

ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง  
อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ธนศ เร็ยรนนันท์

ปัญหาพิเศษนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน

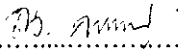
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

ธันวาคม 2556

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

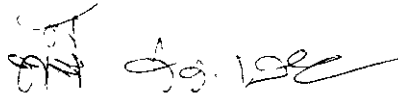
คณะกรรมการอาจารย์ที่ปรึกษาปัญหาพิเศษทางการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน  
และคณะกรรมการควบคุมมาตรฐานวิชาปัญหาพิเศษทางการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน  
ได้พิจารณาปัญหาพิเศษของ ธเนศ เรียรนนท์ ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน  
ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

อาจารย์ที่ปรึกษาปัญหาพิเศษทางการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน



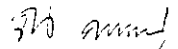
(ดร.ณุกานดา กิติสุภาวัฒนา)

คณะกรรมการควบคุมมาตรฐานวิชาปัญหาพิเศษทางการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน



ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พชันย์ ธารเสนา)



กรรมการ

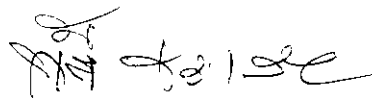
(ดร.ณุกานดา กิติสุภาวัฒนา)



กรรมการและเลขานุการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต)

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจอนุมัติให้รับปัญหาพิเศษฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ของ  
มหาวิทยาลัยบูรพา



คณบดีวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พชันย์ ธารเสนา)

วันที่ ๑๒ เดือน กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

## ประกาศคุณูปการ

การศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองจันทบุรี สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาจากหลายท่านที่ได้อนุเคราะห์ให้ความช่วยเหลือ และให้คำปรึกษาแนะนำในแนวทางที่ถูกต้องอย่างยิ่ง โดยเฉพาะ ผศ.ดร.พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต และ ดร.ณุกานดา กิตติภักดี ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้ให้คำชี้แนะในการดำเนินงานวิจัย การคัดเลือกเรื่องที่ศึกษา การตรวจทาน ตลอดจนให้คำแนะนำแก้ไขส่งผลให้การศึกษาสำเร็จลุล่วง ด้วยดี ผู้ศึกษาผู้ศึกษาซึ่งในความกรุณาและเสียสละเวลาของท่านเป็นอย่างยิ่งและขอกราบ ขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

การศึกษานี้จะสำเร็จลงไม่ได้หากขาดความร่วมมือจากนายสันติ ผินเจริญ ท้องถิ่น จังหวัดจันทบุรี และนายสุวัฒน์ มานะปัญญา ปลัดเทศบาลเมืองท่าช้าง ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลทั่วไปของ เทศบาลเมืองจันทบุรีที่เป็นประโยชน์ในการศึกษา รวมทั้งประชาชนกลุ่มตัวอย่างในเขตเทศบาล เมืองจันทบุรี ที่ให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม และได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ครบถ้วน ทำให้ได้ผล การศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการการศึกษาในเรื่องนี้ตลอดจนผู้ที่มีได้เอ่ยนาม ณ ที่นี้ทำให้ ความอนุเคราะห์ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้เป็นอย่างยิ่งด้วยเช่นกัน

ธเนศ เขียรนันท์

54930413: สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและเอกชน; รป.ม. (การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน)

คำสำคัญ: ความคิดเห็น/ ประชาชน/ หลักธรรมาภิบาล

ชเนศ เขียรนันท์: ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี (PUBLIC OPINION TOWARDS THE OUTCOME OF THE ADMINISTRATION BASED ON GOOD GOVERNANCE AT THA CHANGE CITY, MUANG DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE) อาจารย์ผู้ควบคุม  
ปัญหาพิเศษ: ญูกานดา กิติสุขวัฒนา ปร.ค. 124 หน้า. ปี พ.ศ. 2556.

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษา ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างอำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 380 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) ด้วยการสุ่มตัวอย่างในแต่ละระดับชั้นหรือในแต่ละชุมชนย่อยอย่างเป็นสัดส่วนจากนั้นจึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสอบถาม ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นใช้สถิติค่าความถี่, ค่าร้อยละ, ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ), ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ( $SD$ ), และสถิติเชิงอ้างอิงที่ใช้สำหรับทดสอบสมมติฐานการวิจัยโดยจำแนกตามลักษณะตัวแปร โดยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือใช้การทดสอบค่าที (t-test) สำหรับเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระที่มี 2 กลุ่ม และใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One-way ANOVA) สำหรับเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระที่มี 3 กลุ่มขึ้นไป โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับดีมากที่สุดโดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักคุณธรรมอยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับดีมาก ตามลำดับ และด้านหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับดีมาก แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ผลการทดสอบสมมติฐานเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

54930413: MAJOR: PUBLIC AND PRIVATE MANAGEMENT; M.P.A. (PUBLIC AND PRIVATE ADMINISTRATION)

KEYWORDS: OPINION/ PEOPLE/ GOOD GOVERNANCE

THANET THEARRANUN: PUBLIC OPINION TOWARDS THE OUTCOME OF THE ADMINISTRATION BASED ON GOOD GOVERNANCE AT THA CHANGE CITY, MUANG DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE. ADVISOR: NUKANDA KITISUPAVATANA, Ph.D. 124 P. 2013.

This quantitative study aims 1) to examine the opinion of people towards the outcome of the administration based on good governance at Tha Chang City, Muang district, Chanthaburi province and 2) to compare the opinion of the studied people classified by sex, age, educational level, and occupation.

The samples, derived from stratified random sampling, consist of 380 people in Tha Chang City, Muang district, Chanthaburi province. Questionnaire is used as data collecting tool, and statistics used for data analysis are frequency, percentage, mean, standard deviation, t-test, One-way ANOVA at a statistical significance of .05.

The findings show that holistically the opinion of the people towards the outcome of the administration based on good governance at Tha Chang City, Muang district, Chanthaburi province is rated high. When considered by aspect, the aspect of the rule of law is rated the highest. The aspects of responsibility, morality, transparency, and participation are rated high respectively.

The hypothesis test reveals that the opinion of the studied people with differences of sex, age, educational level, and occupation towards the outcome of the administration based on good governance at Tha Chang City, Muang district, Chanthaburi province is different.

