

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย อำเภอเมือง จังหวัดตราด มีแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดการมีส่วนร่วม
3. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม
4. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่
5. พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
6. นโยบายการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย
7. สภาพทั่วไปของ องค์การบริหารส่วนตำบล เนินทราย
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับความคิดเห็น

ตามพจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, หน้า 246) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป

ตามพจนานุกรมของ Webster (1993 อ้างถึงใน กาญจนา ทัพป้อม, 2546, หน้า 35) สรุปว่าความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่แน่นอนหรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ที่จิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่ว่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

ทฤษฎี มหาวิทยาลัย (2542 อ้างถึงใน วรรณญา สิริโชค, 2544, หน้า 21) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่เชื่อถือซึ่งไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นอยู่กับจิตใจของบุคคลจะแสดงออกโดย มีข้ออ้างหรือการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละคน เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ใน

การทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

นันทนัลลี (Nunnally, 1992 อ้างถึงใน สุขชน กษิธิราช, 2546, หน้า 16) กล่าวว่า ความคิดเห็นนั้นจะใช้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการลงความคิดเห็น (Judgments) และความรู้ (Knowledge) ขณะที่ทัศนคติมักจะใช้กันมากในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) และความชอบ (Preference) และเรามักจะใช้คำว่า “ความคิดเห็น” มากกว่าคำว่า “ทัศนคติ”

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540, หน้า 16) ได้สรุปความหมายของคำว่าความคิดเห็นไว้ว่าความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะรับรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมการติดต่อกับภายนอกการเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่ม ๆ และการพบปะสังสรรค์ประจำวัน

ศิริโสภาคย์ บุรพาเดชะ (2528, หน้า 226 - 233) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าการคิดคือ กระบวนการเกิดสัญลักษณ์ในสมองโดยบุคคลจะเข้าใจเหตุการณ์หนึ่งสิ่งหนึ่ง ๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างเหตุการณ์ต่าง ๆ และสิ่งต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องมองเห็นเหตุการณ์นั้น ๆ หรือสิ่งนั้น ๆ ด้วยตา

อรทิพย์ ถิ่นะพัฒน์ (2535, หน้า 15) หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึก ความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้น หรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เป็นพื้นฐาน การแสดงออก ซึ่งอาจถูกต้องหรือไม่ก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็น อาจทำได้ด้วยคำพูด หรือการเขียนก็ได้

สมพร เพชรสุวรรณ (2543, หน้า 7) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าความคิดเห็น เป็นการแสดงออกถึงความคิด ความรู้สึกที่บุคคลมีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นบุคคล กลุ่มคน หรือสถานการณ์ โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าวอาจจะแสดงออกถึงการยอมรับ หรือปฏิเสธเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วย ต้องการไม่ต้องการโดยให้ความหมายนั้นขึ้นอยู่กับอิทธิพล และทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งนั้นในลักษณะของการประเมินค่า

มณฑนา โพธิ์แก้ว (2550, หน้า 9) สรุปไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึก ความคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจเกี่ยวกับข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินจากสถานการณ์ต่าง ๆ การแสดงออกถึงความคิดเห็นจะมีผลต่อเนื่องมาจากอารมณ์ พื้นความรู้ ภูมิหลังของทางสังคม และสภาพความจริงในขณะนั้น ความคิดเห็นนี้อาจบอกได้ว่า

ถูกต้องหรือไม่ อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ซึ่งความคิดเห็นสามารถเปลี่ยนแปลงได้เมื่อเวลาเปลี่ยนไป

จากแนวความคิดต่าง ๆ สรุปได้ว่า ความคิดเห็น คือการแสดงออกของบุคคลแต่ละบุคคล เกี่ยวกับความรู้สึก ความคิดความเชื่อ การประเมินผล และการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งหนึ่งสิ่งใด เรื่องใดเรื่องหนึ่ง มีผลต่อเนื่องมาจากอารมณ์ พื้นฐานความรู้ ภูมิหลังทางสังคมและสภาพความเป็นจริงในขณะนั้น ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าถูกหรือผิด อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดของบุคคลมีการเปลี่ยนแปลงได้เมื่อกาลเวลาเปลี่ยนไป

ความสำคัญของความคิดเห็น

การศึกษาความรู้สึกและความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกนึกคิดใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน การสำรวจ ความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะจะทำให้งานสำเร็จบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรจะได้รับความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อโครงการจะเกิดผลดี คือช่วยให้โครงการนั้น สอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอันเป็นแวดล้อมของทางสังคมที่ใช้การประเมินค่าของโครงการ และจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วม หรือทำให้เกิดการต่อต้านขึ้น ถ้าสาธารณชนมีส่วนร่วม หรือสิทธิแสดงความคิดเห็นในโครงการใด ๆ ที่จะพัฒนาประเทศนั้น จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ การเปลี่ยนแปลงปรับปรุง หรือรักษาไว้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบ รวมทั้งการฝึกหัดทำงานด้วย

การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในแต่ละคนแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด หรือการเขียนเป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งการทำงานด้วยเพราะจะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงานมากขึ้น

เฟรดแมน (Feldman, 1971, p. 53) กล่าวว่า การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียนเป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดการทำงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

กล่าวโดยสรุปความหมายไว้ได้ว่าความคิดเห็น คือความคิด ความเชื่อ การตัดสินใจในเหตุการณ์หนึ่งเหตุการณ์ใดจากสิ่งหนึ่งสิ่งใดโดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออกถึงความคิดเห็นจะมีผลต่อเนื่องจากอารมณ์ พื้นความรู้ ภูมิหลังทางสังคม และสภาพความจริงในขณะนั้น ความคิดเห็นไม่อาจบอกได้ว่า ถูกต้อง หรือไม่ อาจจะได้รับยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ซึ่งความคิดเห็นสามารถเปลี่ยนแปลงได้เมื่อเวลาเปลี่ยนไปตามกาลเวลา และจะแสดงออกด้วยคำพูด หรือการเขียนก็ย่อมได้

การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็น ทศนคติ แรงจูงใจ และค่านิยม ได้มีการสร้างแบบสอบถามสำหรับวัดสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าว แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะแยกจากกันได้อย่างเด็ดขาด เพราะมีบางส่วนที่ซ้ำซ้อนกันอยู่ การวัดความคิดเห็นส่วนใหญ่แล้ว ยังไม่มีการแบ่งแยกจากทัศนคติอย่างชัดเจน และมีบ่อยครั้งที่ทั้งสองคำถูกใช้สลับกัน แต่อย่างไรก็ตามการสำรวจความคิดเห็นส่วนใหญ่แล้ว ยังไม่มีการแบ่งแยกทัศนคติอย่างชัดเจนและมีบ่อยครั้งที่ทั้งสองคำถูกใช้สลับกัน แต่อย่างไรก็ตามการสำรวจความคิดเห็นมักจะเป็นการถามถึงที่เจาะเจาะจง เช่นการสำรวจความคิดเห็นเหล่านี้ จะเป็นตัวชี้ความพอใจ ไม่พอใจ เห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยของกลุ่มเป้าหมาย

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531, หน้า 3) ได้เขียนบรรยายในเอกสารของคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล เรื่องการวัดทัศนคติ กล่าวถึงการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นมีอยู่ด้วยกันหลายวิธีแต่วิธีที่แพร่หลาย มี 4 วิธี คือ

1. วิธีการของเทอร์สตัน (Thurston s Scale) เป็นวิธีการวัดความคิดเห็น หรือทัศนคติออกมาเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบกับตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติไปในทางเดียวกัน และเสมือนว่าเป็นมาตรวัด (Scale) ที่มีช่องห่างกัน (Equal - Appearing Intervals)
2. วิธีของกัตต์แมน (Guttman s Scale) เป็นวิธีวัดความคิดเห็นหรือทัศนคติในแนวเดียวกันและสามารถจัดอันดับข้อความทัศนคติสูงต่ำเปรียบเทียบกันและกันได้จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้และแสดงถึงการสะสมของข้อแสดงความคิดเห็น
3. วิธีจำแนกแบบ S - D Scale (Semantic Differential Scal) เป็นวิธีวัดความคิดเห็นหรือทัศนคติ โดยอาศัยคู่คุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (Bipolar Adjective) เช่น ดี - เลว, ขยัน - ขี้เกียจ
4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert' s Scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดความคิดเห็น หรือทัศนคติที่นิยมกันแพร่หลายเพราะเป็นวิธีการสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสนองความคิดเห็นหรือทัศนคติในทางชื่นชอบ หรือไม่ชอบโดยจัดอันดับความชื่นชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 คำตอบ หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนนตามลำดับการให้คะแนน (Positive, Negative)

