมีทางลูกรังบางส่วนซึ่งกำลังพัฒนาเป็นถนนคอนกรีตโดยได้รับการอุดหนุนในโครงการไทยเข้มแข็ง

การโทรคมนาคม

องค์การโทรศัพท์ได้สนับสนุนโทรศัพท์สาธารณะจำนวน 30 ตู้ ซึ่งมีโทรศัพท์ผ่านดาวเทียว 20 ตู้ และโทรศัพท์สายเคเบิล 10 ตู้

การไฟฟ้า

ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบมีไฟฟ้าใช้ คิดเป็นร้อยละ 85 มีอีก ร้อยละ 15 ที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้ เนื่องจากยังมีบางครอบครัว มีการสร้างที่อยู่อาศัยหางไกลจากสายเคเบิลซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูง ทางการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่สามารถให้การช่วยเหลือได้

การประปา

การประปาส่วนใหญ่เป็นประปาภูเขา ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร

การสร้างถังเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ เพื่อใช้ภายในหมู่บ้าน

ลำธาร เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติที่ใช้ในการเกษตร[7]

4.2.7 องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่

ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

การตั้งถิ่นฐานของประชากรเป็นพื้นที่บุกเบิกใหม่ มีการจับจองพื้นที่ทำกินของประชาชน เนื่องมาจากมีระบบชลประทานผ่านพื้นที่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ สปก.4-01 จึงได้รับการยกฐานะเป็นตำบลน้ำแพร่ประชาชนส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ

ลักษณะทางกายภาพ

ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลน้ำแพร่เป็นตำบลหนึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอ

ทิศเหนือ ติดต่อ ต.บ้านแหวน อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศใต้ ติดต่อ ต.สันกลาง อ.สันป่าตอง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันออก ติดต่อ ต.หางดง อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดต่อ ต.บ้านปง อ.หางดง จ.เชียงใหม่

ลักษณะภูมิประเทศ

ตำบลน้ำแพร่อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอหางดงประมาณ 4 กิโลเมตร พื้นที่ส่วนมากเป็นที่ลาดเชิงเขา บางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวน ป่าแม่ขนิล ป่าแม่ท่าช้าง มีพื้นที่ประมาณ 80.55 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 50,340.75 ไร่ เมือง มีประชากรอยู่ไม่หนาแน่น เนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่สมบูรณ์ ระบบชลประทานไปไม่ถึง และบางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวน

สภาพเศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพ

อาชีพรับจ้าง และอาชีพค้าขายอาชีพ เป็นอาชีพหลักของประชากรในพื้นที่

อาชีพอุตสาหกรรมในครัวเรือนและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เป็นอาชีพเสริม เช่น ลำไย ปลูกผัก

สภาพทางสังคม

สภาพการดำเนินชีวิต

ประชากรส่วนใหญ่มีการดำเนินชีวิตโดยมีอาชีพเป็นตัวบังคับให้สังคมในเขตพื้นที่องค์การ

---

[7]องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

บริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ โดยเน้นความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย และมีความต้องการความสะดวกมากจึงทำให้มีการดำเนินชีวิตเป็น 2 ลักษณะคือ 1.กลุ่มคนวัยรุ่นจนถึงวัยทำงานมีชีวิตที่ต้องการความสะดวกสบายมีความต้องการความบันเทิง 2. กลุ่มคนวัยผู้ใหญ่อายุตั้งแต่ 50 ปีถึงวัยชรายังมีชีวิตแบบชนบท เน้นการสร้างและทำขึ้นเองตั้งแต่การกินไปจนถึงเครื่องใช้ไม้สอยต่างๆ จึงทำให้สังคมนี้กำลังเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต

ด้านการศึกษา

สถานศึกษาระดับประถมศึกษา 1 แห่ง คือ โรงเรียนบ้านแสนตอ

สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา 1 แห่ง คือ โรงเรียนบ้านน้ำแพร่

สถาบันและองค์กรทางศาสนา

พุทศาสนสถาน 7 แห่ง คือ 1.วัดศาลา 2.วัดเวียงด้ง 3.วัดเอรัณฑวัน 4.วัดอุโบสถ์ 5.วัดจำปาลาว 6.วัดทุ่งรังแร้ง 7.วัดนิลประภา

สาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล

การเมืองและการปกครอง

จำนวนประชากรในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ 5,862 คน และจำนวนหลังคาเรือน 2,162 หลังคาเรือน มีหมู่บ้านในพื้นที่รับผิดชอบ 11 หมู่บ้านได้แก่ หมู่ 1 บ้านเวียงด้ง, หมู่ 2 บ้านศาลา, หมู่ 3 บ้านแพะขวาง, หมู่ 4 บ้านน้ำแพร่, หมู่ 5 บ้านป่าจี้, หมู่ 6 บ้านแสนตอ, หมู่ 7 บ้านท่าไม้ลุง, หมู่ 8 บ้านแม่ขนิลใต้, หมู่ 9 บ้านดอยถ้ำ, หมู่ 10 บ้านน้ำบุ่น และหมู่ 11 บ้านเวียงด้ง ประชากรเป็นคนเมือง

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่

คณะผู้บริหาร

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 2 ตำแหน่ง

เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 1 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 2 จำนวน 2 ตำแหน่ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 3 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 4 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 5 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 6 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 7 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 8 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 9 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 10 จำนวน 2 ตำแหน่ง
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ หมู่ที่ 11 จำนวน 2 ตำแหน่ง

ผู้บริหารฝ่ายข้าราชการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ จำนวน 1 ตำแหน่ง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนา

วิสัยทัศน์

"การคมนาคมสะดวก เศรษฐกิจดี มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต ฟื้นฟูภูมิปัญญา ส่งเสริมการท่องเที่ยว"

พันธกิจ

ภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่

1. ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
2. อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืน
3. ส่งเสริมและพัฒนาตำบลน้ำแพร่ให้สวยงามเป็นเมืองน่าอยู่ ชุมชนมีความสุข
4. พัฒนาส่งเสริมให้เป็นชุมชนที่พร้อมต่อการท่องเที่ยว
5. ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการให้ได้มาตรฐาน
6. ส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่น
7. บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
8. แก้ไขปัญหาความยากจนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
9. ดำเนินการพัฒนา โดยเชื่อมโยงและสร้างเครือข่ายในระดับอำเภอและจังหวัด
10. บูรณาการบริการสู่ประชาชน เพื่อความพึงพอใจของประชาชน

จุดมุ่งหมายการพัฒนาตำบลน้ำแพร่

1. ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์
2. ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการพัฒนาตนเองและสังคมอย่างก้าวทันเทคโนโลยี

3.ประชาชนมีน้ำใจอัธยาศัยไมตรีตามวัฒนธรรมคนล้านนา สืบสานจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4. เป็นชุมชนที่น่าอยู่

5. เป็นชุมชนที่มีทัศนียภาพที่สวยงาม เหมาะสมเป็นแหล่งท่องเที่ยวในระดับจังหวัด

6.ประชาชนมีอาชีพและวิถีชีวิตตามแนวพระราชดำริ

การบริการขั้นพื้นฐาน

การคมนาคม

การเดินทางเข้าสู่ตำบล มีถนนสายหลักเข้าสู่ตำบลด้วยถนนสายคันคลองชลประทาน ที่เป็นถนนลาดยางแอสฟัลท์ ระยะทาง 30 กม.จากจังหวัดเชียงใหม่ สำหรับเส้นทางเชื่อมในหมู่บ้านต่างๆ ภายในตำบลเป็นถนน คสม.และถนนดินลูกรังบางสาย

การโทรคมนาคม

ด้านการโทรคมนาคม มีโทรศัพท์สาธารณะในหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน

การไฟฟ้า

มีไฟฟ้าเข้าถึงทุกหมู่บ้าน ทุกครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100

การประปา

การประปามีระบบการสูบน้ำจากคลองชลประทาน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชากรในพื้นที่รับผิดชอบ แต่ยังมีบางส่วนยังไม่ทั่วถึงเนื่องจากหมู่บ้านบางแห่งมีพื้นที่ห่างไกล หมู่บ้านมีถังเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ เพื่อใช้อุปโภค บริโภค ภายหมู่บ้านมีระบบชลประทานใช้ในการเกษตร[8]

จากบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีพื้นที่เท่ากับตำบลแต่ละตำบล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดและมีจำนวนราษฎรไม่น้อยกว่า 2,000 คน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแบทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล เขต อบต. แทนรัฐกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีงบประมาณ และพนักงานเจ้าหน้าที่ของ อบต.เอง องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ มี 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบไปด้วย ข้อมูลพื้นฐานทางกายภาพโครงสร้าง

---

[8]องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่, "แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่", เชียงใหม่ : อำเภอหางดง, 2553, (อัดสำเนา).

การบริหารแบ่งเป็น 3 ฝ่าย ประกอบด้วยฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายข้าราชการประจำ กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แสดงถึงยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดขอบเขตการบริการพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาท้องถิ่นสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนมีความสงบสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี



บทที่ 5
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง "รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่" เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์กับฝ่ายต่างๆ ขององค์การการบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่รวม 7 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร 7 คน ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ 7 คน ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร 7 คนผู้ศึกษานำเสนอเป็น 5 ส่วน ดังนี้

5.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม

5.5 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาหรือนิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำระดับบริหาร และข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม

5.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.1.1 ด้านหลักคุณธรรม

คำถามข้อที่ 1 การปฏิบัติหน้าที่ ในความรับผิดชอบของท่านตามแผนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามกฎระเบียบยึดในความถูกต้อง ดีงาม และมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างไร

การปฏิบัติงานขององค์กรเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมีประสิทธิภาพมีความน่าเชื่อถือที่ได้รับจากประชาชน การปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักคุณธรรมอันแสดงถึงกระบวนการวิธีการดำเนินงานอย่างมีเหตุผล ให้เป็นไปตามกฎระเบียบ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ มีการนำหลักคุณธรรมใช้ โดยพิจารณาจาการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายปฏิบัติ ในอบต.ที่ทำการศึกษาได้พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบยึดถือระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก และได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปตามระบบตามหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนในหน่วยงานพร้อมที่จะทำงานสนองต่อนโยบายและแผนของอบต. เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเป็นไปตามผู้ที่ให้สัมภาษณ์ในทิศทางเดียวกัน

ผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารอบต.หางดงกล่าวว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตาม ตำแหน่งหน้าที่จากระดับบนมาสู่ระดับล่าง มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารงานของอบต. เพื่อให้มีความพร้อมและกำลังคนที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานโดยสร้างความเป็นธรรมในองค์กร ปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นมีโครงการและงบประมาณได้ทำการโดยมีการประชุมสภาตามวาระนำสู่การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นไปตามกฎเกณฑ์ การคัดเลือกรับบุคลากรเข้ามาปฏิบัติราชการมีการปฏิบัติการสอบแข่งขันโดยมีการประชาสัมพันธ์ การจัดทำข้อสอบให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการสอบบรรจุแข่งขันคัดเลือกบุคลากรปฏิบัติราชการตามตำแหน่งโดยมีหลักเกณฑ์อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม การพิจารณาสร้างขวัญและกำลังใจของบุคลากรมีการพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่มีผลงานเป็นเชิงประจักษ์ด้วยความเป็นธรรม การส่งเสริมการใช้ธรรมะเข้ามาช่วยในการกล่อมเกลาจิตใจ จัดโครงการธรรมสัญจร[1] **เช่นเดียวกับฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามภาระหน้าที่ตามตำแหน่งโดยใช้หลักคุณธรรมเข้ามาบริหาร ซึ่งได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับขององค์กร โดยสร้างความเป็นธรรมในองค์กร การกำหนดระเบียบข้อบังคับ ที่เป็นธรรม ยึดหลักของประโยชน์ส่วนรวมเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นมีโครงการและงบประมาณได้ทำการโดยมีการประชุมสภาตามวาระนำสู่การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นไปตามกฎเกณฑ์เพื่อให้เข้าถึงประชาชนทุกระดับ การคัดเลือกรับบุคลากรเข้ามาปฏิบัติราชการมีการปฏิบัติการสอบแข่งขันโดยมีการประชาสัมพันธ์ การสอบบรรจุแข่งขันคัดเลือกบุคลากรปฏิบัติราชการตามตำแหน่งโดยมีหลักเกณฑ์อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม การพิจารณาสร้างขวัญและกำลังใจของบุคลากรมีการพิจารณาจากการปฏิบัติหน้าที่มีผลงานเป็นเชิงประจักษ์ด้วยความเป็นธรรม ด้านการพัฒนายกระดับคุณภาพของหน่วยงาน ทางอบต.มีการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ได้เข้ารับการปฏิบัติธรรมที่จัดขึ้นจากองค์กร เช่นการเข้าร่วมกิจกรรมธรรมสัญจร อันเป็นการใช้ธรรมะเข้ามากล่อมเกลาจิตใจการมีศีลธรรมในการทำงาน และการอบรมพัฒนาคุณภาพพนักงานที่จัดขึ้นโดยกรมการปกครอง

---

[1]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง, องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 28 มีนาคม 2555

ส่วนท้องถิ่น[2] **เช่นเดียวกับฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย** ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้ยึดหลักคุณธรรม ในด้านการบริหารมีการปฏิบัติงานตามระเบียบข้อบังคับ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม มีการเสียสละเพื่อช่วยให้ประชาชนได้รับการบริการที่ดี มาจากการกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นมีโครงการและงบประมาณได้ทำการโดยมีการประชุมสภาตามวาระนำสู่การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นไปตามกฎเกณฑ์ ด้านการส่งเสริมการทำงานเพื่อเสริมสร้างให้คนใน อบต.ปฏิบัติงาน โดยมีธรรมคอยยึดเหนี่ยวจิตใจ เช่นงานธรรมสัญจร การอบรมพนักงานเพื่อยกระดับคุณภาพองค์กร[3] **นอกจากนั้นฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว** ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ในด้านการบริหารเป็นไปตามกฎระเบียบ ยึดถือความถูกต้องดีงาม เสียสละประโยชน์ของตนเพื่อส่วนรวม เพื่อที่จะให้ประชาชนได้อยู่ดี มี สุข มีการทำงานตามนโยบาย ที่มาจากการกำหนดยุทธศาสตร์โดยผ่านวาระของสภาอบต. การบรรจุพนักงานมีการสอบการแข่งขันเป็นไปตามระเบียบ มีการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในการทำงานโดยยึดหลักธรรม เช่น การอบรมธรรมโดยการจัดภายในและภายนอกสถานที่ทำงาน[4]