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่ออังกฤษ .....	จ
สารบัญ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ช
สารบัญภาพ .....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย .....	4
สมมติฐานการวิจัย .....	4
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
ขอบเขตการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ .....	6
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวัง .....	9
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น .....	11
วิวัฒนาการของการจัดการ .....	14
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	23
แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล .....	29
แนวคิดเกี่ยวกับการให้อำนาจ .....	45
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ .....	49
แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล.....	56
ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี .....	60
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	66

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	78
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	78
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	81
การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ .....	81
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	82
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	83
เกณฑ์การแปลผล .....	83
ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	84
4 ผลการวิจัย .....	85
ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง.....	85
ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ..	87
ตอนที่ 3 การทดสอบสมมติฐาน .....	97
5 อภิปรายและสรุปผล .....	103
สรุปผลการวิจัย.....	104
อภิปรายผล .....	104
ข้อเสนอแนะ.....	111
บรรณานุกรม .....	112
ภาคผนวก .....	118
ประวัติย่อของผู้วิจัย .....	124

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	สรุปการอ้างอิงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรอิสระที่ศึกษา..... 71
2	สรุปผลการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อยของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ..... 80
3	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล..... 85
4	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักนิติธรรม..... 87
5	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักคุณธรรม ..... 88
6	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความโปร่งใส..... 90
7	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม..... 92
8	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ..... 93
9	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า..... 95
10	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของของความคิดเห็นของประชาชนต่อ ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี โดยภาพรวม ..... 96
11	การเปรียบเทียบเพศกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ..... 97



## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
12 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอายุ.....	98
13 เปรียบเทียบความแตกต่างรายกลุ่มแบบ LSD อายุกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี .....	98
14 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา .....	99
15 เปรียบเทียบความแตกต่างรายกลุ่มแบบ LSD ระดับการศึกษากับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี .....	100
16 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอาชีพ.....	100
17 เปรียบเทียบความแตกต่างรายกลุ่มแบบ LSD อาชีพกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี .....	101
18 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน .....	102

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	5
2	โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย.....	58
3	โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย.....	58
4	โครงสร้างสภามหาวิทยาลัย.....	59
5	ดวงตราสัญลักษณ์มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์.....	61
6	แผนผังการแบ่งชุมชนย่อยมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี .....	63

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิวัฒนาการของโลกยุคโลกาภิวัตน์ทำให้สถานการณ์ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการบริหารงานภาครัฐและเอกชนมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วกว้างขวาง ทั้งนี้ เพราะความก้าวหน้าทางด้านการสื่อสารเทคโนโลยีมีการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็วสู่ประชาชน แต่ระบบการบริหารงานทั้งภาครัฐและเอกชนเกิดความไม่สอดคล้องและทันต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงทำให้สังคมโลกหันกลับมามองถึงสาเหตุปัญหาที่แท้จริงในการบริหารของแต่ละประเทศที่มีผลกระทบต่อด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์การอื่น ๆ อย่างมากมาย การบริหารเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การเพราะเป็นเครื่องมือที่ชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จและความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพขององค์การในปัจจุบันการบริหารจัดการมีความสลับซับซ้อนกว่าในอดีตแต่การบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐยังอยู่ในช่วงปรับตัวและยังคุ้นเคยอยู่กับการใช้รูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นการบริหารจัดการแบบแยกส่วน (Fragment Administration) ผลลัพธ์ก็คือหน่วยงานแต่ละหน่วยและบุคคล แต่ละบุคคลต่างก็มุ่งทำงานเฉพาะส่วนของตนไม่ได้มุ่งเน้นให้มีการประสานงานและบูรณาการกับหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ๆ ทำให้การบริหารไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร การบริหารจัดการแบบบูรณาการที่คำนึงถึงเป้าหมายและความต้องการของประชาชน การประสานงานระหว่างทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจะช่วยให้ผู้บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ภายใต้อำนาจมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างมีเอกภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวมต่อไป (พระจรรุณ ชีรปัญญา โสภณ (เวฬุวาปี), 2554)

ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วการมีธรรมาภิบาลที่ดีในสังคมจะสามารถนำมาซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีและมีมาตรฐานของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งหากนับจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอย่างมาก เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีลักษณะเด่นอันเป็นคุณต่อประเทศชาติและประชาชนด้าน โครงสร้างและแนวทางที่จะนำไปสู่ธรรมาภิบาล โดยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ นอกจากนี้

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมารับผิดชอบในการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชน ตลอดจนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลมากยิ่งขึ้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบันจึงมีบทบาทและหน้าที่ที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นอีกด้วย (กัชร รัตนธรรม, 2552 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

ปัจจุบันประเทศไทยได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เน้นในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น เป็นการประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใสของภาครัฐ ซึ่งภาครัฐอาจถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้นธรรมชาติจึงเป็นเครื่องมือใหม่ในการบริหารงานภาครัฐซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือการเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการการสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้นและเป็นหลักประกันในเรื่องความมีประสิทธิภาพในการทำงาน การบริหารงานอย่างโปร่งใส หลักธรรมชาติจึงเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของทุกองค์กรไม่ว่าหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชน แต่การนำหลักธรรมชาติมาใช้เพื่อให้ได้ผลดีนั้นต้องอาศัยการปรับตัวและการเตรียมความพร้อมของประชาชนและผู้บริหารขององค์กร ในทุกระดับ รัฐบาลจึงได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับปรุงงานบริการให้ประชาชนมีความพึงพอใจในการให้บริการของภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวจึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรมและส่วนราชการนำไปถือปฏิบัติ หลักเกณฑ์ดังกล่าวประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2546 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองชนิดหนึ่งที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องบริหารราชการ โดยยึดหลักการบริหารตามหลักธรรมชาติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้เทศบาลเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิต การพัฒนาความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานของชุมชนที่สำคัญ เทศบาล มีภารกิจในการให้บริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยต้องพัฒนาคนและ คุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาลให้อยู่ดีกินดี มีสุขภาพดี สร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุล พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เชิงคุณภาพ พัฒนาภูมิทัศน์สภาพแวดล้อมของเมือง รวมทั้งต้องพัฒนาและรักษาวัฒนธรรม การศึกษาและประเพณีท้องถิ่น ผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุง วิธีการในการดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในการบริหารงานของเทศบาลนั้นหากยึดถือแนวทาง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางในการบริหารก็จะทำให้เทศบาลสามารถ บริหารงานและให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ (วิจิต โปธาราม, 2547 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

เทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติ เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2550 มีพื้นที่ใน เขตการปกครอง จำนวน 11.75 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุม 6 หมู่บ้าน โดยแบ่งเป็นเขตชุมชนย่อยเพื่อ การพัฒนาเทศบาลเมืองท่าช้าง จำนวน 9 ชุมชน โดยเทศบาลเมืองท่าช้างได้นำเครื่องมือการบริหาร งานตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการทำงานและมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะเพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชนโดยปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทุกชนิดเพื่อรองรับการเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาเมืองท่าช้างให้เป็นเมืองที่น่าอยู่ รวมถึงพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต ของประชาชนในเขตเทศบาลให้อยู่ดีกินดี มีสุขภาพดี สร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง พัฒนาและ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุลแหล่งท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ พัฒนา ภูมิทัศน์สภาพแวดล้อมของเมือง รวมทั้งส่งเสริมการสร้าง ความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของ ประชาชน สร้างความปลอดภัยและรักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ การศึกษา วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นงานที่ เทศบาลต้องให้ความสำคัญ แต่ก็ยังพบปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านงบประมาณ ระบบฐานข้อมูลบุคลากร การประสานงานตลอดจนเครื่องมือหรือวัสดุอุปกรณ์ ในการดำเนินงานและความต้องการของประชาชนที่ต่างกัน ผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลจึง จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแผนหรือวิธีการในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของ ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด (เทศบาลเมืองท่าช้าง, 2554)