กล่าวโดยสรุป การวัด คือ การประเมินความคิดเห็นและทัศนคติ (Opinion and Attitude) เป็นปัญหาสำคัญของจิตวิทยาสังคม ความคิดเห็นและทัศนคติของกลุ่มที่แตกต่างกันก็มี ความสัมพันธ์กันด้วย ซึ่งเรื่องเหล่านี้ เป็นเรื่องที่นักจิตวิทยาสังคมให้ความสนใจและทำการศึกษา วิจัยกันมากในปัจจุบัน

แนวคิดการมีส่วนร่วม

บรรจง กนะกาสัย (2540, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้าร่วมกิจกรรม เพื่อดำเนินการพัฒนา หรือและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์การเพื่อบรรลุ การเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

อำภรณ์ ช่างเกวียน (2540, หน้า 25) สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของประชาชนไม่ว่าจะเป็นระดับปัจเจกบุคคลหรือคนที่ เห็นพ้องต้องกันร่วมรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนเพื่อพัฒนา แลกเปลี่ยนให้ไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์การ

สุทธิภรณ์ ฉิมเจริญ (2544, หน้า 11 อ้างถึงใน เกษญา จันทบุรณันท์, 2545, หน้า 14 - 15) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และ สร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การ อาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ โดยมีส่วนร่วมในลักษณะต่อไปนี้

1. ร่วมศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจน ความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือ สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือวางแผนงาน หรือ โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไข ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหาปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและ หน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้
ทั้งโดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

“การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมี
โอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ ประเด็น
สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วม
กระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

หลักการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น เริ่มมาจากบทเรียนของความล้มเหลว
ในการพัฒนาชุมชนชนบท ที่ไม่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาแบบยั่งยืน
ประกอบกับกระแสความคิดของนักวิชาการทั้งในประเทศและในระดับสากล เกี่ยวกับเรื่องของการ
มีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การพัฒนาในยุคหลัง ๆ ได้เน้นประชาชนในชุมชนเป็น
เป้าหมายสำคัญของการขับเคลื่อนการพัฒนา และมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation)
จึงเป็นประเด็นสำคัญในการพัฒนาชุมชน โดยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 6 เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ค่อนข้างชัดเจน

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ก็คือ กระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่าง
ภาครัฐ และภาคอื่น ๆ นอกจากภาครัฐ เช่น ธุรกิจเอกชน ประชาชน ชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ให้ได้
มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ เพราะการพัฒนาที่ทรงพลังและยั่งยืนในสังคม
ประชาธิปไตย เกิดจากการพัฒนาที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมแรงร่วมใจ
ในการดำเนินการ และร่วมรับประโยชน์จากการพัฒนา

สำหรับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น
ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ซึ่งหากขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไป จะทำให้การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ โดย 5 ขั้นตอน
นั้น ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ สามารถให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
2. การมีส่วนร่วมในการเลือกและเสนอแนวทางเพื่อตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานติดตามตรวจสอบ
5. การมีส่วนร่วมรับประโยชน์ และเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะ

ทั้งนี้ ในเรื่องของการบริหารภาครัฐได้มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ จากการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมมาสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล โดยการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมนั้นรูปแบบของการบริหารงานจะเป็น“การบริหารภาครัฐเพื่อประชาชน” โดยมีแนวคิดการให้บริการสาธารณะคือ ผู้บริหารระดับสูง/ ผู้บริหารมืออาชีพเป็นผู้กำหนดแผนงาน นโยบาย จัดสรรทรัพยากร และผลักดันลงไปยังผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติงาน โดยรับนโยบายไปดำเนินงานให้บริการกับประชาชนและกลุ่มเป้าหมายหลัก ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการทำงาน

ปัจจุบัน การบริหารภาครัฐได้ก้าวสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่มีรูปแบบการบริหารงานเป็น “การบริหารภาครัฐเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” คือการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ โดยจัดให้มีการบริการสาธารณะที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม ในเวลาที่เหมาะสม และใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม ซึ่งจะเชื่อมโยงเข้ามาสู่แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยนำความต้องการของประชาชนมาเป็นหลักให้ผู้บริหารระดับสูงกำหนดยุทธศาสตร์ จัดสรรทรัพยากร แก้ปัญหา กำกับผลงาน และให้ผลตอบแทนที่เป็นธรรม แล้วผลักดันยุทธศาสตร์สู่ผู้บริหารระดับกลางเพื่อแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ บริหารงานราชการ กำกับดูแลผลงาน รวมทั้งพัฒนาองค์กรและงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติส่วนหน้าเป็น Knowledge Workers ที่ให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย

หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) คือ การจัดระบบบริหารราชการ ขั้นตอนวิธีการปฏิบัติงาน และโครงสร้างของการบริหารราชการ ซึ่งเป็นระบบที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เปิดเผย โปร่งใส เท่าเทียมกัน เป็นประชาธิปไตย และเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ได้นำ หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ดังกล่าว มาเป็นแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ของ ก.พ.ร. ในเรื่องของการมีส่วนร่วมฯ โดยดำเนินการในเรื่องของยุทธศาสตร์ที่สร้างระบบราชการ มากกว่าการทำงานร่วมกับบุคคลภายนอก กล่าวคือการปรับปรุงภายในระบบราชการก่อน โดยขับเคลื่อนทุกส่วนราชการให้มีการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น

ดังนั้นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) จึงเป็นหน้าที่โดยตรงของ ก.พ.ร. ในการขับเคลื่อนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทุกระดับ มีการปรับเปลี่ยน ปรับปรุง พัฒนาระบบราชการสู่กระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ดังนั้น หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจึงได้สอดแทรกอยู่ในภารกิจต่าง ๆ ของ ก.พ.ร. ทั้งการจัดโครงสร้างส่วนราชการ

การพัฒนาราชการส่วนภูมิภาค การจัดระบบบริการสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะของส่วนราชการต่าง ๆ ที่กระทบกับประชาชนโดยตรง

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับการกิจของ ก.พ.ร.

แนวคิดเรื่อง การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับการกิจของ ก.พ.ร. ในส่วนของการจัดโครงสร้างส่วนราชการว่า ในการวิเคราะห์การจัดโครงสร้างของหน่วยงานต่าง ๆ ต้องตั้งคำถามว่าการจัดโครงสร้างดังกล่าวเอื้อต่อการจัดทำนโยบายต่าง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ ซึ่งหลายหน่วยงานไม่มีผู้รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ทำให้หลายนโยบายเกิดจากเจ้าหน้าที่ระดับนโยบายหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผน โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดปัญหาบานปลายได้

Public Participation หรือ การมีส่วนร่วมของประชาชน นั้น ไม่ใช่ Public Relations หรือ การประชาสัมพันธ์ ซึ่งบางหน่วยงานยังมีความเข้าใจผิด โดยนำงานเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไปเป็นงานของประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะทำให้ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่เพียงขั้นที่ 1 นั่นคือ การแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร (Inform) เท่านั้น

ดังนั้น ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการ จึงจำเป็นต้องเข้าใจหลักการของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และต้องเข้าใจว่า ในกระบวนการทำงานในเชิงนโยบายสาธารณะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนถึงเป็นสิ่งสำคัญ จึงต้องจัดโครงสร้างและกำหนดบทบาทภารกิจให้เหมาะสม โดยพิจารณาจากความจำเป็นของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม กับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีความจำเป็นมากน้อยแตกต่างกันไป เช่น บางหน่วยงานอาจจัดตั้งหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง หรือกำหนดเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งของหน่วยงานภายในบางหน่วยงาน เช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดทำแผนงาน/ นโยบาย ทั้งนี้ เพื่อให้นโยบายสาธารณะที่นำออกมาใช้นั้น เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบาย ไม่ใช่เพียงมีส่วนร่วมในการรับรู้/ รับทราบนโยบายที่ภาครัฐจัดทำขึ้นเท่านั้น

โดยสรุปแล้ว สิ่งที่ ก.พ.ร. ต้องทำในเรื่องของการจัดโครงสร้างส่วนราชการกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม คือ การจัดโครงสร้างส่วนราชการที่มีคุณลักษณะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ เป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ (Accessibility) มีการติดต่อสื่อสารสองทางกับประชาชน (Dialogue) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจขององค์กรพร้อมทั้งอธิบายเหตุผล รวมไปถึงการจัดกระบวนการการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ถูกต้อง โปร่งใส และจริงใจ