ดังนั้น รูปแบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีการนำหลักคุณธรรมมาใช้ โดยพิจารณาจาการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายปฏิบัติ ในอบต.ที่ทำการศึกษาได้พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบยึดถือระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก และได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปตามระบบตามหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนในหน่วยงานพร้อมที่จะทำงานสนองต่อนโยบายและแผนของอบต. เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สูงสุดและทุกอบต.มีการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานยึดมั่นในศีลธรรม มีการอบรมข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐที่จัดขึ้นจากส่วนกลางหรือกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น

---

[2]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่, องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 2 เมษายน 2555

[3]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 9 เมษายน 2555

[4]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 11 เมษายน 2555

คำถามข้อที่ 2 การปฏิบัติงานในการบริหารจัดการองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ท่านมีการบริหารจัดการอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น การปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน ผู้ปฏิบัติจะต้องยึดถือความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมีหลักคุณธรรมของ อบต.ในอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้กล่าวว่า ด้านการนำหลักคุณธรรมมาใช้การปฏิบัติงานโดยมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรมใน อบต. พบว่าผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานตามบทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งของตน ไม่พบการร้องร้องเรียนทั้งภายในและภายนอกองค์กรในด้านการทุจริตในโครงการต่างๆตามยุทธศาสตร์และนโยบายพัฒนาท้องถิ่น เช่น การจัดซื้อจัดจ้างกับบริษัทมีการประกวดราคาอย่างเปิดเผย ไม่ได้มีญาติหรือพรรคพวกของตนเข้ามา การพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐานเป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของแต่ละชุมชนในเขต อบต.ไม่ได้เลือกพัฒนาตามคะแนนเสียงที่ได้รับ หรือญาติและพวกพ้องของตน ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สูงสุด การพัฒนาท้องถิ่นยึดถือประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลต่อประชาชนอย่างแท้จริงโดยมีการร่วมมือสนับสนุนแผนงานโครงการเป็นไปตามระเบียบวาระและความจำเป็นเร่งด่วน จะต้องผ่านวาระความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การปฏิบัติงานทั่วไปตามหน้าที่และความจำเป็นเร่งด่วน อีกทั้งการพิจารณาสร้างขวัญและกำลังใจกับผู้ใต้บังคับบัญชาพิจารณาตามกฎเกณฑ์มีผลงานเป็นเชิงประจักษ์ โดยไม่มีผลประโยชน์ในด้านสินบนแอบแฝง ซึ่งเป็นไปตามที่ **ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้ทำงานตามบทบาทหน้าที่ในตำแหน่งของตน ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความยุติธรรม ไม่เข้าแทรกแซงในการบริหารงานในแต่ละฝ่าย เช่นการจัดซื้อจัดจ้าง มีการปฏิบัติเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ มีการประกวดราคาอย่างเปิดเผย ไม่ได้มีญาติหรือพรรคพวกของตนเข้ามา ด้านการพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐานเป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของแต่ละชุมชนในเขต อบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ยึดหลักคุณธรรม มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง มองเห็นได้จากการพัฒนาโครงการตามยุทธศาสตร์และนโยบายพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำโครงการทุกอย่างจะต้องผ่านความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การ

จัดซื้อจัดจ้างในโครงการต่างๆ ไม่ได้ใช้อำนาจหน้าที่นำเอาพวกพ้องเข้ามาหาผลประโยชน์[5] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต. บ้านปง**ได้กล่าวว่าการปฏิบัติหน้าที่นั้นจะนึกถึงประโยชน์ของส่วนรวม ทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีความยุติธรรม เห็นได้จากไม่เคยมีการร้องเรียนในการทำงานจากพนักงานและประชาชน การจัดทำโครงการต่างๆทำตามความจำเป็นในแต่ละเขตพื้นที่ ส่งเสริมให้พนักงานปฏิบัติงานโดยยึดหลักคุณธรรม การพิจารณาความดีความชอบสร้างขวัญและกำลังใจไม่ไปแทรกแซงการทำงานของข้าราชการประจำ และพนักงาน เพื่อให้ระบบการบริหารในองค์กรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย[6] นอกจากนั้น **ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การทำงานของตนเป็นที่ยอมรับของพนักงาน และประชาชนในอบต. ไม่มีการร้องเรียนหรือการแสดงถึงความไม่พอใจในการบริหารอบต. ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้กล่าวต่อไปว่า เนื่องจากการทำงานของตนได้ดำรงไว้ซึ่งเกียรติจึงทำงานและปฏิบัติตนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความยุติธรรม เช่นการพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐานเป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของแต่ละชุมชนในเขต อบต.ไม่ได้เลือกพัฒนาตามคะแนนเสียงที่ได้รับ หรือญาติและพวกพ้องของตน เพื่อการบริหารงานโดยยึดถือในประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความยุติธรรมนั้น ในอบต.ที่ตนปฏิบัติหน้าที่ได้ยึดถือเป็นสำคัญเพราะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารตามหลักคุณธรรมจะมองเห็นได้จาก การพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐาน จะต้องผ่านวาระความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โครงการจะต้องกระจายไปในที่มีความจำเป็นและตามระดับความต้องของประชาชน การจัดทำโครงการไม่ได้ให้ญาติ หรือพวกพ้องตนเข้ามามีผลประโยชน์ในโครงการต่างๆ ในด้านการพิจารณาสร้างขวัญและกำลังใจกับข้าราชการและพนักงาน ใช้การพิจารณาการทำผลงานที่เห็นเป็นเชิงประจักษ์ด้วยความยุติธรรมตามหลักธรรมาภิบาล เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ทำงานภายใต้หลักคุณธรรม โดยปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม เช่นการทำโครงการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ การรับพนักงาน การจัดทำโครงการต่างๆ เป็นไปตามกฎระเบียบ ไม่มีการใช้อำนาจเข้าไปแทรกแซง ไม่ให้พรรคพวกของตนและญาติพี่น้องมีผลประโยชน์ในอบต. นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารอบต. เป็นไปด้วย

---

[5]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า, องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 18 เมษายน 2555 เวลา 10.30 น.

[6]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 30 เมษายน 2555

ความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความยุติธรรม เนื่องจากไม่ได้รับการร้องเรียนจากพนักงาน และประชาชน ทั้งด้านโครงการตามยุทศาสตร์และนโยบาย ต้องทำให้เป็นไปตามระบบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การทำโครงการจัดซื้อจัดจ้างได้ดำเนินไปตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ด้านการสร้างขวัญและกำลังใจพนักงานใช้การปฏิบัติพิจารณาในกฎเกณฑ์เดียวกัน คือ พิจารณาจากผลงานเป็นเชิงประจักษ์ และการส่งเสริมให้พนักงานได้ปฏิบัติงานยึดหลักของศีลธรรมจัดให้มีการอบรมพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานด้านคุณธรรมจริยธรรม

ดังนั้น การยึดกฎระเบียบในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ทุกคนยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบยึดถือระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก และได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปตามระบบตามหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนในหน่วยงานพร้อมที่จะทำงานสนองต่อนโยบายและแผนของอบต. เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สูงสุด การคัดเลือกบุคลากรเป็นไปตามกฎเกณฑ์ การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น มีการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานยึดมั่นในศีลธรรม

5.1.2 ด้านหลักความโปร่งใส

คำถามข้อที่ 1 การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันแสดงถึงความโปร่งใสในหน่วยงานที่ท่านทำงานเป็นอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยการนำหลักความโปร่งใสเข้ามาใช้ อันแสดงถึงการทำงานด้วยความเปิดเผย จัดทำสื่อสารสนเทศประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหวการทำงานของอบต. ได้ทุกเวลาเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือในองค์กร

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานโดยนำหลักความโปร่งใสมาใช้ในการบริหารงาน การจัดทำโครงการและงบประมาณตามยุทธศาสตร์มีการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนมีการประชาสัมพันธ์ มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสตามกฎพระราชบัญญัติงบประมาณ มีการทำประชาสังคมตามยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดทำโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องผ่านการพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบจากส่วนกลาง จากการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารอบต.หางดงได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานยึดหลักของความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้อยู่ตลอดเวลา โดยใช้ระบบสื่อสารระสนเทศเข้ามาใช้และประชาสัมพันธ์ การจัดทำโครงการมีการทำประชาสังคม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบาย ผลการดำเนินการและผลการจัดซื้อจัดจ้าง เอกสารงบประมาณประจำปี โดยมีการติด

ประกาศไว้ที่ชุมชน อันแสดงถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนอย่างชัดเจน การบริหารงานบุคลากร ในด้านการพิจารณาความดีความชอบได้สร้างแบบประเมินบุคลากร เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาเป็นไปตามเกณฑ์ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความโปร่งใสมีการเก็บข้อมูลและเอกสารให้เป็นปัจจุบันโดยมีการใช้ระบบสารสนเทศอันแสดงถึงความโปร่งใสในด้านการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งได้มีการสร้างสื่อสารสนเทศเพื่อแจ้งข่าวสารให้ประชาชนรับทราบการดำเนินงานของ อบต. มีการสร้างแผนและโครงการพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมติของสภาทุกครั้ง[7] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของตนได้กระทำโดยความโปร่งใส เช่น การทำระบบจ้างเหมาหรือประกวดราคา จะมีการประกาศต่อสาธารณะทุกครั้ง และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบโดยปฏิบัติให้ตรงตามงบประมาณที่ตั้งไว้ตามความเป็นจริง เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควายได้**กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่โดยการยึดหลักความโปร่งใสเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับอบต. ซึ่งมองได้จากการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จะต้องมีการทำประชาคมกับประชาชน การจัดทำโครงการจะต้องมีการประกาศต่อสาธารณะ เพื่อสร้างความไว้วางใจกับประชาชน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตนได้ยึดถือความโปร่งใสมาโดยตลอดไม่ได้รับการร้องเรียนในความไม่โปร่งใส เนื่องจากการทำงานในอบต.มีนโยบายที่ส่งเสริมการทำงานที่แสดงถึงความเปิดเผย ประชาชนสามารถรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหว การประชาสัมพันธ์ด้านต่างๆ โดยการใช้สื่อสารสนเทศเข้ามาช่วยเพื่อความสะดวกรวดเร็วเข้าถึงได้ตลอดเวลา และทำประชาคมให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจในแผนการทำงานของท้องถิ่นเพื่อให้ตรงกับความต้องการ โดยไม่ได้คิดในเรื่องของฐานเสียงและพวกพ้องของตน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การบริหารงานในอบต.จะต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส ประชาชนต้องรับรู้ข่าวสารอย่างต่อเนื่องและได้ทุกเวลา เช่นการใช้ระบบสื่อสารสนเทศเข้ามาเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร การทำประชาคมรับทราบยุทธศาสตร์การพัฒนาอบต.กับประชาชน การจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่างๆมีการประกาศต่อที่สาธารณะ นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานโดยใช้หลักความโปร่งใสช่วยสร้างให้อบต.มีความน่าเชื่อถือเป็นที่ยอมรับของประชาชน ซึ่งอบต.ก็ได้ส่งเสริมให้พนักงานได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส และมีการนำสื่อสารสนเทศเข้ามาใช้เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารด้วยความสะดวกรวดเร็วได้ตลอดเวลา การปฏิบัติหน้าที่จะเน้นหลักฐานความเป็นปัจจุบัน มีการเปิดเผยข้อมูลให้รับทราบ การทำแผน

[7]สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง, องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 20 เมษายน 2555

ยุทธศาสตร์จะต้องผ่านวาระของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และมีการทำประชาคมให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจในการบริหารอบต.