## วัตถุประสงค์การวิจัย

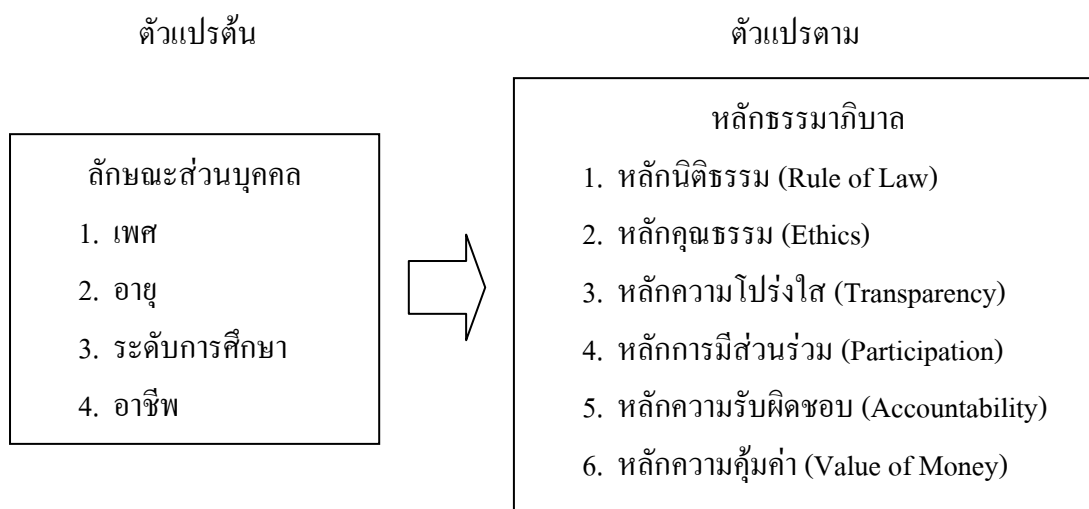
1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ

## สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544) จำนวน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value of Money) แสดงเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี อันจะนำไปสู่การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ทราบผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพ
3. สามารถนำผลการวิจัยเสนอเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนาในการบริหารงานของเทศบาล พร้อมข้อเสนอแนะในการวางแผนหรือสร้างระบบการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้แก่เทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือส่วนราชการอื่น ๆ ในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น

### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เนื้อหาที่เกี่ยวข้องจึงประกอบด้วยแนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคล 4 ประการ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ

1.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม (Rule of Laws) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value of Money) (สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2542)

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 7,763 ครัวเรือน (เทศบาลเมืองท่าช้าง, 2554)

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยในช่วงเดือนตุลาคม 2555-เมษายน 2556 รวมเวลาประมาณ 6 เดือน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ให้ความหมายศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ไว้ดังนี้

1. ความคาดหวัง หมายถึง ความต้องการ ความมุ่งหวังหรือความรู้สึกนึกคิดอย่างมีวิจรรย์ญาณของบุคคลในการคาดคะเนหรือคาดการณ์ล่วงหน้าต่อบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งอาจจะเกี่ยวกับบุคคล เหตุการณ์ การกระทำ และอื่น ๆ โดยการที่จะเป็นไปตามความคาดหวังหรือไม่ และมากน้อยเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับความรู้และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

2. ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ เจตคติและค่านิยมที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง โดยอาศัยประสบการณ์ความรู้ สภาพแวดล้อมและการสังเกตเป็นส่วนผลักดันให้เกิดความคิดเห็นในลักษณะเช่นนั้น การแสดงความคิดเห็นนั้นอาจแสดงได้ด้วยภาษาพูด ภาษากาย หรือการเขียนก็ได้ ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าวอาจถูกหรืออาจผิดไปจากข้อเท็จจริงก็ได้ รวมทั้งอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้เช่นกัน

3. ประชาชน หมายถึง หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่มีทะเบียนบ้านอยู่ภายในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี



4. ความคิดเห็นของประชาชน หมายถึง ความคิดเห็นของหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่มีทะเบียนบ้านอยู่ภายในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

5. การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการทำให้เป้าหมายขององค์การบังเกิดผลสัมฤทธิ์ตามกรอบแนวคิดของ Bartol and Martin (1991) ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 4 อย่าง คือ 1) การวางแผนเป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ 2) การจัดองค์การ เป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้แผนที่ตั้งไว้สามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ 3) การเป็นผู้นำกระบวนการ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรขององค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายให้มีส่วนช่วยกันทำงานทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายขององค์การเป็นสำคัญ 4) การควบคุม เป็นกระบวนการที่มุ่งไปสู่การออกกฎระเบียบวิธีปฏิบัติในการทำกิจกรรมขององค์การที่จะส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพในทุกระบบและทุกขั้นตอน โดยผลลัพธ์ที่ออกมาอย่างต่ำจะต้องได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเป็นการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ให้บรรลุถึงเป้าหมายสำคัญขององค์การอย่างเกิดประสิทธิผลสูงสุด

การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การมุ่งเน้นประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness) การมุ่งเน้นเรื่องคุณภาพ (Quality) หรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) และการมุ่งเน้นหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งองค์ประกอบนี้จะสอดคล้องประสานกับสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้องค์การต้องปรับตัวตามเพื่อความความเข้มแข็งในการอยู่รอดและมีความสามารถเชิงการแข่งขัน

6. ธรรมชาติของ หมายถึง หลักการพื้นฐานในการบริหารงาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับประชาชนที่จะต้องได้รับการบริการที่ดีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

6.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ กฎหมายที่ใช้บังคับในเทศบาลที่มีความเป็นธรรมและเสมอภาค เอื้อต่อการควบคุมและนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กรและการพัฒนาเทศบาล

6.2 หลักคุณธรรม หมายถึง ความถูกต้องดีงามของคุณธรรมจริยธรรม มาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการทำงานที่ซื่อสัตย์ สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ มีวินัย เสียสละเพื่ออำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนและบุคลากรของเทศบาล

6.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคลากรในเทศบาลให้ทำงานอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ทั้งด้านการบริหารงาน การบริหารคน การบริหารเงินงบประมาณและมีการสื่อสารที่ดีให้ทุกฝ่ายทราบข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวของเทศบาล

6.4 หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคลากรของเทศบาลทุกระดับได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมสนับสนุนตรวจสอบการปฏิบัติงานตามสิ่งที่ตนได้ร่วมตัดสินใจ

6.5 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ ประชาชน สังคมและประเทศชาติของบุคลากรเทศบาล โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญรวมทั้งยอมรับผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและพร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

6.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดของเทศบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน

7. การให้อำนาจ หมายถึง การโอนอำนาจหรือมอบอำนาจจากผู้ที่มีอำนาจให้กับผู้ที่ไม่ได้มีอำนาจนั้นมาก่อน เพื่อให้ผู้ที่รับมอบอำนาจนั้นมีอำนาจมากขึ้น สามารถตัดสินใจหรือดำเนินการใด ๆ ตามขอบเขตที่ได้รับมอบอำนาจเสมือนเป็นผู้ที่มีอำนาจแท้จริง