การพัฒนาโครงสร้างโดยคำนึงถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับ แนวคิดเรื่องการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับการกิจของ ก.พ.ร. ด้านการพัฒนาราชการในส่วนภูมิภาคนั้น นำแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มาเป็นใช้ในระบบการบริหารจัดการงบประมาณ รวมไปถึงการจัดทำยุทธศาสตร์ของจังหวัด เพื่อให้งบประมาณที่จังหวัดได้รับถูกนำไปใช้ในการพัฒนาชุมชน และสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนได้ เพราะมีกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะทำให้การใช้งบประมาณมีความโปร่งใส และถูกต้องตามหลักการมากขึ้น เพราะประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบได้ โดยการปลูกกระแสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งในขณะนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. โดย กลุ่มพัฒนาระบบสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการ กลุ่มงานวิชาการ กำลังจัดทำโครงการที่กำหนดให้จังหวัดทั้ง 75 จังหวัด มีพื้นที่ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานในภูมิภาค ซึ่งการดำเนิน โครงการให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภารกิจการพัฒนาระเบียบราชการส่วนภูมิภาคและความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ทั้งนี้ สิ่งที่ ก.พ.ร. ต้องทำในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับการกิจการพัฒนาราชการส่วนภูมิภาค คือ

1. การจัดโครงสร้างการบริหารส่วนภูมิภาคที่มีคุณลักษณะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
2. การพัฒนากระบวนการบริหารราชการแบบบูรณาการและการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพัฒนาระบบการให้บริการสาธารณะในระดับพื้นที่

นอกจากนี้ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ยังมีความเชื่อมโยงกับการกิจการติดตามประเมินผลการพัฒนาระบบราชการ ของ ก.พ.ร. ด้วย โดยในคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและจังหวัดนั้น ได้กำหนดให้มีตัวชี้วัดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดให้ การวางกลไกในการทำงาน รวมทั้งโครงสร้าง และวิธีการทำงาน ที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการผลักดันให้เกิดเป้าหมายสุดท้ายคือ ส่วนราชการทั้งระบบมีลักษณะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติ เพราะหน่วยงานราชการทุกหน่วยงานมีภารกิจที่ต้องเกี่ยวข้องกับประชาชน รวมทั้งคุณภาพชีวิตและผลประโยชน์ของประชาชนทั้งสิ้น อยู่ที่ว่าเกี่ยวข้องกับมิติใด และจะต้องผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับขึ้นใด ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

ระบบการติดตามประเมินผลงานจะต้องได้รับการยอมรับและคงอยู่ต่อไปอย่างมั่นคง เพื่อนำไปสู่ระบบการบริหารประเทศในเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งระบบดังกล่าวจะอยู่ได้โดยการกำกับของ

ภาคประชาชน ดังนั้น สิ่งที่ต้องทำให้ระบบการติดตามประเมินผลมีความมั่นคง คือ ทำให้ประชาชนเล็งเห็นว่าระบบดังกล่าวเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน โดยการสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจว่า ผลการจากการปฏิบัติตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและจังหวัดนั้นก่อให้เกิดประโยชน์อะไรกับประชาชน ไม่ใช่เพียงการรายงานผลคะแนนที่ส่วนราชการ/ จังหวัดได้รับจากระบบการติดตามประเมินผลดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป ภารกิจในการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการของ ก.พ.ร. ที่จะต้องทำให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ ทำให้เกิดผลสุดท้ายของการจัดทำระบบคำรับรองการปฏิบัติราชการและการประเมินผลการปฏิบัติราชการ คือ ประโยชน์สุขของประชาชน ระบบการวัดผลการปฏิบัติราชการ ต้องอ้างอิงการสนับสนุนจากภาคประชาชนเป็นสำคัญ โดยการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ และนำภาคประชาชนเข้าสู่กระบวนการติดตามประเมินผล สร้างกระแสกดดันจากภาคประชาชนเพื่อให้ระบบการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และการติดตามประเมินผลคงอยู่อย่างมั่นคง ถาวร โดยทำให้ประชาชนเห็นถึงประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากระบบดังกล่าว

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

พริชา โรจนพิทยากร (2552) จุดตั้งต้นของแนวคิด NPM เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980s แนวคิดในระยะเริ่มต้น มุ่งที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ การปรับโครงสร้างให้เล็กลง และยอมรับการใช้กลไกตลาดและการแข่งขันตามแบบของเอกชนมาใช้ในภาครัฐ อันเป็นการนำความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีการพัฒนาและแบ่งสาขาตามความเฉพาะทางในด้านต่าง ๆ มาบูรณาการเพื่อเชื่อมมิติทางนโยบายและมิติการจัดการให้สอดคล้องกัน (Peters & Pierre, 1998)

แนวคิดการจัดการภาครัฐเป็นผลรวมของปรัชญาสองกระแสหลัก ได้แก่ ปรัชญาในกลุ่ม NIE และปรัชญาของการจัดการ โดยนักวิชาการสาขาเศรษฐศาสตร์การเมืองซึ่งศึกษาการลงทุนและการใช้ทรัพยากรของภาครัฐและภาคเอกชน พบว่า ในภาคเอกชนมีการลงทุนทำให้เกิดการค้าขายและเปลี่ยนเป็นผลกำไร ส่วนภาครัฐการลงทุนได้มาจากการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมและนำมาเปลี่ยนเป็นสินค้าและบริการสาธารณะ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน ขณะที่ประสิทธิภาพของภาคเอกชนหมายถึง การได้รับผลกำไรสูงสุดประสิทธิภาพของภาครัฐก็หมายถึง การมีต้นทุนต่ำสุดซึ่งมิได้แตกต่างกัน นักวิชาการในกลุ่มนี้สนับสนุนให้รัฐเปลี่ยนบทบาทจากการควบคุมมาใช้ในการจูงใจด้วยกลไกตลาดดังเช่นภาคเอกชน ส่วนปรัชญาการจัดการสนับสนุนการใช้รูปแบบการจัดการของภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ (Pollitt & Bouckaert, 2004)

อเมริกา เป็นแรงจูงใจให้เกิดกระแสการปฏิรูประบบราชการขึ้นทั่วโลก วิธีการที่ใช้โดยทั่วไปในการปฏิรูปและการปรับปรุงกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐคือ 1) การเปลี่ยนแปลงให้บริการของหน่วยงานของรัฐในรูปแบบการพาณิชย์ 2) การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานภาครัฐไปเป็นองค์การมหาชน และ 3) การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้มีการกระจายอำนาจ และใช้รูปแบบของผู้ประกอบการ เช่น การจ่ายค่าตอบแทนตามบริการหรือตามผลงาน (Boston, Martin, Pallot, & Walsh, 1996)

บทความที่สำคัญซึ่งอธิบายลักษณะของแนวคิดการจัดการภาครัฐ ได้แก่บทความของ Hood (1991) เรื่อง A Public management for all seasons? บทความของ Osborne and Gaebler (1992) เรื่อง Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector และบทความของ Organization for Economic Cooperation and Development [OECD] (1995) เรื่อง Governance in transition: Public management reforms in OECD countries

ฮูด (Hood, 1991) นำเสนอหลักการจัดการ 7 ประการ คือ 1) การจัดการโดยนักบริหารที่ใช้ความรู้ทางวิชาชีพ เพื่อใช้ทักษะและประสบการณ์ของตนอย่างอิสระ 2) การกำหนดมาตรฐานและเครื่องชี้วัดผลงานที่ชัดเจน 3) การเน้นผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการ 4) การปรับรูปแบบการบริหารเป็นแบบกระจายอำนาจ 5) การปรับรูปแบบการปฏิบัติงานให้มีการแข่งขันมากขึ้น 6) การใช้วิธีการบริหารของภาคเอกชน และ 7) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและต้นทุนต่ำ

ในสหรัฐอเมริกาภายใต้การบริหารของประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) และรองประธานาธิบดี กอร์ (Gore, 1993) ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องหยุดยั้ง “การล้มละลาย” ของรัฐ จึงได้มีการปฏิรูปโดยมีกระบวนการยกระดับการบริหารภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า Reinventing government โดยต้องการให้รัฐมีบทบาทเสมือน ผู้ประกอบการ (entrepreneurial government) โดยปรับปรุงการจัดการให้ยืดหยุ่นและเน้นที่เป้าหมายของรัฐมากขึ้น หลักการสำคัญ 10 ประการ ของรัฐบาลแบบผู้ประกอบการ มีดังนี้ (Osborne & Gaebler, 1992, pp. 22 - 25)

1. รัฐควรชี้นำทิศทาง (Steering) แทนที่จะดำเนินการเอง (Rowing)
2. รัฐควรใช้การสนับสนุน และส่งเสริม (Empowering Communities) แทนที่การควบคุมและออกคำสั่ง (Command - And - Control)
3. รัฐควรใช้หลักการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (Injecting Competition into Service Delivery)
4. รัฐควรเปลี่ยนการยึดกฎระเบียบมาเป็นการมุ่งเน้นที่งาน (Mission Driven Government; Transforming Rule Driven Organizations)