ดังนั้น การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันแสดงถึงความโปร่งใสในการทำงานอบต.ควรมีการปฏิบัติงานด้วยความเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การใช้ระบบสื่อสารสนเทศที่ช่วยให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารได้ทุกเวลามีความสะดวกรวดเร็ว การทำประชาคมในโครงการต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจในการทำงาน ซึ่งส่งผลทำให้อบต.มีความน่าเชื่อถือเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน

คำถามข้อที่ 2 การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบการทำงาน ในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติงานของอบต.มีความจำเป็นที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการรับรู้ข้อมูลนำสู่การตรวจสอบการทำงานในอบต. ซึ่งเกิดจากการประชาสัมพันธ์ การแจ้งประกาศต่อสาธารณะ การจัดทำตู้รับเรื่องร้องทุกข์ การจัดทำสื่อสารสนเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการตรวจสอบโดยประชาชนได้อยู่ตลอดเวลา

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ตอบว่า ในการบริหารงานขององค์การส่วนตำบลจะมีการจัดทำวารสารประจำเดือนแจ้งการทำงานขององค์การแก่ประชาชน และมีการนำเว็บไซต์เข้ามาใช้ในการรับข้อมูลข่าวสารของ อบต. มีกาประชุมผ่านสื่อต่างๆ เช่น เสียงตามสาย อินเตอร์เน็ต และการประชุมสภาทุกครั้งจะมีประกาศไว้ล่วงหน้าให้แก่ประชาชนได้รับทราบ การทำงานโปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งมีการประชาคมหมู่บ้านก่อนดำเนินโครงการ มีฝ่ายสภาทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ **นายกอบต.หางดงกล่าวว่า** การปฏิบัติหน้าที่ได้มีการเปิดเผยข้อมูลทุกอย่าง เช่นการพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 7 วัน ส่วนแผนการบริหารงานฝ่ายบริหารจะสร้างแผนเป็นเอกสารข้อมูลเปิดเผยโดยแผน 3 ปี – 5 ปี เพื่อให้การทำงานโปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งมีการประชาคมหมู่บ้านก่อนดำเนินโครงการ มีคณะกรรมการในการตรวจสอบการทำงานจากทุกภาคส่วน มีการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบการทำงานของท้องถิ่น เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.ขุนคงกล่าวว่า** การปฏิบัติหน้าที่ต้องกระทำด้วยความโปรงใสเป็นแบบอย่างต่อพนักงาน ซึ่งเห็นได้จากเว็บไซต์จะมีการรับแสดงความคิดเห็นประชาชนสามารถรับรู้แลกเปลี่ยนข้อสงสัยได้ตลอดเวลา การทำประชาคมในการทำโครงการต่างๆเพื่อสร้างความเข้าใจและตกลงร่วมกัน การประกวดราคาจ้างเหมามีการประกาศต่อสาธารณะชน ทำให้ประชาชนสามารถรับรู้ข่าวสารและตรวจสอบการทำงานของ อบต.ได้ตลอดเวลา เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.สบแม่ข่า**กล่าวว่า การทำงานให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนการยึด

หลักความโปร่งใสเป็นการทำงานที่ทำให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร สามารถเข้าถึงการทำงานของอบต.ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ เช่น การทำประชาคมสร้างความเข้าใจในโครงการ แผนยุทธศาสตร์ของ อบต. การจัดทำสื่อสารสนเทศเพื่อแจ้งความเคลื่อนไหว และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน ซึ่งเป็นวิธีการที่ประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบ อบต.ได้ตลอดเวลา การประกาศราคาจ้างเหมาทางเว็บไซต์ และที่สาธารณะให้รับทราบ และการทำงานของ อบต.จะเน้นความเป็นปัจจุบันให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ตลอดเวลา เช่นเดียวกับฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานที่จะทำให้เป็นไปด้วยความโปร่งใสนั้น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ เป็นปัจจัยสำคัญที่แสดงถึงความโปร่งใสในการทำงาน เช่นการทำสื่อสารสนเทศเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็วตลอดเวลา การทำประชาคมสร้างความเข้าใจและตกลงร่วมกัน การประกาศราคาจ้างเหมาตามเว็บไซต์และในที่สาธารณะ การจัดทำตู้รับข้อมูลร้องเรียน และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยผ่านวาระของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การตรวจสอบโดยฝ่ายสภานิติบัญญัติ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การทำหน้าที่เป็นไปด้วยความโปร่งใสนั้นการทำงานจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูล และทุกคนสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ เช่น การทำประชาคมสร้างความเข้าใจและตกลงร่วมกันทุกครั้ง การแจ้งประกาศในเว็บไซต์และที่สาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลและสามารถตรวจสอบการทำงานได้อยู่ตลอดเวลาและมีความรวดเร็วเป็นปัจจุบัน นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต. หนองแก้ว**ได้กล่าวว่า การทำงานที่สร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณะชน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ ซึ่งใช้วิธีการจัดทำระบบสื่อสารสนเทศเพื่อสนองต่อการรับรู้ข่าวสารต่างๆได้ตลอดเวลา การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ต้องผ่านวาระของสภานิติบัญญัติ การจัดทำโครงการต้องมีการทำประชาคมเพื่อสร้างความเข้าใจและมีการลงมติตกลงร่วมกันเพื่อการทำงานที่ได้ยึดถือประโยชน์โดยส่วนรวมเป็นสำคัญ แต่**ส่วนฝ่ายบริหารอบต. บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานด้วยความเปิดเผยและสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ การแจ้งประกาศการประกวดราคาจ้างเหมาต่อสาธารณะ การทำประชาคมสร้างความเข้าใจและตกลงร่วมกันในโครงการต่างๆ แต่ระบบสื่อสารสนเทศของ อบต.ยังไม่สามารถเข้าใช้ได้ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าไปรับรู้ข่าวสารได้รวดเร็ว

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างความน่าเชื่อถือต่อประชาชน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการเข้าไปตรวจสอบได้ถือว่าเป็นกระจกเงาสะท้อนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาองค์กรให้เป็นที่พึ่งและเป็นที่ไว้วางใจต่อประชาชน ซึ่งเห็นได้จากความโปร่งใสในการทำงาน การทำประชาคมเพื่อสร้างความเข้าใจในการตกลงในโครงการต่างๆร่วมกัน

5.1.3 ด้านการมีส่วนร่วม

คำถามข้อที่ 1 การเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้พนักงาน ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติงานของอบต.เป็นกระบวนการสร้างการทำงานแบบมีส่วนร่วมในองค์กร เปิดโอกาสแสดงความคิดเห็น เพื่อสร้างความเข้าใจและเป็นแนวทางปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ตอบว่า ได้มีการนำหลักการมีส่วนร่วมมาใช้ค่อนข้างมาก คือ ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชน พนักงาน ข้าราชการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมฟังการประชุมสภา เข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมของ อบต. และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามากำหนดแผนพัฒนาตำบล และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมประเมินผลกิจกรรมต่างๆ ที่ อบต.จัดทำขึ้น โดยขั้นตอนการดำเนินแต่ละโครงการจะมีการประชุมเพื่อหารือ เกี่ยวกับแนวทางดำเนินงาน ทั้งก่อนและหลังดำเนินโครงการทุกครั้ง ส่วนแผนการบริหารฝ่ายบริหารจะจัดให้มีการประชุมประจำเดือน ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ข้าราชการ และพนักงาน เพื่อรับทราบแผนการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่เข้าใจพร้อมกัน และให้แสดงความคิดเห็นเพื่อสร้างความเข้าใจในการทำงาน **ซึ่งฝ่ายบริหาร อบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นถือเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการประชุมประจำเดือนร่วมกัน ในฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ข้าราชการ และพนักงาน เพื่อรับทราบแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน การทำประชาคมเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการต่างๆ การประชุมสภาเปิดโอกาสให้พนักงาน ประชาชน ร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็น เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานโดยการส่งเสริมให้พนักงานข้าราชการประจำและข้าราชการทางการเมืองเข้ามีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็น ในการบริหารจัดการมีการนำมาใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน เช่น โครงการจะมีต้องมีการพิจารณาโดยมติของสภา และการกำหนดข้อปฏิบัติในการทำงานของ อบต. จะต้องมีการประชุมโดยเน้นให้มาประชุมหาข้อตกลงร่วมกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำและพนักงาน การทำประชาคมโครงการต่างๆต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.สบแม่ข่า** การปฏิบัติหน้าที่จะต้องเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองมีส่วนร่วมทุกครั้ง เช่นการจัดประชุมประจำเดือนร่วมกัน และการจัดประชุมปรึกษาหารือในข้อราชการต่างๆ ส่วนใหญ่จะมีการประชุมที่ประกอบด้วยฝ่ายข้าราชการและพนักงาน ฝ่ายสภานิติ

บัญญัติ ฝ่ายบริหาร เพื่อรับฟังและแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินโครงการในแต่ละโครงการ จะมีการประชุมในระดับองค์กร และการทำประชาคม เพื่อตกลงสร้างความเข้าใจ ในการทำโครงการทุกครั้งหลังเสร็จการดำเนินงานจะต้องทำแบบประเมินเพื่อให้พนักงาน และประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการอบต.ให้มีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การทำงานในอบต.การเปิดโอกาสให้ทุกคนในที่ทำงาน ตลอดจนถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เป็นการยอมรับในความรู้ความสามารถของของบุคคลที่มีความคิดในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า เช่นการเปิดโอกาสแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม การเปิดโอกาสการแสดงความคิดเห็นในวาระการประชุมสภานิติบัญญัติ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังแถลงนโยบายการบริหารจัดการ การประชุมประจำเดือนร่วมกันฝ่ายพนักงานข้าราชการประจำ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติเพื่อแสดงความคิดเห็นและตกลงร่วมกัน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารอบต.ยึดถือการรับฟังความคิดเห็น เปิดโอกาสให้พนักงานข้าราชการ สมาชิกอบต. ตลอดจนฝ่ายบริหารเข้ารับฟังมีส่วนร่วม เพื่อแสดงความคิดเห็นดำรงไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม เช่นจัดให้มีการประชุมร่วมกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติหน้าที่ ในการจัดทำโครงการต่างๆ ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนได้เข้ามาร่วมระดมความคิด เพื่อพัฒนาการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต. หนองควาย**ได้กล่าว การปฏิบัติงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนในที่ทำงานรวมไปถึงประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เช่น การบริหารโครงการจะต้องมีการรับพิจารณาวาระการประชุมสภานิติบัญญัติ การกำหนดข้อปฏิบัติในการทำงานของอบต. จะต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมาประชุมร่วมกันฝ่ายพนักงานข้าราชการ ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารแสดงความคิดเห็นและปรึกษาหารือในข้อตกลงร่วมกัน ตลอดจนการทำประชาคมในโครงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานด้านแผนพัฒนาจะต้องมีการประชุมร่วมกันทุกฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการและพนักงานเพื่อการปฏิบัติงานได้รับรู้และเข้าใจในทิศทางเดียวกันบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การประชุมประจำเดือนเน้นให้พนักงานข้าราชการ แสดงความคิดเห็นเพื่อสร้างความเข้าใจและพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานสู่ประชาชนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน เช่นการบริหารโครงการจะต้องมีการพิจารณาโดยมติของสภา และการกำหนดข้อปฏิบัติในการทำงานของ อบต. มีการ

ประชุมโดยเน้นให้มาประชุมหาข้อตกลงร่วมกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำ และพนักงาน มีการประชุมส่วนราชการภายใน มีการประชุมสภาตามนิติบัญญัติ มีการประชุมพนักงาน ข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง โดยสภาเป็นฝ่ายกลั่นกรองนโยบาย ประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และฝ่ายข้าราชการ และมีการประชุมของเจ้าหน้าที่ พนักงานอย่างน้อยเดือนละครั้งเพื่อสร้างระบบการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันส่งเสริมการยอมรับความคิดเห็น เป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กร

คำถามข้อที่ 2 การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงาน ข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเป็นไปอย่างไร

การบริหารจัดการองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงานข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต. ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมในการปฏิบัติงานที่ได้ยึดหลักความมีส่วนร่วม สร้างให้อบต.เป็นหน่วยงานมีความเข้มแข็ง เป็นตัวแทนประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญ

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ตอบว่า แผนการบริหาร อบต. เป็นแผนที่เน้นพัฒนาประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งในการทำงานและการสร้างแผนพัฒนานั้นจะต้องดำเนินงานตามนโยบายที่ให้ไว้แก่ประชาชน จึงทำให้โครงการและแผนพัฒนาจะต้องได้รับการยอมรับของมติในสภา ซึ่งการประชุมนั้นจะต้องมีฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำและพนักงาน จะครบองค์ประชุม เพื่อการลงมติในแต่ละโครงการ มีการร่วมคิดร่วมทำ และร่วมตัดสินใจในการทำแผนพัฒนา โดยให้หัวหน้าส่วนแต่ละส่วนเป็นตัวแทนในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาตำบลใน อบต. ตามที่**ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการอบต. มีการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายข้าราชการ พนักงาน ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร เช่นการทำงานของฝ่ายบริหาร บางโครงการที่เป็นประโยชน์และรักษาผลประโยชน์แก่ประชาชน จะใช้การแสดงความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย ก่อนที่จะสู่แนวปฏิบัติโดยทั่วกัน ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องงานหรือแผนด้านประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การพัฒนาการบริหารจัดอบต.เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น การเปิดโอกาสให้ฝ่ายข้าราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำโครงการต่างๆ โดยใช้วาระการประชุมสภานิติบัญญัติเสนอแผนโครงการเพื่อให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการระดมความคิดและร่วมกันตัดสินใจเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการอบต.ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพการเปิดโอกาสให้พนักงานข้าราชการ และข้าราชการทางการเมือง เข้ามาร่วมแสดง

ความคิดเห็น และร่วมกันตัดสินใจในการสร้างแผนพัฒนาอบต.โดยให้ตัวแทนในแต่ละฝ่ายในระดับหัวหน้าเป็นตัวแทนในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายและแผนพัฒนอบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการอบต. จะต้องเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการสอบต. และฝ่ายบริหาร มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต. โดยใช้รูปแบบวิธีการเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับซึ่งได้ดำเนินโดยฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอโครงการเข้าสู่แผนพัฒนาของอบต. พนักงานและข้าราชการประจำเป็นผู้ขับเคลื่อนแผนงานและมีส่วนในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายร่วมกัน เพื่อโครงการต่างๆได้ลงสู่ประชาชนตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การบริหารอบต.จะต้องเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงานข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองในการตัดสินใจ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาอบต. ซึ่งจะต้องผ่านการลงมติของสภา อบต. ประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำ ส่วนการทำกิจกรรมจะเน้นให้พนักงานข้าราชการและประชาชนทำงานร่วมกัน ซึ่งกิจกรรมนั้นจะเกี่ยวข้องทางด้านศิลปวัฒนธรรม และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสามัคคี เช่น จัดการแข่งขันกีฬา เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการอบต. ภายใต้หลักการมีส่วนร่วม การดำเนินการที่เปิดโอกาสและตัดสินใจในนโยบายและแผนพัฒนาอบต. เช่นการทำประชาคมจะช่วยให้ประชาชน พนักงาน และนักการเมืองมีการตกลงทำความเข้าใจร่วมกันและตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งเป็นส่วนที่ช่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานของอบต.ส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การบริหารอบต.แบบมีส่วนร่วมเป็นส่งเสริมการบริหารจัดการตามหลักธรรมมาภิบาลด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสและตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต.จัดให้มีการประชุมจัดทำแผนร่วมกันโดยให้แต่ละคนแสดงความคิดเห็นและร่วมกันตัดสินใจกำหนดแผน และก่อนการจัดทำแผนให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบออกพื้นที่ตามหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ตรงกับความต้องการ การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต. ซึ่งจะต้องผ่านการลงมติของสภานิติบัญญัติ ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำ เพื่อการทำงานของอบต.เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสนองต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ดังนั้น การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงานข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต. เป็นสิ่งสำคัญที่อบต.ควรปฏิบัติ เพื่อให้การทำงานมีการพัฒนาตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งในด้านการกำหนดแผนพัฒนาอบต. การทำประชาคมเพื่อการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ

ปัญหา และแนวทางส่งเสริม

ปัญหา

ด้านหลักคุณธรรม

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ในด้านหลักคุณธรรม ซึ่งการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารในอบต.ได้ขาดหลักคุณธรรม การปฏิบัติหน้าที่นั้นจะกระทำด้วยความไม่ซื่อสัตย์ เกิดการทุจริต ขาดความยุติธรรม ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานในอบต.และส่งผลกระทบต่อประชาชนตามมา

ปัญหาในการบริหารงานของนายกอบต. ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านการจัดสรรงบประมาณสู่โครงการพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่ประชาชนไม่เข้าใจในการได้รับจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด การจัดทำโครงการต้องให้หมู่บ้านที่มีความจำเป็นต้องพัฒนาก่อน ทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจในแผนบริหาร อบต.ของฝ่ายบริหาร ปัญหาประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่หมู่บ้านจัดสรรเป็นคนท้องถิ่นอื่นที่เข้ามาอาศัย จึงทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายและโครงการพัฒนา อบต. ทำให้การพัฒนามีปัญหาบ้างเพราะการพัฒนาไม่สามารถตอบสนองแก่ความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ **ฝ่ายบริหารอบต. หนองแก้ว**กล่าวว่ามีการบริหารจัดการองค์กร โดยยึดหลักคุณธรรมและมอบหมายงานให้กับผู้เข้ามารับงานอันเกิดจากทักษะการปฏิบัติงานในระดับบุคคล บางครั้งอาจเกิดการผิดพลาดเล็กน้อย เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต. บ้านปง**กล่าวว่า การจัดสรรงบประมาณตามนโยบาย พื้นที่ส่วนใหญ่ในความรับผิดชอบเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ประชาชนมีรายได้น้อย ทำให้การจัดเก็บรายได้มีน้อย ทำให้นโยบายและโครงการบางอย่างที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากไม่สามารถทำได้ทันที หรืออาจไม่ทั่วถึงทำให้ประชาชนบางพื้นที่ได้รับผลกระทบบ้าง เช่น การสร้างระบบคมนาคม

พบว่า มีผู้ให้สัมภาษณ์ 2 อบต. มีความเห็นที่แตกต่างกับผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ คือ **ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**กล่าวว่า การจัดซื้อจัดจ้างมีคนที่รู้จักเข้าไปประกวดราคาจัดซื้อจัดจ้างด้วยเหตุผลที่ว่ามีราคาไม่สูงเพื่อนำเงินส่วนต่างเข้าไปสนับสนุนงบประมาณการพัฒนาโครงการด้านอื่นต่อไป เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหาร อบต.หางดง**กล่าวว่า ในเรื่องการคัดเลือกบุคลากรเข้ามาปฏิบัติราชการมีญาติหรือผู้รู้จักสนิทสนมกัน เข้ามาปฏิบัติงานเนื่องด้วยเหตุผลที่ว่าคนในพื้นที่รู้จักปัญหาในพื้นที่และไม่เป็นปัญหาในเรื่องการโยกย้ายของบุคลากร ซึ่งในกรณีทั้ง 2 นี้ถึงแม้ว่าจะกระทำเนื่องด้วยเหตุผลที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนา อบต. แต่มีการปฏิบัติที่ขาดความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม

ดังนั้น การบริหารจัดการอบต. การปฏิบัติหน้าที่ขาดหลักคุณธรรมในการทำงานนั้นจะกระทำด้วยความไม่ซื่อสัตย์ เกิดการทุจริต ขาดความยุติธรรม จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่นำหลักคุณธรรมเข้ามาใช้ในการทำงาน เพื่อให้การทำงานดำเนินไปด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความ

ยุติธรรม นำสู่การทำงานในอบต.ที่มีประสิทธิภาพเกิดความเชื่อมั่นต่อประชาชน และสามารถพัฒนาท้องถิ่นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ด้านหลักความโปร่งใส

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ในด้านหลักความโปร่งใส ซึ่งการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารในอบต.ได้ขาดการเปิดเผยข้อมูลถูกต้องชัดเจน ขาดการตรวจสอบข้อมูล ประชาชนไม่สามารถรับรู้ข่าวสารและติดตามความเคลื่อนไหวในการทำงานได้ ส่งผลทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในการทำงาน และขาดความน่าเชื่อถือ

จากการสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ได้กล่าวว่ามีการบริหารงานที่โปร่งใส เพราะยึดระเบียบกฎหมายเป็นหลัก และมีปัญหาบ้าง ในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาด้านข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากชาวบ้านบางส่วนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุเข้าไม่ถึง ทางด้านไอที ไม่สามารถติดตามความเคลื่อนไหวของอบต.ได้ และประชาชนบางคนมีความรู้น้อย จึงไม่ได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญในด้านการตรวจสอบ ประชาชนมีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เพียงพอ จึงไม่มีการสะท้อนกลับของเสียงประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการทำงาน ปัญหาการประกวดราคาจ้างเหมา ผู้รับเหมามีความสนิทสนมหรือเป็นเครือญาติของผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานของ อบต. ปัญหาการจัดสรรงบประมาณแผนพัฒนาท้องถิ่นการจัดสรรไม่ทั่วถึงตามความต้องการ ปัญหาการประกาศโครงการที่ทำลงไปไม่ได้ติดประกาศให้ทราบ ซึ่งสอดคล้องในการสัมภาษณ์**ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า ปัญหาด้านข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากชาวบ้านบางส่วนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุเข้าไม่ถึง ทางด้านไอที ประกอบกับประชาชนบางคนมีความรู้น้อย จึงไม่ได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญในด้านการตรวจสอบ เนื่องจากหมู่บ้านจัดสรรนั้นมีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เพียงพอ จึงไม่มีการสะท้อนกลับของเสียงประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการทำงาน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การประกวดราคาจ้างเหมา สาเหตุจากผู้รับเหมาได้มีความสนิทสนมหรือเป็นเครือญาติของผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานของ อบต. นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การจัดสรรงบประมาณแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่สามารถจัดสรรให้กับชุมชนได้ทั่วถึง และบางโครงการที่ทำลงไปไม่ได้ติดประกาศให้ทราบ ด้านการรับรู้ข่าวสาร ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับต่ำ อ่านหนังสือไม่ได้จึงไม่สารถรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวที่เป็นปัจจุบันได้

ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ในด้านการรับรู้ข่าวสารด้านต่างๆการนำผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมเข้ามาดำเนินการในโครงการ ขาดการประชาสัมพันธ์ในกิจกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นปัญหาที่ทำให้ประชาชนต้องขาดประโยชน์ตามที่ควรจะได้รับ ฉะนั้นควรต้องปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนองต่อความต้องการในด้านการ

รับรู้ข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและเข้าใจง่าย ซึ่งควรกระทำในหลายรูปแบบเพื่อให้ตรงตามความต้องการของประชาชนทุกคน

ด้านหลักการมีส่วนร่วม

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ในด้านหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารอบต. ไม่เปิดโอกาสให้พนักงานในอบต.ในฝ่ายต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และไม่เปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในงานในโครงการด้านต่างๆ ทำให้เกิดผลกระทบในการดำเนินงานของอบต.ที่ไม่สามารถนำสู่ประชาชนได้ตามความต้องการที่แท้จริง

ผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่กล่าวว่า การบริหารงานจะให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกันตั้งแต่การทำงานระดับภายในอบต.ไปจนถึงในระดับภายนอกรวมถึงเอกชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำโครงการต่างๆ แผนพัฒนาอบต. แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นมีบางพื้นที่ขาดการมีส่วนร่วมไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อการจัดทำประชาคมเพื่อการตัดสินใจและการทำความเข้าใจในแผนพัฒนาในบางโครงการแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่จะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างกับ อบต. ผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายบริหารอบต.หางดงได้กล่าวว่า การบริหารงานเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองได้เข้ามาแสดงความคิดเห็นถือเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการประชุมประจำเดือนร่วมกัน ในฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ข้าราชการ และพนักงาน เพื่อรับทราบแผนการปฏิบัติงานร่วมกัน การทำประชาคมเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการต่างๆ การประชุมสภาเปิดโอกาสให้พนักงาน ประชาชน ร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็น เช่นเดียวกับนายกอบต.ขุนคงได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานโดยการส่งเสริมให้พนักงานข้าราชการประจำและข้าราชการทางการเมืองเข้ามีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็น ในการบริหารจัดการมีการนำมาใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน เช่น โครงการจะมีต้องมีการพิจารณาโดยมติของสภา และการกำหนดข้อปฏิบัติในการทำงานของ อบต. จะต้องมีการประชุมโดยเน้นให้มาประชุมหาข้อตกลงร่วมกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำและพนักงาน การทำประชาคมโครงการต่างๆต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชน เช่นเดียวกับนายกอบต.สบแม่ข่าได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่จะต้องเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองมีส่วนร่วมทุกครั้ง เช่นการจัดประชุมประจำเดือนร่วมกัน และการจัดประชุมปรึกษาหารือในข้อราชการต่างๆ ส่วนใหญ่จะมีการประชุมที่ประกอบด้วยฝ่ายข้าราชการและพนักงาน ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร เพื่อรับฟังและแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินโครงการในแต่ละโครงการ จะมีการประชุมในระดับองค์กร และการทำประชาคม เพื่อตกลงสร้างความเข้าใจ ในการทำโครงการ

ทุกครั้งหลังเสร็จการดำเนินงานจะต้องทำแบบประเมินเพื่อให้พนักงาน และประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการอบต.ให้มีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับ**นายกอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การทำงานในอบต.การเปิดโอกาสให้ทุกคนในที่ทำงานตลอดจนถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เป็นการยอมรับในความรู้ความสามารถของบุคคลที่มีความคิดในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า เช่นการเปิดโอกาสแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม การเปิดโอกาสการแสดงความคิดเห็นในวาระการประชุมสภานิติบัญญัติ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังแถลงนโยบายการบริหารจัดการ การประชุมประจำเดือนร่วมกันฝ่ายพนักงานข้าราชการประจำ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติเพื่อแสดงความคิดเห็นและตกลงร่วมกัน

ส่วน**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริหารอบต.ยึดถือการรับฟังความคิดเห็น เปิดโอกาสให้พนักงานข้าราชการ สมาชิกอบต. ตลอดจนฝ่ายบริหารเข้ารับฟังมีส่วนร่วม เพื่อแสดงความคิดเห็นดำรงไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม เช่นจัดให้มีการประชุมร่วมกันของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติหน้าที่ ในการจัดทำโครงการต่างๆส่งเสริมและเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนได้เข้ามาร่วมระดมความคิด เพื่อพัฒนาการทำงานให้มีประสิทธิภาพ แต่ในด้านการตัดสินใจในนโยบายซึ่งประชาชนยังไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการตัดสินใจ และการทำความเข้าใจในแผนพัฒนาอบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต. หนองควาย**ได้กล่าว การปฏิบัติงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนในที่ทำงานรวมไปถึงประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เช่น การบริหารโครงการจะต้องมีการรับพิจารณาวาระการประชุมสภานิติบัญญัติ การกำหนดข้อปฏิบัติในการทำงานของอบต. จะต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมาประชุมร่วมกันฝ่ายพนักงานข้าราชการ ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารแสดงความคิดเห็นและปรึกษาหารือในข้อตกลงร่วมกัน แต่การทำประชาคมซึ่งสาเหตุประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพรับราชการ ทำให้การทำประชาคมในโครงการแต่ละครั้งจะนมีคนมาประชุมร่วมกัน จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ขาดการมีส่วนร่วมในการทำประชาคม นอกจากนั้น**นายกอบต.หนองแก้ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานด้านแผนพัฒนาจะต้องมีการประชุมร่วมกันทุกฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการและพนักงานเพื่อการปฏิบัติงานได้รับรู้และเข้าใจในทิศทางเดียวกันบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การประชุมประจำเดือนเน้นให้พนักงานข้าราชการ แสดงความคิดเห็นเพื่อสร้างความเข้าใจและพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานสู่ประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่การทำประชาคม ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญในการตัดสินใจในโครงการพัฒนาท้องถิ่น

ทั้งนี้ จากการสังเกต อบต. ได้มีการเปิดโอกาสในเรื่องต่างๆ ให้แก่ประชาชนค่อนข้างมาก แต่ประชาชน มักไม่กล้าเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะได้รับคำเชิญให้เข้าประชุมต่างๆ เท่านั้น เช่น การเชิญมาเข้าร่วมกำหนดแผนพัฒนาตำบลประจำปี เป็นต้น ส่วนภาคภาคเอกชน ไม่ค่อยมีการเปิดโอกาสในเรื่องต่างๆ มากนักเนื่องจากองค์การเอกชนที่เข้ามาจัดซื้อจัดจ้างมักจะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะที่ตนมีผลประโยชน์ได้เสียเท่านั้น ส่วนใหญ่จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดร่วมประชุม และร่วมดำเนินการ แต่การมีส่วนร่วมในการประเมินผล และการวางแผนพัฒนาตำบล โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/ องค์กรเอกชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงาน

2) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/องค์กรเอกชนเข้าร่วมรับฟังการประชุม

3) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/ องค์กรเอกชนเข้ามากำหนดแผนพัฒนาตำบล

4) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/ องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมของ อบต.

5) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/ องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง

6) การเปิดโอกาสให้ประชาชน/ องค์กรเอกชน ร่วมประเมินผลกิจกรรมต่างๆ ที่ อบต. จัดทำขึ้น

ดังนั้น การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นปัญหาในด้านการมีส่วนร่วมในบางอบต.เกิดขึ้นจากประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการรับฟังการแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการทำประชาคม ซึ่งทำให้โครงการในโครงการไม่สนองต่อความต้องการของประชาชน

แนวทางส่งเสริม

ด้านหลักคุณธรรม

แนวทางการส่งเสริมเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของฝ่ายบริหารอบต. ให้ใช้หลักของคุณธรรมเข้ามาใช้มากขึ้นในด้านการบริหารงาน เพื่อให้พนักงานและประชาชนได้ตระหนักให้ความสำคัญ ส่งเสริมให้ทุกฝ่าย ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีความยุติธรรม ดำรงไว้ประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อส่วนรวม

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการบริหารโดยนำหลักคุณธรรมเข้ามาใช้การบริหารของฝ่ายบริหารสร้างแผนการทำงานที่เป็นรูปธรรม ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสำคัญ โดยไม่ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับพวกพ้องและญาติพี่น้อง เน้นการสร้างและส่งเสริมการทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลให้แก่พนักงานและผู้เกี่ยวข้องในการทำงาน การสร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้แผนพัฒนาท้องถิ่นเข้าถึงประชาชนอย่างทั่วถึง และในการ

บริหารงานท้องถิ่นควรปฏิบัติตาม พรบ.ท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลให้กับประชาชน ส่งเสริมการอบรมคุณธรรมในการทำงาน ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการใช้หลักคุณธรรมในการบริหารอบต. โดยการสร้างแผนการทำงานที่เป็น ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสำคัญ ไม่ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับพวกพ้อง และญาติพี่น้อง เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการบริหารงาน ด้านคุณธรรมได้ยึดตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของอบต.ในการบริหาร การสร้างวัฒนธรรมการปฏิบัติงานที่ซื่สัตย์ สุจริต ยุติธรรม เป็นองค์กรแห่งคุณธรรมในการปฏิบัติงาน โดยยึดในประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนเป็นหลัก เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการบริหารเพื่อเป็นไปตามหลักคุณธรรม การทำงานจะต้องสร้งความเข้าใจในแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้แผนพัฒนาเกิดประโยชน์กับประชาชนในทุกระดับทุกท้องที่ การบริหารงานเพื่อประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสำคัญ การบริหารงานตามพรบ. ท้องถิ่น และการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ส่งเสริมให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองได้เข้าร่วมอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรม เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการทำงานด้านการบริหาร โดยการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักคุณธรรม เพื่อสร้างให้อบต.เป็นองค์กรของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ การสร้างแผนพัฒนาอบต.แผน 3 ปี แผน 5 ปี จะต้องยึดหลักในเรื่องของประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่นตน เป็นสำคัญ การทำงานจะไม่คำนึงถึงประโยชน์ที่ตนได้รับและญาติพี่น้องของตนได้รับ เสริมสร้างการทำงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในอบต. ในทุกฝ่าย ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า ปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับหลักคุณธรรม การปฏิบัติตามแผนพัฒนาอบต. จะต้องดำเนินไปตามนโยบายที่ได้ให้ไว้กับประชาชน การปฏิบัติงานต่างๆควรคำนึงถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติหน้าที่ควรยึดหลักคุณธรรม เพื่อการทำงานดำเนินไปด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง ซึ่งเป็นการยกระดับของอบต.ให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง โดยไม่มีเรื่องของผลประโยชน์แอบแฝงให้กับตนเอง และพวกพ้อง ก่อเกิดความเจริญในท้องถิ่น

ด้านหลักความโปร่งใส

แนวทางการส่งเสริมในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารอบต.โดยยึดหลักความโปร่งใส การปฏิบัติงานในด้านต่างๆควรมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับทุกประเภทได้เข้ามาตรวจสอบ อันแสดงถึงระบบการทำงานที่มีความโปร่งใสอย่างแท้จริง

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ ให้แนวทางการส่งเสริมด้านหลักความโปร่งใส ในเรื่องของการบริหารควรมีเครื่องมือเพื่อทำการตรวจสอบการทำงานที่เกิดขึ้นจากองค์กรเองและจากประชาชน และพัฒนาระบบข่าวสารที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวของการบริหารงานขององค์กร การทำงานทุกครั้งควรได้รับการตรวจสอบโดยประชาชน การพัฒนาสื่อสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าใจในแผนการบริหารได้ การจัดประชุมร่วมเพื่อรับทราบการดำเนินการระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ฝ่ายประชาชนหรือผู้นำชุมชน เพื่อให้ทุกคนรับทราบโดยทั่วกัน ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานให้สอดคล้องด้านหลักความโปร่งใส การบริหารงานควรมีเครื่องมือเพื่อทำการตรวจสอบการทำงานที่เกิดขึ้นจากองกร และเกิดจากความร่วมมือของประชาชน การพัฒนาระบบสื่อไอ ซี ที เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้กับประชาชนได้รับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวของการบริหารงานในอบต. ต่อสาธารณะชน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานโดยยึดหลักความโปร่งใส การทำงานจะต้องยึดหลักการที่มีความโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบในทุกด้าน ส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่โปร่งใส ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามาตรวจสอบการทำงาน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติงานตามหลักความโปร่งใส ซึ่งการบริหารงาน สามารถตรวจสอบระบบการทำงานได้สร้างเครื่องมือที่มีความเหมาะสมกับประชาชนทุกประเภท การใช้ระบบไอ. ที. เข้ามาช่วยในการพัฒนาด้านการประชาสัมพันธ์ การรับรู้ข่าวสารได้อย่างง่ายและรวดเร็วทุกเวลา เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควายก**กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักความโปร่งใสที่ส่งเสริมให้อบต.เกิดการพัฒนาและมีประสิทธิภาพ การทำงานทุกครั้งควรได้รับการตรวจสอบโดยประชาชนทุกภาคส่วน การนำสื่อสารสนเทศเข้ามาใช้ ช่วยในการสร้างระบบการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้เป็นปัจจุบันประชาชนสามารถเข้าใจเข้าถึง ความเคลื่อนไหวการทำงานในองค์กรสามารถตรวจได้ตลอดเวลา นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการบริหารตามหลักความโปร่งใส การบริหารงานจะต้องได้รับการตรวจสอบจากประชาชนโดยใช้ระบบสื่อสารสนเทศที่เข้าถึงประชาชนทุกระดับและมีความรวดเร็วเป็นปัจจุบัน การประกวดราคาจ้างเหมา ควรมีการประกาศต่อสาธารณะทุกครั้งและใช้สื่อสารสนเทศเข้ามาช่วยในการเผยแพร่ จัดให้มีการประชุม

เพื่อรับทราบการดำเนินงานร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ฝ่ายประชาชนหรือผู้นำชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้

ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมหลักความโปร่งใส ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรเปิดเผยข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับประชาชนทุกภาคส่วน ประชาชนทุกภาคส่วนสามารถเข้าไปรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวเพื่อเป็นข้อมูลในการตรวจสอบการทำงานของอบต. อันแสดงถึงระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส น่าเชื่อถือ

ด้านหลักการมีส่วนร่วม

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่าย ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายแผนพัฒนาอบต.เป็นกระบวนการสร้างการทำงานแบบมีส่วนร่วมในองค์กร เปิดโอกาสแสดงความคิดเห็น เพื่อสร้างความเข้าใจและเป็นแนวทางปฏิบัติงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมในการปฏิบัติงานที่ได้ยึดหลักความมีส่วนร่วม

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การจัดทำโครงการทุกด้านควรมีประชาชนเข้ามีส่วนร่วมหรือรับรู้ ร่วมตัดสินใจในโครงการ โดยเน้นการทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในแผนและนโยบายพัฒนาท้องถิ่น เน้นให้มีการประชุมแต่ละเดือนเพื่อสร้างความเข้าใจและข้อเสนอแนะในการแสดงความคิดเห็นของพนักงานใน อบต. ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีกิจกรรมที่เน้นให้ ภาครัฐและประชาชนมีส่วนร่วมพร้อมกัน การเปิดโอกาสให้ส่วนราชการอื่นหรือหน่วยงานเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดทำกิจกรรมหรือการจัดโครงการที่มีประโยชน์ร่วมกัน ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายบริหารอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมด้านการมีส่วนร่วมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานควรให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อรับรู้เป้าหมายของการทำงานส่งเสริมการปฏิบัติงานมีความฉับไวเข้าถึงประชาชน เช่น การจัดทำโครงการทุกด้านควรมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และรับรู้ข้อมูลร่วมกันตัดสินใจในโครงการ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมหลักความมีส่วนร่วมเข้ามาใช้ในอบต. เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานโดยยึดหลักการมีส่วนร่วม ช่วยในการขับเคลื่อนในการพัฒนาองค์กรทุกด้าน สร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วมในองค์กร ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตน เพื่อประโยชน์ที่เกิดขึ้นตรงกับความต้องการและมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าตามความเหมาะสม เช่นการจัดประชุมร่วมระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ฝ่ายประชาชน ฝ่ายองค์กรของรัฐและเอกชน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมหลักความมีส่วนร่วม ควรส่งเสริมการ

ทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในแผนและนโยบายการพัฒนาอบต. การทำกิจกรรมเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกครั้ง เช่นงานส่งเสริมด้านศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น งานที่เกี่ยวข้องกับความสามัคคี จัดให้มีการประชุมแต่ละเดือน เพื่อสร้างความเข้าใจ และเสนอแนะแสดงความคิดเห็นของพนักงานในอบต. ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจมีการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันช่วยให้อบต.มีประสิทธิภาพเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ทุกระดับ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายบริหารอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมด้านหลักการมีส่วนร่วม การทำงานในด้านต่าง การบริหารงานเน้นให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม และรับรู้ข่าวสารการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับประชาชน จะต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมทุกครั้ง เช่น การทำประชาคมในโครงการต่างๆ การดำเนินงานหรือกิจกรรมเน้นให้ทุกภาคส่วน รวมถึงชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมทุกครั้ง เช่น งานส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม งานส่งเสริมพุทธศาสนา งานกีฬาต้านยาเสพติด นอกจากนั้น**ฝ่ายบริหารอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า แนวทางการส่งเสริมหลักความมีส่วนร่วมในอบต. การทำประชาคม เป็นการทำงานที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเครื่องมือในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล การทำกิจกรรมทุกด้านควรให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน เช่น การจัดการแข่งขันกีฬาที่เหมาะสมกับคนในระดับต่าง การทำกิจกรรมส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ซึ่งทางอบต.ได้เน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ

ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมหลักการมีส่วนร่วมในการทำงานของอบต. ควรต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานทุกระดับขั้น เพื่อสร้างความเข้าใจและร่วมการตัดสินใจในโครงการ ในแผนงานต่างๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์ตรงกับความต้องการเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกภาคส่วน เกิดความคุ้มค่าในประโยชน์ของโครงการที่จัดสร้างได้อย่างแท้จริง

สรุปการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

ด้านหลักคุณธรรม ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่มีการนำหลักคุณธรรมใช้ ทุกคนยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบยึดถือระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก ได้ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปตามระบบตามหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนในหน่วยงานพร้อมที่จะทำงานสนองต่อนโยบายและแผนขององบต. เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนและเกิดประโยชน์สูงสุด การพัฒนาโครงการตามยุทธ์ศาสตร์และนโยบายขั้นพื้นฐานเป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของแต่ละชุมชนในเขตอบต.ไม่ได้เลือกพัฒนาตามคะแนนเสียงที่ได้รับ หรือญาติและพวกพ้องของตน ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม การพัฒนาท้องถิ่นยึดถือประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลต่อ

ประชาชนอย่างแท้จริงโดยมีการร่วมมือสนับสนุนแผนงาน โครงการเป็นไปตามระเบียบวาระ จะต้องผ่านวาระความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การปฏิบัติงานทั่วไปตามหน้าที่และความจำเป็นเร่งด่วน อีกทั้งการพิจารณาสร้างขวัญและกำลังใจกับผู้ใต้บังคับบัญชาพิจารณาตามกฎเกณฑ์มีผลงานเป็นเชิงประจักษ์

ด้านหลักความโปร่งใส ฝ่ายบริหารอบต.การปฏิบัติงานโดยนำหลักความโปร่งใสมาใช้ในการบริหารงาน แสดงถึงการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนมีกระบวนการและวิธีดำเนินงานที่โปร่งใสตามกฎพระราชบัญญัติงบประมาณ มีการทำประชาสังคมตามยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดทำโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องผ่านการพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบจากส่วนกลาง ในการบริหารงานขององค์การส่วนตำบลจะมีการจัดทำวารสารประจำเดือนแจ้งการทำงานขององค์การแก่ประชาชน และมีการนำเว็บไซต์เข้ามาใช้ในการรับข้อมูลข่าวสารของ อบต. มีกาประชุมผ่านสื่อต่างๆ เช่น เสียงตามสาย อินเตอร์เน็ต และการประชุมสภาทุกครั้งจะมีประกาศไว้ล่วงหน้าให้แก่ประชาชนได้รับทราบ การทำงานโปร่งใสตรวจสอบได้ ซึ่งมีการประชาคมหมู่บ้านก่อนดำเนินโครงการ มีฝ่ายสภาทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ แต่มีหนึ่งอบต. ระบบสื่อสารสนเทศของอบต.ยังไม่สามารถเข้าใช้ได้ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าไปรับรู้ข่าวสารได้รวดเร็ว

ด้านหลักการมีส่วนร่วม ฝ่ายบริหารอบต.มีการเปิดโอกาสให้ประชาชน พนักงานข้าราชการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมฟังการประชุมสภา เข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมของ อบต. เปิดโอกาสให้ประชาชนการจัดให้มีการประชุมประจำเดือน ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ข้าราชการ และพนักงาน เพื่อรับทราบแผนการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเป็นที่เข้าใจพร้อม โครงการและแผนพัฒนาจะต้องได้รับการยอมรับของมติในสภา ซึ่งการประชุมนั้นจะต้องมีฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการประจำและพนักงาน จะครบองค์ประชุม เพื่อการลงมติในแต่ละโครงการ การทำประชาคมเป็นการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนสามารถใช้สิทธิของการแสดงความคิดเห็นการตัดสินใจในการทำแผนพัฒนาอบต.

สรุปการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารเกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัญหา และสาเหตุในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล

ด้านหลักคุณธรรม ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านการจัดสรรงบประมาณสู่โครงการพัฒนาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ที่ประชาชนไม่เข้าใจในการได้รับจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด การจัดทำโครงการต้องให้หมู่บ้านที่มีความจำเป็นต้อง

พัฒนาก่อน ทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจในแผนบริหาร อบต.ของฝ่ายบริหาร ปัญหาประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่หมู่บ้านจัดสรรเป็นคนท้องถิ่นอื่นที่เข้ามาอาศัย จึงทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายและโครงการพัฒนา อบต. ทำให้การพัฒนามีปัญหาบ้างเพราะการพัฒนาไม่สามารถตอบสนองแก่ความต้องการของประชาชนได้เต็มที่ และมี 2 อบต.ที่มีปัญหาแตกต่างจากอบต.อื่น คืออบต.น้ำแพร่ การจัดซื้อจัดจ้างมีคนที่รู้จักเข้าไปประกวดราคาจัดซื้อจัดจ้างด้วยเหตุผลที่ว่ามีราคาไม่สูงเพื่อนำเงินส่วนต่างเข้าไปสนับสนุนงบประมาณการพัฒนาโครงการด้านอื่นต่อไป และอบต.หางดงกล่าวว่า ในเรื่องการคัดเลือกบุคลากรเข้ามาปฏิบัติราชการมีญาติหรือผู้รู้จักสนิทสนมกัน เข้ามาปฏิบัติงานเนื่องด้วยเหตุผลที่ว่าคนในพื้นที่รู้จักปัญหาในพื้นที่และไม่เป็นปัญหาในเรื่องการโยกย้ายของบุคลากร ซึ่งในกรณีทั้ง 2 นี้ถึงแม้ว่าจะกระทำเนื่องด้วยเหตุผลที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนา อบต. แต่มีการปฏิบัติที่ขาดความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม

ด้านหลักความโปร่งใส ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่ มีการบริหารงานที่โปร่งใส เพราะยึดระเบียบกฎหมายเป็นหลัก และมีปัญหาบ้าง ในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาด้านข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากชาวบ้านบางส่วนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุเข้าไม่ถึง ทางด้านไอที ไม่สามารถติดตามความเคลื่อนไหวของอบต.ได้ และประชาชนบางคนมีความรู้น้อย จึงไม่ได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญในด้านการตรวจสอบ ประชาชนมีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เพียงพอ จึงไม่มีการสะท้อนกลับของเสียงประชาชนที่เข้ามาตรวจสอบการทำงาน ปัญหาการประกวดราคาจ้างเหมา ผู้รับเหมามีความสนิทสนมหรือเป็นเครือญาติของผู้เกี่ยวข้องกับการทำงานของ อบต. ปัญหาการจัดสรรงบประมาณแผนพัฒนาท้องถิ่นการจัดสรรไม่ทั่วถึงตามความต้องการ ปัญหาการประกาศโครงการที่ทำลงไปไม่ได้ติดประกาศให้ทราบ

ด้านหลักการมีส่วนร่วม ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่ การบริหารงานจะให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกันตั้งแต่การทำงานระดับภายในอบต.ไปจนถึงในระดับภายนอกรวมถึงเอกชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำโครงการต่างๆ แผนพัฒนาอบต. แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นมีบางพื้นที่ขาดการมีส่วนร่วมไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อการจัดทำประชาคมเพื่อการตัดสินใจและการทำความเข้าใจในแผนพัฒนาในบางโครงการแผนพัฒนาท้องถิ่น แต่จะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างกับ อบต.

สรุปการสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารแนวทางวิธีการส่งเสริมรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล

หลักคุณธรรม ฝ่ายบริหารอบต. ส่วนใหญ่ มีแนวทางการส่งเสริมการบริหารโดยนำหลักคุณธรรมเข้ามาใช้การบริหารของฝ่ายบริหารสร้างแผนการทำงานที่เป็นรูปธรรม ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับประชาชนเป็นสำคัญ โดยไม่ยึดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับพวกพ้องและญาติพี่น้อง เน้นการ

สร้างและส่งเสริมการทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลให้แก่พนักงานและผู้เกี่ยวข้องในการทำงาน การสร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้แผนพัฒนาท้องถิ่นเข้าถึงประชาชนอย่างทั่วถึง และในการบริหารงานท้องถิ่นควรปฏิบัติตาม พรบ.ท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในหลัก ธรรมาภิบาลให้กับประชาชน ส่งเสริมการอบรมคุณธรรมในการทำงาน

หลักความโปร่งใส ฝ่ายบริหารอบต.ส่วนใหญ่ มีแนวทางการส่งเสริมด้านหลักความโปร่งใส ในเรื่องของการบริหารควรมีเครื่องมือเพื่อทำการตรวจสอบการทำงานที่เกิดขึ้นจากองค์กรเองและจากประชาชน และพัฒนาระบบข่าวสารที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวของการบริหารงานขององค์กร การทำงานทุกครั้งควรได้รับการตรวจสอบโดยประชาชน การพัฒนาสื่อสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน ประชาชนสามารถเข้าถึงและเข้าใจในแผนการบริหารได้ การจัดประชุมร่วมเพื่อรับทราบการดำเนินการระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ฝ่ายประชาชนหรือผู้นำชุมชน เพื่อให้ทุกคนรับทราบโดยทั่วกัน

หลักการมีส่วนร่วมฝ่ายบริหารอบต. ส่วนใหญ่ มีแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การจัดทำโครงการทุกด้านควรมีประชาชนเข้ามีส่วนร่วมหรือรับรู้ ร่วมตัดสินใจในโครงการ โดยเน้นการทำประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในแผนและนโยบายพัฒนาท้องถิ่น เน้นให้มีการประชุมแต่ละเดือนเพื่อสร้างความเข้าใจและข้อเสนอแนะในการแสดงความคิดเห็นของพนักงานใน อบต. ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีกิจกรรมที่เน้นให้ภาครัฐและประชาชนมีส่วนร่วมพร้อมกัน การเปิดโอกาสให้ส่วนราชการอื่นหรือหน่วยงานเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดทำกิจกรรมหรือการจัดโครงการที่มีประโยชน์ร่วมกัน

5.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.2.1 ด้านหลักคุณธรรม

คำถามข้อที่ 1 การปฏิบัติหน้าที่ ในความรับผิดชอบของท่านตามแผนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามกฎระเบียบยึดในความถูกต้อง ดีงาม และมีการปฏิบัติหน้าที่อย่างไร

การปฏิบัติงานตามหน้าที่เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือที่ได้รับจากประชาชน การปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักคุณธรรมอันแสดงถึงกระบวนการวิธีการดำเนินงานอย่างมีเหตุผล ให้เป็นไปตามกฎระเบียบ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ประชาชนทุกภาคส่วนได้รับประโยชน์ตามความเหมาะสม

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักคุณธรรม ได้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ภายใต้จรรยาบรรณและวินัยข้าราชการ และปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชน ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงาน ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนาในแต่ละระดับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาแนะนำในการพัฒนาศักยภาพชุมชน ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ และประสานการทำงานกับหน่วยงานทุกภาคส่วน เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน **ผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**กล่าวว่า การทำงานได้ยึดหลักคุณธรรมซึ่งเป็นแนวทางการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล การทำงานจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของชาวบ้าน[8] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**กล่าวว่า การทำงานจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบแบบแผนงานของอบต.ทุกด้านซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักคุณธรรม[9] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานตามหลักคุณธรรม โดยวิธีการยึดระเบียบกฎเกณฑ์พรบ.ของอบต.เป็นหลัก ทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับผิดชอบให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ สามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นสำคัญ[10] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของสภาอบต. เคารพเสียงการลงมติในวาระต่างๆ ไม่ได้เข้าไปมีส่วนส่วนร่วมในผลประโยชน์ต่าง การทำงานเน้นถึงประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนเป็นสำคัญ[11] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานในอบต.ถือว่าเป็นเกียรติที่ประชาชนได้ไว้วางใจรับเลือกเข้ามา การยึดหลักคุณธรรมในการทำงานส่งเสริมการทำงานตามกฎระเบียบถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน สามารถเข้าถึงในปัญหาความต้องการ

---

[8]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า, องค์การบริหารส่วนตำบลสบแม่ข่า อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 18 เมษายน 2555

[9]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง, องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 20 เมษายน 2555

[10]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่, องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 2 เมษายน 2555

[11]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก๋ว อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 11 เมษายน 2555

ของประชาชน ช่วยเหลือให้คำปรึกษา แนะนำในการพัฒนาศักยภาพชุมชน ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้[12] เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง** ได้กล่าวว่า การทำงานได้ปฏิบัติตามหลักคุณธรรม เพื่อให้การทำงานไม่ให้มีข้อบกพร่อง มีปากเสียงของเสียงรอบข้างที่ไม่เหมาะสม โดยมีวิธีการทำงานยึดถือกฎระเบียงของสภาอบต.รับฟังเสียงส่วนใหญ่ ช่วยเหลือและรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้าน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชน ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงาน ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนาในแต่ละระดับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน[13] นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การทำงานได้ปฏิบัติตามหลักคุณธรรมมาโดยตลอด ซึ่งได้ยึดกฎระเบียบของสภาอบต. ทำงานโดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ได้ทำเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและญาติพี่น้อง ซึ่งจากสังเกตการทำงานเป็นที่ไว้ใจของประชาชนมาโดยตลอด ได้รับการเลือกให้เป็น สอบต.ทุกสมัย[14]

ดังนั้น การปฏิบัติงานตามหลักคุณธรรม ส่งเสริมการทำงานโดยยึดกฎระเบียบภายใต้จรรยาบรรณและวินัยข้าราชการ และปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล เกิดการยอมรับความคิดเห็นของประชาชน คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ใช้กระบวนการทำงานที่เป็นระบบแบบแผนช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชน

คำถามข้อที่ 2 การปฏิบัติงานในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ท่านมีการบริหารจัดการอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม ส่งเสริมการทำหน้าที่เป็นไปตามกฎระเบียบ กฎหมายข้องบังคับ เป็นบรรทัดฐานของการดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรมเข้ามาใช้ ซึ่งการทำงานจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

---

[12]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหางดง, องค์การบริหารส่วนตำบลหางดง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 28 มีนาคม 2555

[13]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 30 เมษายน 2555

[14]สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง, องค์การบริหารส่วนตำบลขุนคง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 9 เมษายน 2555

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้ให้คำตอบไปในแนวเดียวกันว่า ได้ดำเนินการตามระเบียบกฎหมายโดยเคร่งครัด ใช้หลักทศพิธราชธรรมในการบริหารงานภายในหน่วยงาน ได้ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามความชอบธรรม ความเสียสละ หลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพล มีคุณธรรมและความรับผิดชอบ ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาแยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ และประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ เน้นความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และถูกต้อง ด้วยความมีน้ำใจเมตตา ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และได้กำหนดหลักการบริหารราชการที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมและจริยธรรม มีการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์ **ฝ่ายนิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้ปฏิบัติตามหลักคุณธรรม มีการทำงานตามระบบควบคุมภายในองค์กร ตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน ซึ่งเป็นแนวทางที่สะท้อนถึงการทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ยึดหลักวาระการประชุมสภานิติบัญญัติในแผนพัฒนาอบต. เพื่อสร้างแผนพัฒนามีความเป็นธรรม ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ได้ใช้หลักคุณธรรมมาโดยตลอด เช่นทำหน้าที่กลั่นกรองแผนพัฒนาอบต. โครงการด้านต่างๆ ของฝ่ายบริหารจะต้องใช้วาระการประชุมสภานิติบัญญัติเข้ากลั่นกรองตามกระบวนตามกฎระเบียบของสภานิติบัญญัติ โดยยอมรับเสียงการลงมติของสภาเป็นสำคัญ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้ยึดหลักคุณธรรม ทำงานตามตำแหน่งหน้าที่สามารถใช้เครื่องมือกระบวนการตรวจสอบได้ นำสู่การทำงานที่ยึดหลักธรรมาภิบาลปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง** ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักคุณธรรมเพื่อแสดงถึงความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรมได้ยึดปฏิบัติในการทำงาน โดยยึดมั่นในความถูกต้องดีงามความชอบธรรม ความเสียสละ หลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพล มีคุณธรรมและความรับผิดชอบ ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาแยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ และประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย ภายใต้จรรยาบรรณและวินัยข้าราชการ และปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชน ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงาน ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการทำงานให้ประชาชนไว้วางใจและให้ความเชื่อถือ จากการสังเกตพบว่าเป็นสมาชิกอบต.ได้รับเลือกจากประชาชนทุกสมัยและดำรงตำแหน่งประธานสภา เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ต้องกระทำตามกฎระเบียบข้อบังคับ ไม่ควรละเว้นเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย บรรลุ