8. การกระจายอำนาจ หมายถึง การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งนี้การกระจายอำนาจทางการบริหารคือการมอบอำนาจหน้าที่หรือการโอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานระดับต่าง ๆ รองลงมาหรือให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป และอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนรับผิดชอบดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนหน่วยราชการหรือการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการกิจกรรมสาธารณะ

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวัง
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
3. วิวัฒนาการของการจัดการ
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
5. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
6. แนวคิดเกี่ยวกับการให้อำนาจ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
8. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
9. ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคาดหวัง

#### ความหมายของความคาดหวัง

Colins Cobuild English Dictionary (1977, p. 580 อ้างถึงใน สุภาวดี ฉัตรวรรณชมพู, 2550, หน้า 20) ให้ความหมายว่า ความคาดหวังเป็นสิ่งที่ได้คาดหวังเอาไว้ เป็นความเชื่อว่าสิ่งใดน่าจะเกิดขึ้นและเป็นไปตามความต้องการที่ได้คาดหวังเอาไว้

Oxford University (1987 อ้างถึงใน สุภาวดี ฉัตรวรรณชมพู, 2550, หน้า 20) ให้ความหมายว่า ความคาดหวังเป็นสภาวะทางจิต ซึ่งเป็นความรู้สึกนึกคิดอย่างมีวิจารณญาณของบุคคลที่คาดการณ์ล่วงหน้าต่อบางสิ่งบางอย่างว่าควรจะมีควรจะเป็นหรือควรเกิดขึ้น

Webster's New World Dictionary (1988, p. 478 อ้างถึงใน สุภาวดี ฉัตรวรรณชมพู, 2550, หน้า 20) ให้ความหมายว่า ความคาดหวังเป็นการคาดการณ์อนาคต โดยที่ความคาดหวังนั้นอาจเป็นการคาดการณ์อนาคตในสิ่งที่ดีหรือสิ่งที่ไม่ดีก็ได้

เกคินี กลั่นบุศน์ (2540 อ้างถึงใน ชนกฤต เป็นปิ่น, 2550, หน้า 7) กล่าวว่า ความคาดหวัง หมายถึง การคาดคะเนหรือความมุ่งหวังของบุคคลที่มีต่อคนอื่นในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ตนปรารถนา โดยขึ้นอยู่กับประสบการณ์ การกระทำและอนาคตเพราะว่าพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกในปัจจุบันย่อมคาดหวังผลในอนาคต

วรลักษณ์ มนต์เอื้อศิริ, มิ่งขวัญ กาญจนวิเศษ และภัทริรา ยอดพิจิตร (2541) กล่าวว่า ความคาดหวัง หมายถึง การคาดการณ์ถึงโอกาสที่จะเกิดขึ้นจากเหตุการณ์หรือการกระทำของตนเอง ในลักษณะที่ใครทำอย่างไรก็จะได้รับผลอย่างนั้น

สาธิต สือประเสริฐสุข (2544, หน้า 8) ให้ความหมายว่า ความคาดหวังคือแรงจูงใจที่เกิดจากบุคคลมีความต้องการหลายอย่างและเชื่อว่าถ้าดำเนินการวิธีนี้แล้วจะได้ผลตอบแทนเช่นนั้น และเมื่อเชื่อแล้วตัดสินใจกระทำผลที่ได้รับนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งจะเกิดความพอใจหรือไม่พอใจได้แต่ก็มีแรงจูงใจให้ทำตามความเชื่อว่าจะเป็นอย่างที่คาดหวัง

สุภาวดี นัตรวรรณชมพู (2550, หน้า 20) ให้ความหมายของความคาดหวังไว้ว่า หมายถึง ความต้องการหรือความรู้สึกที่บุคคลมีการคาดการณ์หรือคิดเห็น เป็นสิ่งที่คาดคิดไว้ว่าจะเกิดขึ้นหรือปรารถนาให้เกิดขึ้นและพยายามไปให้ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้

สรุปว่า ความคาดหวัง เป็นความต้องการ ความมุ่งหวังหรือความรู้สึกนึกคิดอย่างมีวิจรรย์ญาณของบุคคลในการคาดคะเนหรือคาดการณ์ล่วงหน้าต่อบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งอาจจะเกี่ยวกับบุคคล เหตุการณ์ การกระทำ และอื่น ๆ โดยการที่จะเป็นไปตามความคาดหวังหรือไม่ และมากน้อยเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับความรู้และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

### **ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory)**

ทุกชีวิตมีความต้องการหลายสิ่งหลายอย่าง ต่างคนพยายามดิ้นรนแสวงหา อย่างน้อยที่สุดคือต้องการอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค ซึ่งเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วก็มี ความต้องการในระดับที่สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ จากความต้องการหลายสิ่งหลายอย่างนี้เองทำให้เกิด ความพยายามกระทำหรือดำเนินการด้วยวิธีหนึ่งวิธีใดด้วยสื่อหรือเครื่องมืออย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ บรรลุความพอใจหรือเพื่อให้ได้รับผลของการดำเนินงานนั้นตามที่ได้แสดงความพยายามนั่นเอง ซึ่งเรียกว่าความคาดหวังและความพอใจหรือไม่พอใจ แต่ก็มีแรงจูงใจให้ทำตามความเชื่อว่าจะเป็น อย่างที่คาดหวังไว้

ทฤษฎีความคาดหวัง จึงเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงการจูงใจของบุคคล ซึ่งขยายความของ ทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) ว่า ถ้าหากบุคคลเกิดความต้องการพร้อม ๆ กันหลายสิ่ง บุคคลนั้นจะ เลือกลปฏิบัติอย่างไร (สำราญ เหลืองวิลาวัดย์, 2544, หน้า 39)

Parasuraman, Zeithmal and Berry (1985) ได้ระบุถึงปัจจัยหลักที่มีผลต่อความคาดหวังของผู้บริการแบ่งออกเป็น 5 ประการ ได้แก่

1. การได้รับการบอกเล่า คำแนะนำจากบุคคลอื่น
2. ความต้องการของแต่ละบุคคล
3. ประสบการณ์ในอดีต
4. ข่าวสารจากสื่อและจากผู้ให้บริการ
5. ราคา

สุภาวดี นัฏวรรณชมพู (2550, หน้า 21) กล่าวถึงทฤษฎีความคาดหวังของวิกเตอร์ เอช วรูม (Victor H Vroom) ว่า ทฤษฎี V.I.E. (V.I.E. Theory) มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

V มาจากคำว่า Valance คือ ระดับความรุนแรงของความต้องการของบุคคลในเป้าหมายรางวัล กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ คุณค่าความสำคัญของรางวัล หรือหมายถึงความพึงพอใจที่บุคคลได้รับรางวัลนั้น

I มาจากคำว่า Instrumentality หมายถึง สื่อ เครื่องมือ อุปกรณ์ วิธีทางนำไปสู่ความพึงพอใจ

E มาจากคำว่า Expectancy หมายถึงความคาดหวังภายในตัวบุคคลนั้น ๆ

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

### ความหมายของความคิดเห็น

Webster (1967, อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) ได้สรุปความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอนหรือความรู้อันแท้จริงแต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่ว่าจะจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