5. รัฐควรมุ่งเน้นที่ผลของงาน (Results - Oriented) มากกว่ากระบวนการทำงาน (Process - Oriented)
6. รัฐควรตอบสนองต่อประชาชนเสมือนลูกค้า (Customer Driven Government: Meeting the Need of Customer, Not The Bureaucracy)
7. รัฐควรหารายได้เองมากกว่าใช้เงิน (Focus on Earning Rather Than Spending) อันเป็นการใช้ความคิดแบบพ่อค้ามาบริหารราชการ
8. รัฐควรใช้วิธีการวางแผนและมองปัญหาทุกอย่างล่วงหน้า (Anticipatory, Preventive) ผู้บริหารภาครัฐควรให้ความสำคัญต่อการป้องกันซึ่งดีกว่าการแก้ไข
9. รัฐควรกระจายอำนาจการจัดการจากลำดับชั้นการบังคับบัญชาไปเป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม และทำงานเป็นทีม
10. รัฐควรเน้นบทบาทแบบรัฐตลาด (Market Oriented Government) คือ จัดการให้บรรลุตามเป้าหมายด้วยกลไกตลาด

การบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่มีต่อการบริหารภาครัฐไทยในปัจจุบัน

ระบบการบริหารภาครัฐหมายถึงความถึง รูปแบบ โครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรม การการดำเนินงานกิจกรรมของรัฐ ที่มีแนวคิดคือ การเป็นสาธารณะ การเป็นกระบวนการทางการเมือง ประสิทธิภาพและการตอบสนองต่อสาธารณะ การบริหารภาครัฐอยู่ภายใต้บริบท (Context) ต่าง ๆ มากมาย ทำให้การบริหารภาครัฐต้องเร่งปรับตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับกระบวนการทัศน์จากการปกครองมาเป็นการบริหารจัดการ มุ่งอำนวยความสะดวกสูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติและส่งมอบบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ การบริหารภาครัฐมีการพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมที่มีการปรับเปลี่ยนตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งในปัจจุบันการบริหารภาครัฐมีการปฏิรูปตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารภาครัฐ: ความหมายและเหตุผลในการดำรงอยู่ ปัจจัยผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก ประเทศไทยในบริบทของการเปลี่ยนแปลง ปัญหาการบริหารภาครัฐไทยในปัจจุบัน กระแสแนวคิดทางวิชาการที่มีอิทธิพลเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนแนวทางการเสริมสร้างการบริหารรัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่

ระบบบริหารภาครัฐ: ความหมายและเหตุผลในการดำรงอยู่

ระบบบริหารภาครัฐหมายความว่า รูปแบบ โครงสร้าง กระบวนการและพฤติกรรม การดำเนินกิจกรรมของรัฐ ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พิมพ์ครั้งที่ 10 พ.ศ. 2493 ให้ความหมายของคำว่า Public Administration การบริหารรัฐกิจ หมายถึง กิจกรรมการบริหารของรัฐ หรือการ บริหารราชการแผ่นดิน ส่วนอีกความหมายหนึ่งคือ รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง สาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของรัฐ รัฐประศาสนศาสตร์ จึงเป็นองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ

ทำไมจึงต้องมีการบริหารงานภาครัฐ หากเริ่มต้นตั้งแต่การถือกำเนิดรัฐ (The Original of the State) ที่เกิดจากการใช้ชีวิตร่วมกันของปัจเจกชนในสังคม มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน (Collective Action) เพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งปัจเจกชนจึงยอม เสียสละเสรีภาพส่วนบุคคลบางประการให้แก่ส่วนรวม รัฐจึงถือกำเนิดขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการใช้อำนาจที่ได้มาจากเสรีภาพของปัจเจกชนเหล่านั้นในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการโดยรวม การบริหารภาครัฐและวิชาที่

เกี่ยวกับการบริหารภาครัฐหรือรัฐประศาสนศาสตร์จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “กิจการสาธารณะ” (Public Affairs) ที่มุ่งศึกษาว่าจะมีวิธีดำเนินกิจกรรมที่ทำร่วมกันในสังคมอย่างไรให้เกิดประโยชน์สุขตามวัตถุประสงค์ที่ปัจเจกบุคคลแต่ละคนต้องการ คุณค่าพื้นฐานของการบริหารงานภาครัฐใด ๆ จำเป็นต้องคำนึงถึง “ผลประโยชน์สาธารณะ” (Public Accountability) ซึ่งเป็นจุดตั้งต้นที่สำคัญ (Bottom Line) ของการบริหารงานภาครัฐที่จะละเลยไม่ได้ ส่วนคุณค่าของการบริหารงานภาคเอกชนอยู่ที่ “ผลประโยชน์ส่วนบุคคล” (Private Interest) จึงเป็นความแตกต่างระหว่างการบริหารงานภาครัฐกับการบริหารงานภาคเอกชน

ประเทศไทยในบริบทของการเปลี่ยนแปลง

ประเทศไทยกำลังอยู่ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นกระแสที่ก่อให้เกิดทั้งวิกฤตและโอกาสในการพัฒนาประเทศ อาทิ มิติทางด้านนานาชาติ ในส่วนของการเปิดการค้าเสรี การเพิ่มขีดความสามารถในการเจรจาการค้า การสร้างความร่วมมือในภูมิภาคเอเชีย (ADB) มิติทางด้านเศรษฐกิจ ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงฐานเศรษฐกิจไปสู่สังคมฐานความรู้ (Knowledge Based Society) การพัฒนาเศรษฐกิจในระดับฐานรากควบคู่กับการส่งเสริมการส่งออกสินค้าและบริการ การสร้างความรอบรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มิติทางด้านสังคม การขาดคุณภาพในการพัฒนาสังคม ปัญหาคอร์ปชั่นทั้งรัฐและเอกชน ปัญหาคุณภาพการศึกษา กระแสวัตถุนิยม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ และมิติด้านการเมือง แรงผลักดันจากการปฏิรูปการเมืองและรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศต่าง ๆ มักจัดการปกครองโดยให้รัฐมีบทบาทชี้นำและแทรกแซงในกิจการสาธารณะต่าง ๆ จนทำให้บทบาทหน้าที่ ขนาด จำนวนองค์กร ข้าราชการ ภาครัฐ ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด นอกจากนี้การมีรัฐบาลและระบบราชการที่ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความยืดหยุ่น ทำงานล่าช้า ไม่ทันกาล เนื่องจากเป็นกลไกและกระบวนการที่ถูกออกแบบและกำหนดขึ้นโดยเน้นการจัดโครงสร้างอำนาจในแนวตั้ง การปฏิบัติงานตามระเบียบและแนวทางที่รัดกุมเคยชินกับการดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไม่รวดเร็ว แต่เมื่อต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซับซ้อน และมีความไม่แน่นอนสูงจึงปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ค่อนข้างช้า ทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความรู้สึกขาดความเชื่อมั่น ไม่ยอมรับในผลการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐ มิติต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไประบบการบริหารงานภาครัฐควรปรับเปลี่ยนอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงในลักษณะแบบ Non - Linear ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ปัญหาการบริหารภาครัฐไทยในปัจจุบัน

สุพจน์ ทรายแก้ว (2545) การบริหารภาครัฐไทยในปัจจุบันมีปัญหาที่สะสมมานานดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความอ่อนด้อยและไร้ประสิทธิภาพของระบบ โครงสร้าง กระบวนการบริหาร และการตัดสินใจ ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรราชการแบบบิวรอกเรซี (Bureaucracy) ของแมกซ์เวเบอร์ (Max Weber) ซึ่งมีการใช้มาอย่างยาวนาน เนื่องจากเป็นองค์กรแบบอุดมคติที่คำนึงถึงเหตุผล ความถูกต้องตามกฎหมาย (Rational Legal) ซึ่งจำเป็นสำหรับองค์กรภาครัฐ แต่การที่องค์กรแบบนี้ยึดสายการบังคับบัญชาตามขั้นตอน มีงานเอกสารมีกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ที่รัดกุม ทำให้เกิดความใหญ่โต ซับซ้อน มีพิธีการ (Red Tape) ล่าช้า และเกิดความไร้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

2. ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ปัญหาการคอร์รัปชันยังคงมีอยู่จากผลการวิจัยของเสวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์ และคณะ เรื่อง สภาพแวดล้อมทางธุรกิจและทัศนะของผู้ประกอบการต่อการให้บริการของภาครัฐพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงานและการเติบโตของภาคเอกชน การจ่ายเงินพิเศษหรือค่าสินบนแก่เจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้การติดต่อราชการได้รับการอำนวยความสะดวกได้กลายเป็นประเพณีปฏิบัติสำหรับนักธุรกิจ โดยร้อยละ 79 ของผู้ประกอบการยอมรับว่าเป็นเรื่องธรรมดาที่จะต้องมีการจ่ายเงินพิเศษดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อแลกเปลี่ยนกับการอำนวยความสะดวกตามที่ได้ตกลงกันไว้ถึงแม้ว่าในช่วงปี 2544 - 2547 ภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในการบริหารภาครัฐจะลดลง โดยดัชนีวัดธรรมาภิบาลของธนาคารโลกดัชนีวัดภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของ Transparency International และของ World

Economic Forum ให้ข้อสรุปที่สอดคล้องว่าประเทศไทยมีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันหรือการรับสินบนลดลงก็ตาม

3. ปัญหาการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ โดยรวมศูนย์อำนาจในการสั่งการ การตัดสินใจ และการบริหารจัดการต่าง ๆ ไว้ที่ผู้บริหารสูงสุดหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการอำนวยความสะดวกต่อประชาชน

4. ปัญหากำลังคนไม่มีคุณภาพ ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการมักเข้าใจผิดว่าตนมีความรู้เพียงพอและเหนือประชาชน ทำให้ไม่หาความรู้เพิ่มเติมไม่ทันโลก ไม่ทันเหตุการณ์

5. ปัญหาทัศนคติและค่านิยมแบบดั้งเดิม คิดว่าตนมีความสามารถเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่ ปฏิบัติไม่พอใจงานที่รับผิดชอบ ขาดความสนใจและตั้งใจทำงาน ทำให้งานไม่ได้ผล เข้าใจว่ามีอำนาจเหนือประชาชนเบียดเบียนไม่ให้ความเป็นธรรม กดขี่ข่มเหงประชาชน

6. ปัญหาค่าตอบแทนไม่เหมาะสม เมื่อเทียบกับค่าตอบแทนของเอกชน และมีปัญหาซ้ำซ้อนเกิดขึ้นเนื่องจากข้าราชการเงินเดือนน้อยแต่คิดว่าตนควรมีรายได้สูง ใช้จ่ายไม่ประหยัดทำให้เกิดการหาเงินที่ไม่ควร

7. ปัญหาภาวะเปื้อนและเทคโนโลยีไม่ทันสมัย ไม่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทุก

จากสถานการณ์ของประเทศไทยในบริบทของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กอปรกับปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการไทย ส่งผลให้การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันต้องมีการเปลี่ยนแปลง

กระแสนวัตกรรมวิชาการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการภาครัฐไทย

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2552) (การบรรยายพิเศษ) แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เริ่มเป็นที่แพร่หลายผ่านหนังสือชื่อ Reinventing Government ซึ่งเขียนโดย David Osborne และ Ted Gable ดีพิมพ์ใน ค.ศ. 1992 ในหนังสือเล่มนี้ประกอบด้วยปรัชญาและแนวความคิดเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการบริหารรัฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิด “วาระการปฏิรูประบบราชการ” (Reform Agenda) เพื่อตอบสนองต่อความล้มเหลวของระบบราชการที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน แต่มุ่งหวังให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นหรือผู้อำนวยความสะดวกกว่าที่จะเป็นผู้ดำเนินงานเองทุกอย่าง (Catalytic Government) เป็นรัฐของชุมชนที่เน้นการสร้างพลังอำนาจมากกว่าการให้บริการ (Community - Owned Government) เป็นรัฐที่ใช้กลไกการตลาด (Market - Oriented Government) มุ่งการไป (Anticipatory Government) ใช้พันธกิจเป็นตัวขับเคลื่อน (Mission-Driven Government)

เน้นผลงาน (Result - Oriented Government) มีหัวใจการค้า (Enterprising Government) มุ่งความต้องการของลูกค้าเป็นหลัก (Customer-Driven Government) ไม่ผูกขาด (Competitive Government) และกระจายอำนาจให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม (Decentralized Government)

ในขณะที่ผลจากการประชุมของ The Commonwealth Association For Public Administration and Management (CAPAM) ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากกว่า 50 ประเทศเมื่อปี 1994 ได้สรุปองค์ประกอบหลักของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ประกอบด้วย

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน (Providing High Quality Services that Citizens Value)
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารแก่หน่วยงาน (Increasing Managerial Autonomy, Particularly by Reducing Central Agency Controls)
3. การกำหนดวัด และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล (Demanding, Measuring, and Rewarding both Organizational and Individual Performance)
4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านของบุคลากร (เช่น ระบบการฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม และเทคโนโลยี เช่น ระบบสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ (Providing the Human and Technological Resources that Managers Need to Meet their Performance Targets)
5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ (Maintaining Receptiveness to Competition and Open - Mindedness by Public Servants as Opposed to The Private Sector)

นอกจากนี้แนวคิดทางวิชาการที่สามารถนำมาใช้ในอธิบายและที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการภาครัฐไทยในปัจจุบัน อาทิ

1. แนวคิดเศรษฐศาสตร์ในแบบนีโอคลาสสิก (Neo - Classcal Economics) หรือเศรษฐศาสตร์แบบเหตุผลนิยม (New Public Management) ที่มีความเชื่อว่าปัจเจกบุคคลเป็นผู้ที่มีเหตุผลและพยายามแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดของตนเอง ดังนั้นข้าราชการต่างจะพยายามขยายอำนาจของหน่วยงานโดยเพิ่มจำนวนบุคลากรและงบประมาณ อันเป็นสาเหตุความล้มเหลวของรัฐบาลและระบบราชการในการเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคม จึงนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการควบคุมและลดขนาดของภาครัฐให้เล็กลงโดยส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐ เพราะมีความเชื่อว่าภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าภาครัฐ แนวคิดดังกล่าวนี้นำมาให้ความสำคัญในองค์ประกอบ 2 เรื่องคือ

ประสิทธิภาพ (Efficiency) และความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) โดยเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการประกอบด้วย การปรับลดงบประมาณรายจ่าย (Cutback) ระบบราชการจะได้มีขนาดเล็กลง การลดอัตรากำลังคน (Reduction in Force) ซึ่งเป็นแนวทางที่ประธานาธิบดี Ronald Reagan ของสหรัฐอเมริกาใช้ในอดีต การโอนกิจการให้เอกชนดำเนินการแทน (Corporatization & Privatization) และการทดสอบตลาดเพื่อพิจารณาว่าสมควรให้ภาคเอกชนดำเนินการในการกิจของรัฐหรือไม่ (Market Testing) ซึ่งนิยมใช้ในประเศอังกฤษ

2. แนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) แนวคิดนี้เป็นวิธีการบริหารจัดการของภาคเอกชน ซึ่งเน้นเรื่องประสิทธิภาพ คุณภาพ ความพึงพอใจของผู้รับบริการและความรับผิดชอบ โดยการบริหารจัดการจะเหมือนกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชน (Business - Like Approach) ตามที่ Woodrow Wilson กล่าวไว้ว่า การบริหารของภาครัฐหรือเอกชนก็ตาม วิธีการบริหารงานย่อมเหมือนกัน ต่างกันที่วัตถุประสงค์รัฐเน้นประโยชน์สุขของประชาชน แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารราชการอันเนื่องมาจากการขาดความคล่องตัวทางการบริหารจัดการและการมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าและกฎระเบียบ ดังนั้นแนวคิดดังกล่าวจึงนำมาสู่ข้อเสนอการให้ความสำคัญต่อการสร้างตัวชี้วัดผลสำเร็จของการบริหารจัดการทั้งในผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ตลอดจนการสร้าง ความพึงพอใจในคุณภาพของการให้บริการประชาชน รวมทั้งพยายามนำเทคนิควิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชนที่ประสบความสำเร็จมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของภาครัฐ อาทิ การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management: TQM) การรื้อปรับระบบ (RE - Engineering) การจ่ายรางวัลค่าตอบแทนตามผลงาน การตรวจสอบผลการดำเนินงานและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

3. แนวคิดประชาธิปไตย (Participatory State) ที่เห็นคุณค่าของหลักการประชาธิปไตย (Democracy) ที่ประชาชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ จะสามารถมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองหรือพลเมือง เพื่อให้มีความโปร่งใส (Transparency) โดยจะพยายามกระตุ้นให้ประชาชนมีจิตสำนึกและกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองกำหนดนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ภายใต้ข้อจำกัดของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน จึงต้องการเห็นการมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชนในกระบวนการบริหารงานของรัฐเพิ่มมากขึ้นให้รัฐเล็กลง แต่ภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนมีบทบาทมากขึ้น

4. แนวคิดกฎหมายมหาชน (Public Law) เน้นคุณค่าในเรื่องหลักนิติรัฐหรือนิติธรรม “Rule of Law” ต้องการเห็นการบริหารภาครัฐอยู่ในกรอบกติกาของสังคมไม่ใช้อำนาจเกินกว่าที่ขอบเขตกฎหมายกำหนด

5. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล หรือแนวทางในการจัดการปกครองสังคมการเมืองที่ดี (Good Governance) สำหรับสังคมทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยที่เป็นข้อสรุปจากข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาคมทางการเมืองทั้งจากองค์กรระหว่างประเทศมีคุณลักษณะสำคัญ ดังนี้

5.1 การมีความชอบธรรมและความรับผิดชอบทางการเมือง (Political Legitimacy and Accountability)

5.2 ความมีอิสระในการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ (Freedom of Association and Participation)

5.3 การมีกฎระเบียบที่มีความยุติธรรมและน่าเชื่อถือ (A Fair and Reliable Judicial System)

5.4 การมีพันธะความรับผิดชอบและการถูกตรวจสอบของระบบราชการ (Bureaucratic Accountability)