วัตถุประสงค์และบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ และประสานการทำงานกับหน่วยงานทุกภาคส่วนเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ควรสร้างระบบระเบียบในการทำงานยึดหลักของกฎหมายเป็นที่ตั้ง เพื่อให้การทำงานมีความเที่ยงตรง เนื่องจากการทำงานในด้านนิติบัญญัติเป็นผู้ที่กลั่นกรองแผนพัฒนาอบต.และโครงการด้านต่างการดำเนินตามหลักการบริหารราชการที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมและจริยธรรม มีการพัฒนาที่ยั่งยืน ประชาชนได้รับประโยชน์ตามความต้องการที่เหมาะสม

ดังนั้น การปฏิบัติงานตามหลักคุณธรรมที่แสดงให้เห็นถึงผู้ปฏิบัติงานมีความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม ผู้ปฏิบัติหน้าที่จะต้องดำเนินงานตามกฎระเบียบตามที่วางไว้ การทำแผนพัฒนาอบต.ยึดหลักของการลงมติของสภานิติบัญญัติเป็นที่ตั้ง การดำเนินงานยึดมั่นในความถูกต้องดีงามความชอบธรรม ความเสียสละ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนร่วมไม่ทำงานด้วยผลประโยชน์แอบแฝงเพื่อตนและพวกพ้อง นำสู่การทำงานที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมและจริยธรรม มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.2.2 ด้านหลักความโปร่งใส

คำถามข้อที่ 1 การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันแสดงถึงความโปร่งใสในหน่วยงานที่ท่านทำงานเป็นอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลที่เป็นไปด้วยความโปร่งใส การสร้างระบบความน่าเชื่อถือมีความจำเป็นในองค์กร การพัฒนาระบบสื่อสารสนเทศแสดงถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อการรับรู้ข้อมูลนำสู่การตรวจสอบการทำงานในอบต.ได้อยู่ตลอดเวลา เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจให้กับประชาชนและประสิทธิภาพในการทำงานของอบต.นำสู่ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับอย่างเท่าเทียมกันตามความเหมาะสม

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า มีการจัดระบบภายในและประกันคุณภาพในหน่วยจากคณะกรรมการภายนอกหน่วยงานเพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของส่วนงานที่รับผิดชอบ และมีการจัดระบบสื่อสารสนเทศเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบ และจัดทำประกาศต่อสาธารณะเพื่อสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน ส่วนการเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ละครั้ง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากส่วนกลางที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้ง และมีเปิดเผยข้อมูลการเลือกตั้งอย่างชัดเจน โปร่งใสตรวจสอบได้ โดยปรับปรุงกลไกและวิธีการทำงานให้มีความชัดเจน และพร้อมเปิดเผยข้อมูลอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย พัฒนาการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมุ่งเน้นการประเมินผลการบริหารจัดการของ อปท. ในด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน และการให้บริการสาธารณะที่ดีและมีคุณภาพแก่ประชาชน ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้แสดงความโปร่งใสในการประชุมสภานิติบัญญัติวาระต่างๆมีการแจ้งให้ประชาชนทุกภาคส่วนและมี

การเข้าร่วมรับฟัง เช่นวาระการประชุมสภานิติบัญญัติการจัดทำโครงการ จะมีการประชาสัมพันธ์ให้รับทราบทางสื่อสาระสนเทศ และการติดประกาศ และการประชุมวาระต่างๆได้เคารพสิทธิการลงมติเสียงข้างมากเป็นการแสดงถึงการทำงานได้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เช่นเดียวกับฝ่ายสภานิติบัญญัติ**อบต.ขุนลง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานในด้านสภานิติบัญญัติเป็นการกลั่นกรองแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอบต. โครงการต่างๆ จึงต้องทำด้วยความโปร่งใส ให้ความเคารพและยอมรับมติเสียงข้างมาก ซึ่งการปฏิบัติงานจะต้องกระทำตามกฎระเบียบของสภาอบต.โดยไม่มีการละเว้นเพื่อแสดงถึงการทำงานกระทำด้วยความโปร่งใสและการทำงานนั้นจะคำนึงถึงประชาชนและประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การทำหน้าที่เป็นการทำงานที่เกี่ยวข้องกับชาวบ้านในท้องถิ่นเป็นตัวแทนประชาชนการทำหน้าที่ต่างได้แสดงถึงความโปร่งใส เพื่อเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ในการปฏิบัติงานจะทำด้วยความโปร่งใสด้วยการเคารพสิทธิ์มติในที่ประชุมวาระการประชุมสภาในการลงมติจะต้องครบองค์ประชุมถึงต้องมีการเปิดวาระการประชุมสภาได้การส่งเสริมการใช้สื่อสารสนเทศในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในการประชุมสภาวาระต่าง จากการสังเกตพบว่า ได้มีการทำงานถึงความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับของประชาชน และในสภานิติบัญญัติโดยการดำรงตำแหน่งประธานสภา เช่นเดียวกับ **ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การทำงานแสดงถึงความโปร่งใสโดยการทำงานประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานของฝ่ายสภานิติบัญญัติได้ ซึ่งได้ใช้ระบบสื่อสารสนเทศเข้ามาช่วยเพื่อให้ประชาชนติดตามรับข้อมูลข่าวสารได้ตลอดเวลา และการทำงานจะเข้าไปช่วยและรับฟัง ในเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนโดยตรงเพื่อนำเข้าในที่ประชุมสภาอบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า การทำงานได้แสดงถึงความโปร่งใส การใช้สื่อสารสนเทศเข้ามาช่วยในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เช่นการประชุมสภาอบต.ให้ประชาชนได้รับทราบ การทำงานในสภาจะต้องกลั่นกรองนโยบายแผนพัฒนาอบต.การปฏิบัติเป็นไปตามกฎระเบียบจะต้องครบองค์ประชุมถึงมีการลงมติของสภาเพื่อแสดงถึงความโปร่งใสในการทำงาน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การแสดงความโปร่งใสทำให้การทำงานเป็นที่ยอมรับและไว้ใจของประชาชน เช่นการจัดทำแผนพัฒนาอบต. และโครงการด้านต่างๆตามที่ฝ่ายบริหารได้เสนอ จะต้องกระทำตามกฎระเบียบของสภาอบต.มีการเปิดวาระการประชุมสภาอบต.ต้องผ่านการลงมติของสภาอบต. ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำ การลงมติจะต้องเคารพสิทธิมติเสียงข้างมาก นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่มีการทำงานด้วยความโปร่งใสมองได้จากการได้เข้ามาดำรงตำแหน่งสอบต.โดยได้รับการไว้วางใจจากประชาชนเลือกเข้ามา การเลือกตั้งท้องถิ่นแต่ละครั้งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากส่วนกลางที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการเลือกตั้ง และมีเปิดเผยข้อมูลการเลือกตั้งอย่างชัดเจน โปร่งใสตรวจสอบได้ โดยปรับปรุงกลไกและวิธีการทำงานให้มีความ

ชัดเจน และการทำงานนั้นได้วางเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน การปฏิบัติงานจะต้องเป็นไปตามกฎระเบียบ การทำแผนพัฒนาโครงการต่างๆจะต้องมีการผ่านวาระการประชุมสภานิติบัญญัติมีการแจ้งประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะและทางสื่อสารสนเทศให้ประชาชนให้รับทราบ

ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันแสดงถึงความโปร่งใส การแสดงข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ การทำงานตามกฎระเบียบที่วางไว้ การยึดถือในประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง การพัฒนาสื่อสารสนเทศ รวมไปถึงการกระทำที่ประชาชนได้ติดตามรับทราบข่าวสารเป็น กลไกกระบวนการที่ขับเคลื่อนการทำงานในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์โดยทั่วกันตามความเหมาะสมนำสู่การพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

คำถามข้อที่ 2 การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบการทำงาน ในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บ่งบอกถึงความโปร่งใสในการทำงานการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายสภานิติบัญญัติ การปฏิบัติงานในด้านต่างๆควรมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับ ทุกประเภทได้เข้ามาตรวจสอบ โดยใช้ระบบสื่อสารสนเทศเข้ามาช่วยในการประชาสัมพันธ์ อันแสดงถึงระบบการทำงานที่มีความโปร่งใสประชาชนทุกภาคส่วนสามารถเข้าไปติดตามความเคลื่อนไหวในการทำงานได้ทุกเวลา

ผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่กล่าวว่า การปฏิบัติงานมีขั้นตอนการตรวจสอบการทำงานโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มาจากประชาชน หรือองค์กรอื่นเป็นประจำปี โดยดำเนินการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามระเบียบราชการ มีการเผยแพร่หลายช่องทาง มีการอำนวยความสะดวกจัดเตรียมเอกสารเพื่อการขอข้อมูลข่าวสาร มีการแต่งตั้งประชาชนเข้ามาตรวจสอบในการทำงาน มีการจัดทำเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและจัดทำวารสารประจำเดือน มีกิจกรรมเผยแพร่ หนังสือเวียน แผ่นพับให้ประชาชนทราบและผู้เกี่ยวข้องทราบ รวมทั้งมีกิจกรรมรณรงค์ ป้ายคำขวัญ ฯลฯ ประชาสัมพันธ์ช่องทางรับเรื่องร้องเรียนให้ประชาชนทราบ และมีรายงานผลการดำเนินงานทุกกิจกรรมเป็นประจำทุกวันที่ 25 ของเดือน มีการลงพื้นที่ในชุมชนจัดประชุมประจำเดือนร่วมกับประชาชนเพื่อแจ้งรายงานการปฏิบัติงานได้รับทราบเข้าใจในการทำงาน พร้อมกับรับเรื่องราวร้องทุกข์ปัญหาต่างๆของประชาชน ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส เช่นมีการอำนวยความสะดวกในการขอข้อมูลข่าวสาร โดยการจัดเตรียมแบบฟอร์ม ด้านการตรวจสอบการทำงานมีการแต่งตั้งและคัดเลือกจากชาวบ้านเข้ามาตรวจสอบ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.**หางดงได้กล่าวว่า การทำงานในอบต.ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะโดยการจัดทำเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสารและเข้าใจในการทำงานของอบต. ในด้านการจัดทำโครงการต้องผ่านวาระ

การประชุมสภานิติบัญญัติโดยให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุม และการดำเนินงานโครงการต่างๆการประกวดราคาจ้างเหมาจะต้องมีการประกาศต่อสาธารณะทุกครั้งและทางสื่อสารสนเทศ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานกระทำด้วยความโปร่งใส ทางอบต.จะมีการจัดทำสื่อสารสนเทศเพื่อการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การดำเนินงานของอบต.เป็นไปด้วยความโปร่งใส มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เช่นเสียงตามสาย อินเทอร์เนต การประชุมสภานิติบัญญัติมีการแจ้งกำหนดการต่อสาธารณะ และทางสื่อสารสนเทศ อีกทั้งให้ประชาชนเข้าไปร่วมรับฟังในที่ประชุม และมีการจัดทำการแสดงความคิดเห็นในสื่อสารสนเทศของอบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก้ว**ได้กล่าวว่า การทำงานของอบต.เป็นไปด้วยความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ โดยการจัดทำเว็บไซด์เผยแพร่ข่าวสาร การประกวดราคาจ้างเหมามีการประกาศต่อที่สาธารณะ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารจัดทำวารสารเป็นประจำทุกเดือน มีการจัดทำตู้รับข้อมูลร้องเรียนการทำงานของอบต.ตามที่ต่างๆ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานในอบต.ได้ยึดหลักความโปร่งใสประชาชนสามารถติดตามรับรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ตลอดเวลา เช่นการพัฒนาระบบสารสนเทศจัดทำเว็บไซด์ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข่าวสารความเคลื่อนไหวในการทำงานของอบต.ได้โดยง่าย การประชุมสภานิติบัญญัติมีการประกาศวาระการประชุมในที่สาธารณะ มีการจัดทำวารสาร แจ้งข่าวสารกับประชาชนประจำทุกเดือน มีการประชุมในหมู่บ้านร่วมกับประชาชนเพื่อการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆให้กับประชาชนได้รับทราบ นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของอบต.ได้แสดงถึงความโปร่งใสประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยการจัดทำสารสนเทศสร้างเว็บไซด์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทุกภาคส่วนรับทราบ การประกาศแจ้งให้ทราบในเรื่องต่างๆจะมีการติดประกาศในที่สาธารณะ และแจ้งทางสื่อสารสนเทศ

ดังนั้น การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักความโปร่งใสในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลและการเข้าไปตรวจสอบความโปร่งใส การปฏิบัติงานในอบต.ได้พัฒนาระบบสื่อสารสนเทศ เช่น การจัดทำเว็บไซด์ ที่ช่วยให้ประชาชนได้เข้าถึงข่าวสารได้ง่ายสามารถตรวจสอบการทำงานได้ตลอดเวลา การติดป้ายประกาศในที่สาธารณะเป็นสิ่งสำคัญที่แสดงถึงการทำงานต่างๆได้ดำเนินด้วยความโปร่งใสถือว่าเป็นรับทราบร่วมกัน การประชุมสภานิติบัญญัติมีการประกาศวาระการประชุมต่อสาธารณะและให้ประชาชนสามารถเข้าไปร่วมรับฟัง ซึ่งเป็นการแสดงการทำงานด้วยความโปร่งใสของอบต.