Webster (1970, p. 525 อ้างถึงใน สมใจ วิริยพงษ์รัตน์, 2550, หน้า 8) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึงการตัดสินใจ วิจาร์ณ ความเห็นหรือรูปและการประเมินผลในจิตใจเกี่ยวกับข่าวสารที่ได้รับ เป็นความเชื่อของบุคคลที่มีต่อเหตุการณ์หรือข่าวสาร โดยความเชื่อนั้นจะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ การสังเกตของแต่ละบุคคลหรือความคิดเห็น การแสดงออกทางความคิด ความสนใจ ความรู้สึกของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง

Kolesnink (1970, p. 320 อ้างถึงใน สมใจ วิริยพงษ์รัตน์, 2550, หน้า 8) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่าหรือทักษะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และความคิดเห็นนี้ย่อมได้รับอิทธิพลของทัศนคติด้วย

Kolasa (1969, p. 19 อ้างถึงใน อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย, 2550, หน้า 59) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใด หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) สิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ หรือความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงการลงความเห็นของบุคคลหนึ่งในด้านข้อเท็จจริงหรือเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลมาจากความโน้มเอียง

Issak (1981 อ้างถึงใน สมาน บุชารัตนชัย, 2551) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงออกทางคำพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่ว ๆ ไป โดยปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ขณะที่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไป มีความหมายที่กว้างกว่า

Good (1996, p. 29 อ้างถึงใน อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย, 2550 หน้า 59) กล่าวว่าความคิดเห็นหมายถึง ความเชื่อ ความคิดหรือการลงความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

สมยศ อักษร (2546, หน้า 13 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) ได้สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจ ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ในการทำงานติดต่อระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น ความคิดเห็นจึงไม่ถาวรและมีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่ายในบางสถานการณ์ ความคิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย

จุฑาทัย คุรุฑะชะ (2550, หน้า 8) ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ และความคิดเห็นของคนนั้นมีหลายระดับขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมของแต่ละบุคคล

สมาน บุชารัตนชัย (2551, หน้า 7) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นสภาพความรู้สึกที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความรู้ การปฏิบัติ ประสบการณ์ที่บุคคลนั้นได้รับมา โดยบุคคลนั้นอาจแสดงออกทางใดทางหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการพูด ลักษณะท่าทางหรือไม่แสดงออกเลยก็ได้

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึงการแสดงความรู้สึก ความเชื่อ เจตคติและค่านิยมบางอย่างของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยความรู้หรือประสบการณ์และสภาพแวดล้อม การแสดงความคิดเห็นนั้นอาจแสดงได้ด้วยคำพูดหรือการเขียน

ก็ได้ ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้เช่นกัน

โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย (2555) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า คือ อารมณ์ ความรู้สึก ความคิดและข้อสันนิษฐานที่ผู้พูดหรือผู้เขียนมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งและการแสดงความคิดเห็น คือการแสดงอารมณ์ ความรู้สึก ความคิดและข้อสันนิษฐานนั้นออกมาให้ผู้ฟังหรือผู้อ่านรับรู้และ เมื่อกล่าวถึงความคิดเห็นจำเป็นต้องกล่าวถึงข้อเท็จจริงด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงคือข้อมูลปรากฏการณ์และ เรื่องราวต่าง ๆ ตามที่ปรากฏแก่บุคคลทั่วไปโดยในการแสดงความคิดเห็นหาก ผู้พูดหรือผู้เขียนเสนอ แต่ความคิดเห็นเพียงอย่างเดียวโดยไม่ให้เหตุผลหรือข้อสนับสนุนประกอบ อาจทำให้ความคิดเห็น นั้นมีน้ำหนักน้อยไม่น่าเชื่อถือ การแสดงความคิดเห็นมีส่วนประกอบสำคัญ 2 ส่วนได้แก่ เหตุผลและ ข้อสรุป เหตุผลเป็นข้อเท็จจริงหรือหลักการที่ใช้สนับสนุนความน่าเชื่อถือของข้อสรุปซึ่งเป็น ความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วนคือ 1) ที่มาคือ เรื่องราวที่ชี้ให้เห็น ความจำเป็นที่ต้องแสดงความคิดเห็นนั้น ๆ ทำให้ผู้รับสารเกิดความเข้าใจและพร้อมที่จะรับฟัง ความคิดเห็นต่อไป 2) ข้อสนับสนุน คือ ข้อเท็จจริง หลักการ กฎเกณฑ์ ความคิดและมตินำมาใช้ ประกอบให้เป็นเหตุผลที่ใช้สนับสนุนข้อสรุป 3) ข้อสรุป คือ ส่วนสำคัญที่สุดของการแสดง ความคิดเห็นอาจเป็นข้อเสนอแนะ ข้อวินิจฉัย ข้อสันนิษฐานหรือการประเมินค่า เพื่อให้ผู้อ่าน พิจารณายอมรับหรือนำไปปฏิบัติ

สรุปว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ เจตคติและ ค่านิยมที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อมและการสังเกต เป็นส่วนผลักดันให้เกิดความคิดเห็นในลักษณะเช่นนั้น การแสดงความคิดเห็นนั้นอาจแสดงได้ด้วยภาษาพูด ภาษากาย หรือการเขียนก็ได้ ซึ่งความคิดเห็น ดังกล่าวอาจถูกหรืออาจผิดไปจากข้อเท็จจริงก็ได้ รวมทั้งอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ก็ได้เช่นกัน

#### การวัดความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางทัศนคติหรือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นและทัศนคติมีความหมายและลักษณะใกล้เคียงกัน วิธีวัดความคิดเห็นสามารถใช้เป็น วิธีการวัดทัศนคติด้วยเช่นกัน (จำลอง คำดิบุญ, 2552, อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) สำหรับงานวิจัยขั้นนี้ผู้วิจัยได้ใช้มาตรวัดความคิดเห็นเป็นแบบมาตรวัดของไลเคิร์ท โดยเป็นการ สร้างมาตรวัดที่พัฒนาจากวิธีการของเซอร์สโตน มีข้อคำถามเชิงบวกส่งให้ผู้ตอบตัดสินข้อความว่า ข้อความใดตรงกับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุดมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งและได้นำแนวคิดการวัดระดับความคิดเห็นมา ประยุกต์ใช้ในการสร้างเครื่องมือในการศึกษา แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ มากที่สุด มาก น้อย น้อยที่สุด

เพื่อให้ได้ระดับความคิดเห็นที่เหมาะสมในการแปลผลข้อมูล

## วิวัฒนาการของการจัดการ

### แนวคิดทางการจัดการ

มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น (2547) ได้สรุปไว้ว่า แนวความคิดทางการจัดการ แบ่งออกได้เป็น 2 แนวคิด คือ แนวคิดแบบเก่า (Old Concept) และแนวคิดแบบใหม่ (Modern Concept) ดังนี้