5.5 การมีเสรีภาพของการแสดงออกและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสังคม (Freedom of Information and Expression)

5.6 ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการภาครัฐ (Effective and Efficient Public Sector Management)

5.7 การแสวงหาความร่วมมือกับองค์กรประชาสังคม (Cooperation with Civil Society Organizations)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2547) ได้กล่าวถึงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เกี่ยวข้องกับการกำหนดขอบเขตแบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารงานราชการบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ต้องบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen Centered) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีทาง และวัฒนธรรมการทำงานอย่างจริงจังรวมไปจนถึงมาตรการสร้างแรงจูงใจ (Incentives) เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2. ต้องหวังผลสัมฤทธิ์ โดยยึดการบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ที่สอดคล้องเป็นไปในทางเดียวกันโดยการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการไว้ล่วงหน้าที่สามารถแสดงผลและวัดผลงานได้อย่างชัดเจน

3. ต้องมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า ในการดำเนินการกิจของรัฐจะต้องมีการเปรียบเทียบ ต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินงานทั้งภายในหน่วยงานของตนเอง และระหว่างหน่วยงานใน กรณีที่เป็นการดำเนินการกิจทั้งภายในลักษณะเดียวกัน ที่นำมาเปรียบเทียบกันได้ เพื่อผลลัพธ์ที่ เกิดขึ้นว่ามีความคุ้มค่ากับเงินที่ลงทุนที่เกิดจากภาษีของประชาชนหรือไม่ หากไม่คุ้มค่าไม่ควร ดำเนินการต่อไป

4. ต้องลดเวลาและขั้นตอน โดยลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการลงจากที่เป็น อยู่เดิม มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนจัดบริการให้ประชาชนสามารถ รับบริการให้แล้วเสร็จในที่เดียวกัน เพื่อประชาชนได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็วขึ้น

5. ต้องจัดระเบียบองค์กรทุกหน่วย โดยมีการจัดทบทวน และปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอนการทำงานใหม่อยู่เสมอ ส่วนราชการจึงควรจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นของงาน หรือโครงการที่จะทำให้ออกค้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและงบประมาณของประเทศ ซึ่งอาจจะต้องพิจารณาขยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสม

6. ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ต้อง มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้เข้ารับบริการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้ จัดตั้งอำนวยความสะดวกและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนทราบและเข้าใจง่ายเวลามา ติดต่อ

7. ต้องประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ส่วนราชการต้องสร้างระบบการควบคุมตนเองโดย การตรวจสอบ ติดตาม วัดผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะทำได้สามารถผลักดันการ ปฏิบัติงานของหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ/ นอกจากนี้ยังช่วยให้การ พิจารณาให้บำเหน็จความชอบและรางวัลแก่ข้าราชการเป็นไปตามผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

กระแสนวัตกรรมทางวิชาการต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ใน การบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพื่อนำไปสู่ความพยายามในการ เปลี่ยนแปลงการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิม โดยลดบทบาทและจำกัดขนาดของกำลังคนของ ภาครัฐ การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชนโดยให้ความสำคัญกับการผลิตและการส่งมอบ บริการสาธารณะที่มีคุณภาพต่อลูกค้าหรือประชาชน การมุ่งสู่ความเป็นเลิศโดยการลดขั้นตอน การทำงาน พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย พร้อมกับเสนอแนะทางเลือกใหม่ของการ บริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การถ่ายโอนภารกิจบางประการไปสู่ภาคธุรกิจเอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น การเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่

ภาคประชาสังคมและองค์กรเอกชน ตลอดจนการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจ ร่วมรับผลประโยชน์

ถึงแม้ว่าการบริหารภาครัฐแนวใหม่จะถือเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลก และประเทศไทยได้ผลักดันให้ออกมาเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - 2550) การกระจายอำนาจทั้งการกระจายอำนาจออกจากภาครัฐและการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น จะสร้างระบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Basic Management: RBM) ให้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้นจริงได้จะเป็นการเปลี่ยนเป้าหมายของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นการสนับสนุนเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของประชาชน (Department Goals to Support Citizen Goals) อย่างจริงจัง โดยภาครัฐต้องดำเนินการสิ่งต่าง ๆ ควบคู่กันต่อเนื่อง และมีการติดตามและประเมินผลอย่างชัดเจนได้แก่

1. การปรับเปลี่ยนแนวความคิด (Paradigm Change) ภาครัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการทำงานจากระบบของการกำหนดมาตรการ แผนงาน/ โครงการที่มาจากส่วนกลางเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาโดยศึกษาคุณภาพ ภูมิปัญญา และความร่วมมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของประชาชนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งให้ประชาชนมีจิตสำนึกและความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมรับผิดชอบในการบริหารจัดการการพัฒนา ด้วยการสร้างพื้นฐานความสามารถหลายด้าน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ต้องทำให้เกิดวิสัยทัศน์ร่วม เพื่อให้ทุกคนเห็นภาพการพัฒนาในอนาคตที่เหมือนกัน ซึ่งจะประกอบในการกำหนดวิธีการทำงานที่มุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันในลักษณะที่เป็นพันธมิตรที่เท่าเทียมกัน
3. ส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ (Enabling) โดยจัดโครงสร้างพื้นฐาน ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนได้พัฒนาทักษะในการดำเนินชีวิต ที่จะพัฒนาแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชนได้อย่างมีคุณภาพ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับบริหารจัดการโครงการต่าง ๆ ด้วยตนเอง
4. ส่งเสริมการจัดทำแผนของประชาชน (Advocate Citizen - Centered Planning) ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาทุก ๆ ด้านทุกระดับตั้งแต่ระดับชุมชน ตำบล อำเภอ จังหวัด
5. ส่งเสริมเครือข่ายการทำงานพัฒนา (Networking Development) ต้องส่งเสริมกลุ่มหรือภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาลักษณะเครือข่าย โดยแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ทรัพยากร เพื่อดำเนินการไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. ส่งเสริมกระบวนการสร้างองค์ความรู้ของท้องถิ่น (Local Knowledge/ Wisdom Construction) ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการถ่ายทอดความรู้สู่ประชาชน (Technology Transfer) เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสั่งสม และสร้างเสริมประสบการณ์/ ความรู้ (Facilitate Acquisition of Experience/ Knowledge) ผ่านกระบวนการเรียนรู้จากการกระทำ (Action Learning)

7. ส่งเสริมการติดตามประเมินผลแบบมีส่วนร่วม (Advocate Monitoring and Evaluation) ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินการพัฒนา (รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

กล่าวโดยสรุป ภาคใต้บริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้การบริหารงานภาครัฐในแต่ละยุคสมัยมีจุดเน้นที่แตกต่างกันออกไป แนวคิดในการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่เริ่มก่อตัวขึ้นและได้รับความสนใจมากขึ้นเป็นลำดับจากนานาประเทศ ในฐานะเป็นเครื่องมือและกลไกของความคิดและการปฏิบัติในการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ การบริหารงานภาครัฐจึงต้องมีการปฏิรูปตามแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ โดยต้องปรับให้สามารถทำหน้าที่ใหม่ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์

นโยบายการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล เนินทราย อำเภอเมือง จังหวัดตราด (พ.ศ. 2553 - 2556)

1. การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- 1.1 ปรับปรุงขยายไฟฟ้า และแสงสว่างให้เพียงพอและทั่วถึง
- 1.2 พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน
- 1.3 ก่อสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง บำรุง ถนนให้มีประสิทธิภาพและมาตรฐาน
- 1.4 พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และอุปโภคบริโภค

2. การพัฒนาด้านสังคม

- 2.1 อนุรักษ์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
- 2.2 ส่งเสริมการศึกษา และแหล่งเรียนรู้
- 2.3 ส่งเสริมศักยภาพด้านสาธารณสุข
- 2.4 ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 2.5 สนับสนุนคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ ผู้ด้อยโอกาส

3. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

3.1 ส่งเสริมให้ประชาชนมีการรวมกลุ่ม และจัดตั้งกลุ่มพัฒนาอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ในชุมชน

3.2 ส่งเสริมกลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน และกลุ่มอาชีพในชุมชน

3.3 อบรมพัฒนาความรู้พัฒนาระบบการบริหารจัดการในการประกอบอาชีพของชุมชน

3.4 ประชาสัมพันธ์จัดหาตลาดแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ในชุมชน

4. การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1 สนับสนุนองค์กร เครือข่าย ชุมชน มีส่วนร่วมในการดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

4.2 สร้างจิตสำนึกและตระหนักในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3 มีระบบการจัดเก็บขยะที่ถูกต้องและเหมาะสม