5.2.3 ด้านการมีส่วนร่วม

คำถามข้อที่ 1 การเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร

การปฏิบัติงานที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่างๆ การรับรู้ข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆ การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร การรับรู้กระบวนการดำเนินงาน การรับรู้สิ่งที่เป็นประโยชน์ และการรับรู้ในปัญหาต่างๆเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการสร้างและพัฒนาสู่ความเจริญ

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า มีการจัดประชุมเพื่อปรับปรุงระบบการทำงานหลังเสร็จสิ้นการดำเนินงานแต่ละโครงการ มีระบบการจัดการนโยบายผ่านสภา อบต. เพื่อเห็นชอบหรือท้วงติงการดำเนินงาน หากอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยงต่อการประพฤติมิชอบ โดยมีการประชุมการจัดทำแผนนโยบายร่วมกันทุกฝ่าย ซึ่งการประชุมภายในองค์กรเพื่อเชื่อมการทำงานในแต่ละส่วนหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการประชุมประจำเดือนเพื่อแสดงความคิดเห็นของบุคลากรใน อบต. ให้มีการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นการซักถามปัญหาและแสดงความคิดเห็นของพนักงานเพื่อการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและก่อให้เกิดประสิทธิภาพ **ผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของอบต.ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการทำงานด้านต่างๆ การจัดทำแผนพัฒนาอบต. จะต้องผ่านการลงมติในสภาอบต.จากเสียงข้างมากซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำ มีการประชุมประจำเดือนร่วมกันเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองได้แสดงความคิดเห็น เพื่อสร้างความเข้าใจในการทำงานร่วมกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานจะเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ เช่นการประชุมทุกครั้งจะเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองมีการแสดงความคิดเห็น และการประชุมของสภานิติบัญญัติเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับฟังการประชุม เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของอบต.ได้ใช้หลักความมีส่วนร่วมในการพัฒนาอบต.และให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา เช่นการจัดเวทีประชุม จัดการประชุมโดยให้ทุกภาคส่วนเข้าร่วมประชุมซึ่งจะเวียนจัดในแต่ละที่ เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมทำความเข้าใจ ร่วมรับฟังปัญหา ร่วมแก้และหาทางออกของปัญหาร่วมกันเพื่อการดำเนินงานที่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติในอบต.ได้เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความ

คิดเห็น เช่น การประชุมประจำเดือน และการประชุมเตรียมความพร้อม เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก้ว**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้นำหลักความมีส่วนร่วมเข้ามาใช้ในการทำงาน จะเห็นได้จากการประชุมเปิดโอกาสให้พนักงานในอบต.แสดงความคิดเห็นเพื่อการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประจำทุกเดือน การประชุมสภานิติบัญญัติ กลั่นกรองแผนพัฒนาอบต.มีการประชุมร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่าการปฏิบัติงานได้ใช้หลักความมีส่วนร่วม เช่น การประชุมประจำเดือนเปิดโอกาสให้พนักงานแสดงความคิดเห็นเน้นการซักถามปัญหาและแสดงความคิดเห็นของพนักงานเพื่อการทำงานเป็นไปใ นทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานร่วมกัน การจัดทำตู้รับแสดงความคิดเห็นของประชาชน การลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านและผลการปฏิบัติงานของอบต. เพื่อการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้น นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของอบต.ได้เปิดโอกาสให้ภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมตามความเหมาะสมขึ้นอยู่กับโครงการและงานในแต่ละด้าน การทำงานโดยยึดหลักความมีส่วนร่วมที่ปฏิบัติมาโดยตลอดการประชุมจัดขึ้นทุกเดือน เปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการทางการเมืองได้ประชุมร่วมกันมีการแสดงความคิดเห็น ในการรับทราบความเข้าใจในการปฏิบัติงานและเตรียมความพร้อมในงานด้านต่างๆเพื่อการทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมีการดำเนินงานที่เข้าใจสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน การจัดทำแผนพัฒนาอบต. จะต้องผ่านวาระการประชุมสภานิติบัญญัติร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการ และให้ประชาชนหรือผู้นำชุมชนมาร่วมรับฟังในการประชุม

ดังนั้น การปฏิบัติงานตามหลักความมีส่วนร่วม ที่แสดงถึงการเปิดโอกาสและแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินงานเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานตั้งแต่การประชุมในระดับภายใน และภายนอก ไปจนถึงการประชุมในสภานิติบัญญัติ เน้นถึงการทำงานที่ร่วมกันรับรู้ในเรื่องต่างๆ เพื่อสะท้อนการทำงานที่เกิดประโยชน์ในทุกภาคส่วน

คำถามข้อที่ 2 การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงาน ข้าราชการประจำ และข้าราชการทางการเมือง ในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเป็นไปอย่างไร

การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมของพนักงานข้าราชการ และข้าราชการทางการเมืองในการตัดสินใจกำหนดนโยบายและแผนพัฒนา ซึ่งมีกระบวนการปฏิบัติได้หลายวิธี การประชุมประจำเดือน การประชุมสภานิติบัญญัติ การดำเนินงานในโครงการการต่างๆ ได้แสดงถึงการนำหลักการมีส่วนร่วมในการทำงานและตัดสินใจ เพื่อพัฒนาการทำงานที่ตอบสนองและมีประสิทธิภาพสามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า มีการนำเสนอข้อบกพร่องของเนื้องานที่ทำผ่านระบบควบคุมภายใน หรือนำไปปรับปรุงงานประจำปี ในส่วนของภาคการเมืองดำเนินงานผ่านระเบียบการบริหารงานสภาตำบล การตัดสินใจในแผนพัฒนาท้องถิ่นจะให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมและลงมติโดยผ่านระบบสภา อบต. ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และฝ่ายข้าราชการ โดยจัดให้มีประชาคม ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**กล่าวว่า มีการกำหนดนโยบายการพัฒนาโดยผู้บริหารองค์กรเท่านั้น แต่ในการตัดสินใจในแผนพัฒนาท้องถิ่นจะให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมและลงมติโดยผ่านระบบสภา อบต. ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และฝ่ายข้าราชการ โดยจัดให้มีประชาคมในแผนพัฒนา อบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานได้ใช้หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งในการบริหารแผนพัฒนาอบต.จะต้องผ่านมติการประชุมสภานิติบัญญัติของอบต.ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการประจำ และการประชุมประจำเดือนจัดให้มีการประชุมร่วมเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงาน ข้าราชการ ได้แสดงความคิดเห็นและตัดสินใจเพื่อสร้างความเข้าใจและตกลงร่วมกัน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การทำงานได้ใช้หลักการมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ทุกคนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในการทำงานด้านต่างๆ มีการลงพื้นที่ร่วมประชุมกับหมู่บ้านเพื่อรับทราบในปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน มีการทำประชาคมในโครงการต่างๆร่วมกับประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจและได้ตัดสินใจในโครงการ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.น้ำแพร่**ได้กล่าวว่า การจัดทำโครงการต่างพนักงานทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินแผนและเสนอความคิดเห็นในการจัดทำข้อมูลส่วนด้านการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาอบต.ฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอ โดยผ่านความเห็นชอบลงมติในสภานิติบัญญัติ เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก๋ว**ได้กล่าวว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ทุกฝ่ายมีการนำหลักการมีส่วนร่วมเข้ามาใช้ได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือตัวแทนแต่ละฝ่ายเข้าร่วมในการทำประชาคมในโครงการด้านต่างๆ ใช้สภานิติบัญญัติในการกำหนดแผนพัฒนาอบต. ในการตัดสินร่วมกันโดยถือมติของเสียงในสภาเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า ในการปฏิบัติงานในอบต.ได้เปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งมองเห็นได้จากแผนพัฒนาโครงการต่างๆให้มีการทำประชาคม โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและสร้างความเข้าใจในโครงการร่วมกัน แผนพัฒนาด้านศิลปวัฒนธรรม เน้นให้มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน และประชาชน เช่นกิจกรรมเกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น การแข่งขันกีฬาในท้องถิ่น นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานในอบต.ได้ใช้หลักการมี

ส่วนร่วมจัดให้มีการทำประชาคมในแผนพัฒนาอบต.โครงการต่างๆเพื่อให้โครงการที่ได้จัดทำขึ้นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กิจกรรมในโครงการต่างๆได้จัดทำขึ้นโดยผ่านการประชุมร่วมกันระหว่าง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภานิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการพนักงาน ประชาชน และองค์กรต่างๆ เช่นงานด้านประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น งานกีฬาท้องถิ่น

ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการมีส่วนร่วมในการทำงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เสริมสร้างความสามัคคีในหน่วยงานการขับเคลื่อนกลไกการดำเนินงานสอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการ

ปัญหา และแนวทางส่งเสริม

ปัญหา

ด้านหลักคุณธรรม

การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามกฎระเบียบที่ตั้งไว้ การทำงานที่ไม่มีความซื่อสัตย์ มีการทุจริต ขาดความยุติธรรม ขาดการเอาใจใส่ในการทำงาน ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยขาดหลักคุณธรรม ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการไม่สามารถพัฒนาและขับเคลื่อนแผนการพัฒนาอบต.สู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ประโยชน์ที่เกิดขึ้นไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า หลักปฏิบัติ ระเบียบกฎหมายไม่เอื้อต่อการดำเนินงานจริง เนื่องจากการออกระเบียบกฎหมาย ปัญหาการพิจารณาการเลื่อนขั้นเนื่องจากงบประมาณขององค์กรที่น้อยเกินไป การบริหารงานภายในองค์กรติดขัดด้านความพร้อมของบุคลากรและงบประมาณ ชุมชนไม่เข้าใจในแนวทางการดำเนินงานของ อบต. ชุมชน มีความต้องการด้านผลประโยชน์และตอบแทน ประชาชนบางกลุ่มไม่ได้รับผลประโยชน์ตามแผนพัฒนาและตามนโยบายหาเสียง นโยบายและแผนพัฒนาท้องถิ่นบางโครงการให้ประโยชน์เฉพาะฐานเสียง ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.สบแม่ข่า**ได้กล่าวว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารบุคคลในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน เนื่องจากงบประมาณขององค์กรมีน้อยในการตัดสินใจของผู้บริหารในการพิจารณาเรื่องการสร้างขวัญและกำลังใจเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่เป็นที่พึงพอใจของพนักงานบางคน ด้านการปฏิบัติงานบุคลากรในองค์กรมีน้อยทำให้เกิดภารงานที่กระจุกตัวเป็นรายบุคคล ด้านชุมชน ได้ขาดความร่วมมือของชุมชน ชาวบ้านบางกลุ่มเน้นที่จะมีส่วนร่วมเฉพาะที่เป็นผลประโยชนตอบแทน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การจัดสรรงบประมาณแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งบางโครงการไม่สามารถตอบสนองถึงประโยชน์ของประชาชน จึงทำให้ประชาชนบางส่วนไม่ได้รับผลประโยชน์ตามนโยบายที่ให้ไว้กับประชาชน เช่นเดียวกับฝ่าย

สภานิติบัญญัติอบต.หนองแก้วได้กล่าวว่า แผนพัฒนาอบต. ในบางโครงการไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองควาย**ได้กล่าวว่า นโยบายและแผนพัฒนาอบต.บางอย่าง ประโยชน์ที่เกิดขึ้นยังเข้าไม่ถึงกับประชาชนบางกลุ่ม เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.ขุนคง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติงานของพนักงานบางคนไม่ยึดหลักคุณธรรมมีการแบ่งพรรค แบ่งพวก ไม่เอาใจใส่ในการทำงานเนื่องจากพนักงานบางคนเป็นญาติกับหัวหน้าฝ่ายจึงมีการปกป้องให้พ้นจากความผิดที่ได้กระทำ นอกจากนั้น**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.บ้านปง**ได้กล่าวว่า การปฏิบัติตามแผนพัฒนาอบต. ในบางโครงการประชาชนบางกลุ่มไม่ได้รับผลประโยชน์เนื่องจากงบประมาณที่จัดสรรมีน้อย ทำให้การดำเนินโครงการต้องทำในท้องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน

ดังนั้น การปฏิบัติงานที่ไม่ได้ยึดหลักคุณธรรม ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการอบต. เรื่องพิจารณาความดีความชอบสร้างขวัญและกำลังใจขาดความยุติธรรม การดำเนินงานที่ขาดความเอาใจใส่ แผนพัฒนาอบต.ประชาชนบางกลุ่มไม่ได้รับผลประโยชน์ ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนในการพัฒนาท้องถิ่นยังมีความผิดพลาดในการบริหารจัดการอบต.

ด้านหลักความโปร่งใส

การปฏิบัติงานโดยใช้หลักความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะ ผู้ใช้เครื่องมือในการตรวจสอบการทำงานที่มีความเที่ยงธรรมไม่ได้ขึ้นกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนการทำงานมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วม เมื่อกระบวนการทำงานที่มีความบกพร่องในเรื่องของการเผยแพร่ของมูล ระบบการตรวจสอบมีข้อบกพร่องฝ่ายบริหารมีความใกล้ชิดกันฝ่ายสภานิติบัญญัติทำให้เครื่องมือในการตรวจสอบไม่มีความโปร่งใส การปฏิบัติงานในอบต.แสดงถึงการขาดความโปร่งใส

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้กล่าวว่า การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางระบบสารสนเทศประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงได้ เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการ ขาดวัสดุครุภัณฑ์ เครื่องมือที่ทันสมัยในการปฏิบัติงาน ส่วนระบบการตรวจสอบภายใน พบว่าผู้บริหาร ไม่ค่อยควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด และฝ่ายสภา อบต. ที่ต้องทำหน้าที่เป็นฝ่ายกำกับดูแลและควบคุม คอยตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อประโยชน์ของประชาชน แต่พบว่า ฝ่ายสภา เป็นกลุ่มเดียวกับผู้บริหารท้องถิ่น จึงทำให้สมาชิกสภาเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผู้บริหารได้น้อย ตามที่ผู้ให้สัมภาษณ์**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หางดง**ได้กล่าวว่า การพิจารณาแผนพัฒนาอบต.โครงการต่างๆ ที่ผ่านวาระการลงมติสภานิติบัญญัติ โครงการบางอย่างเป็นโครงการที่สนองกับชาวบ้านที่เป็นฐานเสียง จึงทำให้ประชาชนบางส่วนไม่ได้รับผลประโยชน์ตามแผนพัฒนาอบต. เช่นเดียวกับ**ฝ่ายสภานิติบัญญัติอบต.หนองแก้ว**ได้กล่าวว่า แผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดสรรงบประมาณที่ผ่านวาระการลงมติของสภานิติ