#### 1. แนวความคิดแบบเก่า (Old Concept)

ในสมัยก่อนการบังคับบัญชาถือเอาความคิดของหัวหน้างานเป็นหลัก การบริหารเป็นไปโดยปราศจากเหตุผล แต่จะใช้หลักความรุนแรง เคร่งครัด ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้างานอย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงความคิดเป็นส่วนตัวของแต่ละบุคคลจากการใช้หลักการของแนวความคิดแบบเก่านี้ทุกอย่างขึ้นอยู่กับอำนาจ สายการบังคับบัญชาจะมาจากเบื้องบนเสมอ โดยนายจ้างเป็นผู้ออกคำสั่งแต่เพียงผู้เดียว ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นใด ๆ การตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ไม่มีการกระจายอำนาจ ผู้บังคับบัญชาสมัยเก่ามักจะคิดว่าการจงใจให้บุคคลทำงานนั้นขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางเศรษฐกิจคือเงินเพียงอย่างเดียว จึงไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องสวัสดิการและความปลอดภัยในการดำเนินงานแต่อย่างใด

#### 2. แนวความคิดแบบใหม่ (Modern Concept)

ทัศนะของนายจ้างต่อลูกจ้างเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ นายจ้างมองลูกจ้างในแง่ดี ให้ความสำคัญต่อลูกจ้างและมีความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ยังนำเอาทฤษฎีเกี่ยวกับการจงใจมาใช้ประโยชน์ในหลักการเกี่ยวกับแนวความคิดแบบใหม่ถือว่าบุคคลมีความรับผิดชอบ มีความคิดริเริ่ม มีความต้องการและเต็มใจจะทำงานร่วมกัน มีความรับผิดชอบต่องานที่ได้รับมอบหมาย เปิดโอกาสให้คนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ระบบการควบคุมตนเองการจงใจคนให้ทำงานไม่ได้ใช้เงินเป็นปัจจัยสำคัญแต่เพียงอย่างเดียว ต้องมีสิ่งจูงใจที่ไม่ใช่ตัวเงินเกี่ยวข้องด้วย

### วิวัฒนาการทางการจัดการ (Evolution of Management)

อาจจะกล่าวได้ว่าการจัดการหรือการบริหารเป็นเรื่องที่แทบจะเกิดขึ้นพร้อมกับอารยธรรมมนุษย์ ไม่ว่าเราจะสืบเรื่องราวที่เก่าแก่ในอดีตเพียงใด เราก็จะพบว่าเมื่อมีกลุ่มก็จะมีผู้นำ มีหัวหน้าหรือมีกษัตริย์ซึ่งจะต้องดำเนินบทบาทเป็นแกนนำของกลุ่มเพื่อให้กลุ่มของตนดำรงอยู่ได้ด้วยความเป็นระเบียบ สามารถดำรงฐานะความเป็นกลุ่มไว้อย่างเหนียวแน่น แต่การศึกษาเป็นทฤษฎีและหลักเกณฑ์ทางการจัดการที่มีรูปแบบเพิ่งจะเริ่มขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ คือราวศตวรรษที่ 18 ภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม



การปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม โดยเปลี่ยนจากการผลิตในระบบช่างฝีมือมาเป็นการผลิตด้วยเครื่องจักร อันเป็นผลที่เกิดจากการที่มนุษย์สามารถคิดค้นพัฒนาเครื่องจักรต่าง ๆ ขึ้นใช้แทนแรงงานคนและแรงงานสัตว์ ทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการเพิ่มผลผลิตได้อย่างมหาศาล การปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในยุโรปตะวันตกประมาณ ค.ศ. 1760-1830 ได้มีการดัดแปลงเครื่องจักรมาใช้ในอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น อุตสาหกรรมทอผ้า โดยในปี ค.ศ. 1733 จอห์น เคย์ (John Kay) ได้ประดิษฐ์กระสวยบิน (Flying Shuttle) เป็นกระสวยที่ผูกติดไว้กับเชือกแล้วใช้วิธีกระตุกเชือกให้กระสวยพุ่งไปมาแทนการใช้คนซึ่งทำให้การทอผ้ารวดเร็วขึ้นได้ผ้าหน้ากว้างขึ้น ต่อมาก็ได้มีการพัฒนาประดิษฐ์เครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการทอผ้า เช่น เลวิส พอล (Lewis Paul) และ จอห์น ยัทท์ (John Wyatt) ได้ประดิษฐ์เครื่องปั่นด้าย (Roll Spinning) ริชาร์ด อาร์คไรท์ (Richard Arkwright) ได้ประดิษฐ์เครื่องปั่นด้ายโดยใช้พลังงานน้ำตก (Water Frame) เอ็ดมันด์ คาร์ทไรท์ (Edmund Cartwright) ประดิษฐ์เครื่องทอผ้าที่ใช้พลังงานไอน้ำ (Power Loom) โดยเป็นการนำเอาเครื่องจักรไอน้ำเข้ามาประกอบกับเครื่องทอผ้า จากการที่ได้มีการคิดค้นเครื่องจักรไอน้ำได้ก่อนหน้านั้นราวในปี ค.ศ. 1765 โดย เจมส์ วัตต์ (James Watt) ชาวสกอตแลนด์ ซึ่งเครื่องจักรไอน้ำของเจมส์ วัตต์ก็ได้ถูกนำมาดัดแปลงใช้ในอุตสาหกรรมอีกหลายด้านนอกจากอุตสาหกรรมทอผ้าแล้ว ได้แก่ อุตสาหกรรมถ่านหิน อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า อุตสาหกรรมยานยนต์ เป็นต้น

ผลของการปฏิวัติอุตสาหกรรมประการหนึ่งก็คือ ระบบอุตสาหกรรมครัวเรือน (Domestic System) ได้สลายตัวไปและเกิดระบบโรงงาน (Factory System) เข้าแทนที่ เนื่องจากการผลิตแบบใหม่โดยใช้เครื่องจักรที่มีการลงทุนมหาศาล การผลิตได้ที่ละมาก ๆ (Mass Production) เพื่อให้สามารถรองรับกับปริมาณการบริโภคที่เพิ่มขึ้น เกิดความต้องการแรงงานมากขึ้น เพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรม สมาชิกครัวเรือนต่างเคลื่อนเข้าสู่การทำงานในโรงงาน โดยได้รับค่าจ้างเป็นผลตอบแทนจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ธุรกิจจึงมีการทำงานที่ซับซ้อนยุ่งยากมากขึ้น และต้องเผชิญกับสภาวะการแข่งขันที่รุนแรงเพิ่มขึ้น ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรอย่างมีรูปแบบจึงมีความจำเป็นและได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นแนวความคิดการจัดการและได้มีการปรับปรุงเพื่อให้สามารถใช้ในการบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นลำดับ

Scott (1962) ได้แบ่งวิวัฒนาการทางการจัดการ ตั้งแต่เริ่มแรกหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมจนถึงปัจจุบัน เป็น 3 ยุค คือ ยุคการจัดการสมัยเดิม (Classic) ยุคการจัดการสมัยใหม่ (Neo-classic) และยุคการจัดการสมัยปัจจุบัน (Modern) ดังนี้ (มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น, 2547)

### **ยุคที่ 1 ยุคการจัดการสมัยเดิม (Classic) (ค.ศ. 1880-1930)**

1. แนวความคิดการจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management) เจ้าของทฤษฎีคือ