4.4 สวนสาธารณะให้ประชาชนได้พักผ่อน

5. ด้านการเมืองและการบริหาร

5.1 ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ

5.2 ประชาชนมีส่วนร่วมและร่วมตรวจสอบในการบริหารจัดการ

5.3 พัฒนาระบบงานเพื่อการบริการประชาชน

5.4 นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการประชาชน

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

1. องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน

2. องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง|การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การบริหารกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล (ม.58) ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหารท้องถิ่น เรียกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) มีหน้าที่ต้องทำตาม มาตรา 67 ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
2. การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ

8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ องค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุข โภค และการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุข
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และ สาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
31. กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศ กำหนด

สภาพทั่วไปของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย อำเภอเมือง จังหวัดตราด

ที่ตั้ง และอาณาเขต

ตำบลเนินทราย ตั้งอยู่ในอำเภอเมือง จังหวัดตราด ระยะทางห่างจากจังหวัดตราด ประมาณ 5 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลและอำเภอต่าง ๆ

- | | |
|-------------|---|
| ทิศเหนือ | มีอาณาเขตติดต่อกับ ตำบลห้วยแร้ง อำเภอเมือง จังหวัดตราด |
| ทิศตะวันตก | มีอาณาเขตติดต่อกับ ตำบลวังกระแจะ อำเภอเมือง จังหวัดตราด |
| ทิศตะวันออก | มีอาณาเขตติดต่อกับ ตำบลท่าพริก อำเภอเมือง จังหวัดตราด |
| ทิศใต้ | มีอาณาเขตติดต่อกับ อำเภอไทย |

ขอบเขตการปกครองและสถานที่สำคัญ

ตำบลเนินทรายประกอบไปด้วยหมู่บ้าน 8 หมู่บ้านรวมทั้งมีสถานที่ที่สำคัญในตำบล ประกอบไปด้วย โรงเรียนระดับประถมศึกษาจำนวน 2 แห่ง โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาจำนวน 1 แห่ง

ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน/ ห้องสมุดประชาชน จำนวน 4 แห่ง ศาสนสถาน จำนวน 5 แห่ง ศาล
เจ้า จำนวน 1 แห่ง สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน จำนวน 3 แห่ง ป้อมตำรวจ จำนวน 1 แห่ง

ขนาดพื้นที่ตำบล พื้นที่ ต.ป.ก. และพื้นที่การเกษตร

ตำบลเนินทราย มีขนาดพื้นที่ตำบลประมาณ 50,571 ไร่ ส่วนหนึ่งของพื้นที่ตำบล เป็น
พื้นที่ที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ประมาณ 9,073 ไร่ ได้แก่ หมู่ที่ 9 ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในตำบล
ประกอบอาชีพทางการเกษตร ดังนั้นพื้นที่ตำบลบางส่วนจึงใช้เป็นพื้นที่การเกษตร ประมาณ 41,551
ไร่

ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบล มีลักษณะเป็นที่ราบสลับเนินเขา ดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปน
ทราย

แหล่งน้ำ

แหล่งน้ำในตำบลเนินทราย สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ แหล่งน้ำธรรมชาติ
แหล่งน้ำสาธารณะ บางแห่งมีน้ำใช้ตลอดปี แต่บางแห่งน้ำแห้งไม่มีน้ำเพียงพอ โดยพบว่า การนำ
น้ำไปใช้ประโยชน์

การประกอบอาชีพ

เกษตรกรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม การทำงานในภาคอุตสาหกรรมและ
การใช้แรงงานในภาคเกษตร โดยมีการประกอบอาชีพทำสวนยางพารามากที่สุด รองลงมาเป็น
การทำสวนผลไม้

กำหนดงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่องการกำหนดงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานส่วนตำบลในส่วนราชการ
ต่าง ๆ ภายในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติ
หน้าที่แทน โดยมีหน้าที่บังคับบัญชาพนักงาน ลูกจ้าง พนักงานจ้างตามภารกิจในสำนักฯ เพื่อ
รับผิดชอบ

1. งานบริหารทั่วไป
2. งานนโยบายและแผน
3. งานกฎหมายและคดี
4. งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. งานกิจการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
6. งานส่งเสริมการเกษตร
7. งานสวัสดิการสังคม

กำหนดงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนการคลัง

หัวหน้าส่วนการคลัง เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบ โดยมีพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง (ส่วนการคลัง) เป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจ่าย การรับ การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงินและเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกาเกี่ยวกับเงินเดือนค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินบำเหน็จ บำนาญ เงินอื่น ๆ เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ฐานการเงิน การจัดสรรเงินต่าง ๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภททะเบียนคุมเงินรายได้และรายจ่ายต่าง ๆ การควบคุมเงินเบิกจ่าย งานทางบดลองประจำเดือน ประจำปี งานเกี่ยวข้องกับการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย ดังนี้

1. งานการเงิน
2. งานบัญชี
3. งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบ
4. งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

ทั้งนี้ ในการมอบหมายหน้าที่ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามตำแหน่งหน้าที่ โดยให้อยู่ในการดูแลและมอบหมายจากหัวหน้าส่วนการคลัง

กำหนดงานและหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนโยธา

ส่วนโยธา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจออกแบบการจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบการก่อสร้าง งานการควบคุมอาคารตามระเบียบ กฎหมาย งานแผนการปฏิบัติงานการก่อสร้างและซ่อมบำรุงการควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้านวิศวกรรม เครื่องจักรกล การรวบรวมประวัติติดตาม ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุมการบำรุงรักษาเครื่องจักรและยานพาหนะงานเกี่ยวกับแผนงานควบคุมเก็บรักษาการเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย โดยมีส่วนราชการภายในส่วนโยธา ประกอบด้วย

1. งานควบคุมอาคารและผังเมือง มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของงานสถาปัตยกรรม งานผังเมือง
2. งานก่อสร้าง มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของงานวิศวกรรม
3. งานประสานสาธารณูปโภค มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติในหน้าที่ของงานสวนสาธารณะงานสาธารณูปโภค งานจัดสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ งานศูนย์เครื่องจักรกล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพและตรงต่อความต้องการของประชาชน นับได้ว่าเป็นบทบาทและหน้าที่สำคัญยิ่งในผลสำเร็จในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นผู้วิจัยจึงขอเสนองานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์กรหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางและเปรียบเทียบกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

อรพินท์ สฟ โชคชัย และคณะ (2540) เรื่อง โครงการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะจากการศึกษา ดังนี้

1. ความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลและการกระจายอำนาจ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกลไกการพัฒนาท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการพัฒนาหมู่บ้าน และตำบลให้มีความเป็นอยู่ที่ดีได้ การบริการงานของผู้แทนประชาชนจะเน้นการตอบสนอง ความต้องการของประชาชนในชุมชนเป็นหลักการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีความโปร่งใสพอสมควรเพราะอยู่ใกล้ชิดประชาชน ระบบการกระจายข่าวสาร และการยอมรับในความสามารถ และผลงานของผู้แทนในองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นที่สนใจของชาวบ้านในยุคข้อมูลข่าวสารสมัยใหม่
2. การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา หลักการกระจายอำนาจในการบริหารและการพัฒนาให้องค์กรระดับท้องถิ่น จะต้องสร้างระบบและกลไกการควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การทำงานขององค์กรระดับชุมชนโดยรวม ปัจจุบันแนวทางและกลไกที่ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในการบริหารและการปกครองยังมีความจำกัด ไม่ค่อยตรวจสอบ รับรู้ข้อมูลข่าวสาร และเสนอข้อคิดเห็น
3. ภาคราชการและการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจุบันภาคราชการเป็นภาคการพัฒนาที่มีความพร้อมในทุกด้านสำหรับการดำเนินงานเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล และจะเป็นภาคที่มีประสิทธิภาพเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต แต่ในทางตรงข้าม หากภาคราชการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดก็อาจจะสร้างปัญหาได้เช่นกัน ในส่วนที่ภาคราชการควรเร่งดำเนินการควบคู่กันไป คือการสร้างกลไกและเงื่อนไขให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วม

ประสาน กำจรเมณกุล (2542, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ในภาพรวมอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง โดยความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ในด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมสูงสุด องค์กรคือ ด้านการเมืองการปกครอง และต่ำสุดคือ ด้านการจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการเปรียบเทียบ พบว่า อายุ สถานภาพ สมรส ระดับการศึกษา อาชีพที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเทศบาลแตกต่างกันโดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความแตกต่างกัน ได้แก่ เพศ รายได้ และระยะเวลาที่อยู่ในเทศบาล

ทิวา ประสุวรรณ (2547) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีที่ทำกรองค์กรการบริหารส่วนตำบลบ้านแลง พบว่าระดับความพึงพอใจ พบว่าระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการนั้น มีสาเหตุเนื่องมาจาก ปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาด้านการคลัง ปัญหาด้านควบคุมกำกับดูแล ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคล และปัญหาการวางแผนพัฒนาตลอดจนการสร้างยอมรับให้กับประชาชน อีกหลายด้านคือ เพื่อให้ประชาชนเกิดการยอมรับ และจะต้องผ่อนคลายบทบาทในการควบคุมการบริหารการบริการและได้รับความคิดเห็นชอบจากประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ด้านเจ้าหน้าที่ที่น่าจะอึดอัดเป็นกันเอง กับประชาชนที่มาติดต่อขอรับบริการให้สะดวก รวดเร็ว สร้างความประทับใจให้แก่ผู้บริการ หลักเล็งการเลือกปฏิบัติในการบริการคือมีการบริการที่เท่าเทียมกัน