Taylor (1880-1915) โดยมุ่งศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่อง เวลา และการเคลื่อนไหว หรือ “Time and Motion Study” และได้ชื่อว่าเป็นบิดาของการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ในทัศนะของ Taylor เห็นว่า การปรับปรุงประสิทธิภาพของการทำงานให้ดีขึ้น ถ้าได้มีการกำหนดวิธีการทำงานให้ดีขึ้น ถ้าได้มีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดวิธีเดียวทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งโดยหลักการที่สำคัญของ Scientific Management มี 4 ประการ ได้แก่ 1) การคิดค้น และ กำหนด “วิธีที่ดีที่สุด” (The One Best Way) สำหรับงานที่ทำแต่ละอย่าง 2) ต้องมีการคัดเลือกและ พัฒนาคงงาน จัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงานและจะต้องมีการอบรมคนงาน ด้รู้จักวิธี ทำงานที่ถูกต้อง 3) ต้องมีวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงานและคนงาน และเชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อต้านวิธีการทำงานใหม่ที่กำหนดขึ้น 4. ต้องมีการประสานร่วมมือกัน อย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน

แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ได้ถูกยอมรับอย่างแพร่หลายและมีอิทธิพลต่อ การปฏิบัติการทางการบริหารแพร่ออกไปในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาอย่างรวดเร็ว นอกเหนือจาก Taylor ก็ยังมีนักการจัดการตามหลักวิทยาศาสตร์คนอื่น ๆ เช่น Henry Gantt, Frank และ Lillian Gilbreth เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ก็ได้รับการถูกคัดค้านจากผู้บริหารส่วนหนึ่ง เนื่องจากพวกเขาไม่เห็นด้วยกับการใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ทดแทนการใช้ดุลยพินิจ และคนงาน ก็ไม่พอใจกับการศึกษาเรื่องเวลาและการเคลื่อนไหว เพื่อนำมากำหนดเป็นมาตรฐานสำหรับทุก ๆ งาน ในทัศนะของคนงานพวกเขามีความรู้สึกว่าถูกปฏิบัติเหมือนกับเครื่องจักร Taylor (1964) ถูกมองว่า เป็นเพียงนักปฏิบัติระดับโรงงานไม่ได้เป็นนักทฤษฎีองค์กร แต่อย่างไรก็ตามแนวคิด การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นและมีส่วนในการช่วยพัฒนาให้เกิดแนวคิด ทางการจัดการที่มีรูปแบบในลำดับต่อมา เช่น การแยกหน้าที่การวางแผนของผู้บริหารออกจาก การปฏิบัติการ การแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน การใช้มาตรฐานในการควบคุมระบบการจ่ายค่าจ้าง และผลตอบแทนจูงใจ เป็นต้น

2. แนวความคิดการจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (The General Principle of Management) หรือทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) โดยที่การบริหารตามหลัก วิทยาศาสตร์ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญในการจัดการในระดับปฏิบัติการ ซึ่งจะใช้ในวงจำกัดไม่อาจ ประยุกต์ใช้กับการจัดการในภาพรวมทั้งองค์กร ดังนั้น จึงเกิดการพัฒนาแนวความคิดทฤษฎี การบริหารเพื่อใช้จัดการกับองค์กรทุก ๆ ระดับ เรียกแนวความคิดดังกล่าวว่า ทฤษฎีการบริหารหรือ แนวคิดการจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป โดยนักทฤษฎีการบริหารในระยะแรก คือ Fayol นักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศสเป็นบุคคลที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของทฤษฎีการบริหาร แนวความคิดของ เขาได้เขียนเป็นหนังสือชื่อว่า Administrative Industrille et General ถูกจัดพิมพ์ครั้งแรกใน

ปี ค.ศ. 1916 ซึ่ง Fayol ได้สรุปสาระสำคัญของการศึกษาได้เป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (Management Function) หน้าที่ทางการจัดการ ตามทฤษฎีของ Fayol (1923) แบ่งได้เป็น 5 อย่าง คือ การวางแผน (Planning) การจัดการองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordination) และการควบคุม (Controlling) ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบมีการศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงาน และประสบการณ์ต่าง ๆ ซึ่งรวมเรียกว่า “ความสามารถทางด้านจัดการ” ซึ่งต่างจากพนักงานระดับปฏิบัติการที่จะเป็นหน้าที่เทคนิค วิธีการทำงานเป็นสำคัญ ส่วนที่ 3 เกี่ยวกับหลักการจัดการ (Management Principle) ซึ่ง Fayol (1923) ได้วางหลักการทั่วไปที่ใช้ในการจัดการไว้ 14 ข้อ คือ 1) หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility) Fayol เชื่อว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันมิได้และอำนาจหน้าที่ควรมีเท่ากับความรับผิดชอบ นั่นคือเมื่อผู้ใดได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่องานใดงานหนึ่งผู้นั้นก็ควรจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้เป็นอย่างดี 2) หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) การกระทำใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่งที่เกิดขึ้นนั่นเอง 3) หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction) ทั้งนี้เพราะกิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกัน ควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันและเป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ 4) หลักของการชี้แจงสายงาน (Scalar Chain) ซึ่งก็คือสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุดในองค์การที่จะเอื้ออำนวยให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวและช่วยให้เกิดระเบียบในการติดต่อสื่อสารในองค์การอีกด้วย 5) หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work or Specialization) คือ การแบ่งงานกันทำตามความถนัด เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์ 6) หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline) ระเบียบวินัยในการทำงานนั้นเกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเคารพเชื่อฟังและทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ ทั้งนี้ ผู้บัญชาจะต้องมีความยุติธรรม และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย 7) หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual To General Interest) ระบุไว้ว่า เป้าหมายของส่วนบุคคลหรือของส่วนย่อยต่าง ๆ ควรให้สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่มเพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ 8) หลักการของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) ต้องมีความยุติธรรมและให้เกิดความพอใจและประโยชน์มากที่สุดแก่ทั้งสองฝ่ายคือลูกจ้างและนายจ้างให้สามารถดำรง

อยู่ได้ในภาวะการณ์ปัจจุบัน 9) หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) การจัดการควรจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลางเพื่อที่จะควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์รวมสูงสุดเท่าที่จะทำได้ 10) หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) การจัดระเบียบสำหรับการทำงานของคนงานในองค์การนั้น ผู้บริหารต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้องชัดเจน พร้อมทั้งระบุถึงความสัมพันธ์ต่องานอื่น (ผังการจัดองค์การ Organization Chart) เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย 11) หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือเรื่องของการเอื้ออารีและความยุติธรรมเป็นหลัก เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความจงรักภักดีและอุทิศตนในการทำงานให้กับองค์การ 12) หลักของความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of Tenure) การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุของการสิ้นเปลือง และทำให้การจัดการงานไม่เกิดประสิทธิภาพ ดังนั้นทั้งผู้บริหารและคนงานจะต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อเรียนรู้งานจนทำได้ดีเสียก่อน 13) หลักของความคิดริเริ่ม (Initiative) การช่วยคิดริเริ่มของคนงานทุกคนภายในขอบเขตที่คนคนนั้นพึงจะมีจะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์การเข้มแข็งขึ้นตลอดจนแผนงานและเป้าหมายต่าง ๆ ก็จะถูกทำให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย 14) หลักของความสามัคคี (Esprit De Corps) คือ การเน้นถึงความจำเป็นที่ทุกคนในองค์การจะต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อจะให้เกิดการบรรลุเป้าหมายขององค์การเป็นอย่างดีภายในทิศทางเดียวกัน