บุศรา พูลเกษม (2548) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด่านชุมพล อำเภอปอไร่ จังหวัดตราด ปรากฏว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด่านชุมพล อำเภอปอไร่ จังหวัดตราด ในภาพรวมอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง เมื่อจำแนกตามรายชื่อตามระดับการปฏิบัติงานพบว่า

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/ สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
5. การบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการท่องเที่ยว อยู่ในเกณฑ์น้อย
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น อยู่ในเกณฑ์น้อย

เปรียบเทียบสถานภาพส่วนบุคคล กับความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด่านชุมพล อำเภอปอไร่ จังหวัดตราด จากผลการศึกษา

พบว่า เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาที่อยู่อาศัย มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ยกเว้นพื้นที่หมู่บ้านที่อยู่อาศัย มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของประชาชนที่แตกต่างกัน

วสันต์ เหลืองประภัสร์ (2548) ได้เสนอบทความทางวิชาการเรื่อง “การจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย: สองกระแสความคิดในการบริหารงานภาครัฐ “ลูกค้า” หรือ “พลเมือง” โดยได้แสดงทัศนะว่าการรับเอาแนวคิดและแนวปฏิบัติในภาครัฐกิจเอกชนและกลไกตลาดมาปรับใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนผู้รับบริการ ไปสู่ความเปกค่า ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์คล้ายที่เกิดขึ้นในตลาดและถูกชี้นำโดยการแข่งขัน แต่ภาครัฐยังต้องคงอยู่บนพื้นฐานของการให้คุณค่าทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการบริหารภาครัฐจึงไม่อาจให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะลูกค้านั้น หากแต่ต้องมีระบบการบริหารงานที่กลมกลืนกับคุณค่าแบบประชาธิปไตยที่มองประชาชนในฐานะพลเมืองที่มีสิทธิหน้าที่เป็นเจ้าของรัฐด้วยเช่นกัน

วิชาติ พานิชกุล (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเนินสูง อำเภอนาทม จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมปานกลาง โดยจำแนกตามสภาพส่วนบุคคล ดังนี้ เพศ โดยประชาชนเพศชายและเพศหญิงมีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเนินสูงในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน อายุ ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเนินสูงในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านพัฒนาสังคม ที่แตกต่างกัน ซึ่งในด้านโครงสร้างพื้นฐานประชาชนที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี มีระดับความคิดเห็นแตกต่างจากประชาชนที่มีอายุระหว่าง 21 - 30 ปี และ 31 - 40 ปี นอกจากนั้นประชาชนที่มีอายุระหว่าง 31 - 40 ปี มีระดับความคิดเห็นแตกต่างไปจากประชาชนที่มีอายุระหว่าง 41 ปีขึ้นไป ในด้านพัฒนาสังคม ประชาชนที่มีอายุระหว่าง 21 - 30 ปี มีระดับความคิดเห็นแตกต่างจากประชาชนที่มีอายุระหว่าง 41 ปีขึ้นไป ส่วนในระดับการศึกษา ประชาชนที่มีการศึกษต่างกันมีระดับความคิดเห็นแตกต่างกันต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเนินสูงในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีระดับความคิดเห็นในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้น มีด้านพัฒนาสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและค้าขาย/ ทำธุรกิจและรับจ้างทั่วไปมีระดับความคิดเห็นแตกต่างจากอาชีพรับราชการ/ รัฐวิสาหกิจ ด้านพัฒนาสังคม อาชีพเกษตรกรรมมีความคิดเห็นต่างจากอาชีพรับราชการ/ รัฐวิสาหกิจ ด้านพัฒนาสังคม อาชีพเกษตรกรรมมีความคิดเห็นต่างจากอาชีพอาชีพรับราชการ/ รัฐวิสาหกิจ ด้านพัฒนาสังคม ด้านการเมืองการบริหารอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้างทั่วไปมีความคิดเห็นต่างจากอาชีพรับราชการ/ รัฐวิสาหกิจ ในส่วนรายได้ต่อเดือนต่างกัน พบว่า ประชาชนที่มีระดับ

ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลนีนสูงในภาพรวมทุกด้านไม่แตกต่างกันยกเว้น ด้านพัฒนาสังคม ประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท และ 10,000 - 20,000 บาท มีระดับความคิดเห็นแตกต่างกันจากประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือน 20,001 - 30,000 บาท และ 30,001 บาทขึ้นไป ด้านการเมืองการบริหาร ประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท และ 10,000 - 20,000 บาท และ 20,001 - 30,000 บาท มีระดับความคิดเห็นแตกต่างจากประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือน 30,001 บาทขึ้นไป

ไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2550) เสนอบทความทางวิชาการเมืองเรื่อง “การจัดการภาครัฐกับการเสริมพลังประชาชน” ซึ่งกล่าวถึงแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า การบริหารราชการในปัจจุบันเป็นการนำแนวความคิดหรือตัวแบบการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์หรือบูรณาการเพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนและมีความเชื่อมโยงกับแนวคิดการเสริมพลัง โดยเฉพาะแนวทางการมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กร ทางเลือกสาธารณะ และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ โดยมีหลักการหลัก ๆ ดังนี้ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการประชาชนสู่ความเป็นเลิศ การมีธรรมาภิบาล

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย อำเภอเมือง จังหวัดตราด ผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้มาจากแผนงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย อำเภอเมือง จังหวัดตราด เป็นแนวทางในการทำวิจัย

ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน

ตารางที่ 1 สรุปประเด็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ที่	ชื่อเรื่อง	ผู้วิจัย	ปี	ตัวแปร	ข้อความ
1.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคำม่วน อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด 2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ เทศบาลตำบลเนินสูง อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี	บุศรา พูนเกษม วิชาดิ พานิชกุล	2548 2548	เพศ	1. เพศต่างกัน ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน 2. เพศต่างกัน ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
2.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ ทต.เมืองกาฬสินธุ์ 2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขวาง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี	ประสาน กำจรเมณกุล สิทธิกร ขอลุลชัน	2542 2551	อายุ อายุ	1. อายุต่างกันความเห็นต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน 2. อายุต่างกันความเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
3.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคำม่วน อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด 2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขวาง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี	บุศรา พูนเกษม สิทธิกร ขอลุลชัน	2548 2551	สถานภาพสมรส	1. สถานภาพสมรสต่างกัน ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน 2. สถานภาพสมรสต่างกัน ความเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
4.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ เทศบาลตำบลเนินสูง อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี 2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลคำม่วน อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด	วิชาดิ พานิชกุล บุศรา พูนเกษม	2548 2548	การศึกษา	1. ระดับการศึกษาต่างกัน ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน 2. ระดับการศึกษาต่างกัน ความ คิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	ชื่อเรื่อง	ผู้วิจัย	ปี	ตัวแปร	ข้อความ
5.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขวาง อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี	สิทธิกร ขอลุลชวน	2551	อาชีพ	1. อาชีพต่างกันความเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
	2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ เทศบาลตำบลเนินสูง อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี	วิชาติ พานิชกุล	2548		2. อาชีพต่างกันความเห็นต่อการปฏิบัติงานแตกต่างกัน
6.	1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของ เทศบาลตำบลเนินสูง อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี	วิชาติ พานิชกุล	2548	รายได้	1. รายได้ต่างกันความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
	2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลคันทาม อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด	บุศรา พูนเกษม	2548		2. รายได้ต่างกันความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

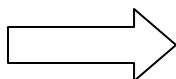
ตัวแปรตาม คือ นโยบายการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย

อำเภอเมือง จังหวัดตราด ทั้ง 5 ด้าน คือ

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านสังคม
3. ด้านเศรษฐกิจ
4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. ด้านการเมืองและการบริหาร

ตัวแปรอิสระ

1. เพศ
2. อายุ
3. สถานภาพสมรส
4. ระดับการศึกษา
5. อาชีพ
6. รายได้ต่อเดือน



ตัวแปรตาม

- ความคิดเห็นของประชาชนต่อ
การปฏิบัติงานของ องค์การบริหาร
ส่วนตำบลเนินทราย
1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
 2. ด้านสังคม
 3. ด้านเศรษฐกิจ
 4. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม
 5. ด้านการเมืองและการบริหาร

ภาพที่ 1 นโยบายการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลเนินทราย อำเภอเมือง
จังหวัดตราด (พ.ศ. 2553 - 2556)