นอกจาก Fayol (1923) แล้ว ในระหว่าง ค.ศ. 1920-1930 ก็ได้มีนักทฤษฎีบริหารคนอื่น ๆ เช่น Gulick และ Urwick ได้มีทัศนะตามแนวคิดของ Fayol (1923) โดยได้พัฒนาหลักการ ซึ่งถูกเขียนเป็นเอกสารขึ้นในปี ค.ศ. 1937 ชื่อว่า Paper in the Science of Administrative ซึ่งสรุปหลักการได้คือ 1) วางคนให้เหมาะสมกับโครงสร้างขององค์การ 2) ยอมรับผู้บริหารระดับสูงคนใดคนหนึ่งในฐานะที่เป็นแหล่งของอำนาจหน้าที่ 3) ปฏิบัติตามหลักการ มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว 4) ใช้เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาเฉพาะด้านและทั่วไป 5) จัดแผนงานตามความมุ่งหมาย กระบวนการและสถานที่ 6) มอบหมายงานและใช้ประโยชน์จากหลักของข้อแตกต่าง 7) กำหนดขนาดการควบคุมที่เหมาะสม

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดทฤษฎีการบริหารนั้นสามารถใช้ได้อย่างกว้างขวางเป็นสากลสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับองค์การทุก ๆ แบบทุก ๆ ระดับ

3. แนวคิดการบริหารระบบราชการ (Bureaucracy Approach) ในยุคการจัดการสมัยเดิมนี้ ได้มีแนวคิดที่สำคัญอีกแนวคิดหนึ่ง ก็คือทฤษฎีการบริหารงานระบบราชการ โดย Max Weber นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ในปี ค.ศ. 1900 ซึ่ง Weber (1966) เชื่อว่า แนวคิดนี้ใช้ได้มีประสิทธิภาพในองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อน ซึ่งพอจะสรุปหลักการได้ดังนี้ 1) มีการแบ่งงาน

ทำเฉพาะด้านตามความถนัดอย่างเหมาะสมอย่างชัดเจนและสัมพันธ์กัน 2) มีการจัดลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนและลดหลั่นกันลงมา 3) ใช้ระบบของกฎเป็นหลักประกันของการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และขจัดความไม่แน่นอนในการปฏิบัติงาน 4) เน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นทางการ ไม่เป็นส่วนตัว (Impersonal) 5) การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาบนพื้นฐานของความมีอาวุโสและความสำเร็จ 6) มุ่งเน้นการเก็บบันทึกไว้เป็นหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานในอนาคต

จะเห็นได้ว่า แนวคิดหลักของการบริหารระบบราชการเป็นการสร้างความชัดเจนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะต้องมีการแบ่งงานกันเฉพาะด้านอย่างชัดเจน และลดหลั่นของอำนาจหน้าที่ ผู้ที่มีอำนาจสูงกว่าก็จะทำหน้าที่กำกับดูแลผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่าตามสายการบังคับบัญชาของตนเป็นการใช้กฎระเบียบเป็นปัจจัยหลักในการควบคุมการทำงานในทุก ๆ ระดับส่งเสริมความก้าวหน้าทางตำแหน่งไปตามความสามารถ โดยไม่ยึดความสัมพันธ์ส่วนตัว และเน้นการจดบันทึกเป็นหลักฐานซึ่งนับว่าเป็นระบบที่มุ่งให้เกิดความชัดเจนอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ก็ได้ถูกวิพากษ์ว่ามีจุดอ่อนในเรื่องของการมีระเบียบแบบแผนมากเกินไปทำให้ขาดความคล่องตัวและเกิดความล่าช้า (Red Tape) จึงไม่เหมาะสมกับองค์กรที่ต้องการความคล่องตัวสูง และต้องการความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของสมาชิกในองค์กร

## ยุคที่ 2 ยุคการจัดการสมัยใหม่ (Neo-classic) (ค.ศ. 1930-1950)

1. แนวความคิดการจัดการตามแนวมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) เจ้าของแนวความคิดหรือทฤษฎี ได้แก่ Mayo (1933) นักจิตวิทยาชาวสหรัฐอเมริกาเรียกว่าวิจัยที่เป็นผลงานเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีว่า “Hawthorne Study” หรือ “Hawthorne Experiment” ซึ่งจากการศึกษาของ Mayo สรุปได้ว่าโดยธรรมชาติของมนุษย์จะมีพฤติกรรมอยู่ 2 แบบ คือ พฤติกรรมที่เป็นไปตามเหตุผลและพฤติกรรมที่เป็นไปตามอารมณ์ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอย่างไม่มีเหตุผล ดังนั้นในการที่ให้ปัจจัยผลตอบแทนหรือค่าจ้างสูง เพื่อให้คนงานเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานสูง ซึ่งถือว่าเป็นพฤติกรรมที่เป็นไปตามเหตุผลอาจจะเป็นการเข้าในที่ไม่ถูกต้องทั้งหมดเนื่องจากมนุษย์ไม่ใช่เครื่องจักรมนุษย์มีจิตใจและความรู้สึก มีความแปรปรวนทางด้านอารมณ์ ดังนั้น ปัจจัยจูงใจที่เป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอต่อการใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานหรือเพิ่มผลผลิต ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยที่ใช้ตอนสนองเรื่องราวทางด้านจิตใจและความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกัน นอกจากนี้ Mayo (1933) ยังได้ศึกษาในลำดับต่อมาเกี่ยวกับเรื่อง ลักษณะของผู้ผู้นำ (Leadership) การพัฒนาพนักงาน (Employee Development) และการติดต่อสื่อสาร (Communication)

2. แนวความคิดการจัดการแบบพฤติกรรมศาสตร์ (Behavior Approach) ซึ่งจากการค้นพบแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์สัมพันธ์จึงทำให้มีการตื่นตัวและมีการศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับมนุษย์เพิ่มมากขึ้น โดยได้มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านในยุคนี้ได้ทำการศึกษารวบรวมเกี่ยวกับมนุษย์เพิ่มมากขึ้นและกำหนดเป็นทฤษฎีต่าง ๆ เช่น Maslow ได้ศึกษาทฤษฎีความต้องการ Herzberg ได้ศึกษารูปแบบการจูงใจ Stogdill ได้ศึกษาผู้นำในองค์การ Lewin และเพื่อน ได้ศึกษาเรื่องการเคลื่อนไหวของกลุ่ม Barnard ได้ศึกษาทฤษฎีอำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการยอมรับและยังมีนักวิชาการใหม่ ๆ อีกหลายท่านที่ได้ทำการศึกษเกี่ยวกับมนุษย์อย่างลึกซึ้งในแง่มุมต่าง ๆ เช่น Chris Argyris, Likert, McClelland เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การจัดการตามทฤษฎี Human Relation ได้มุ่งเน้นถึงความสำคัญของคน และมีความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติที่แท้จริงของมนุษย์ ซึ่งเป็นการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้นปัจจัยที่เป็นตัวเงินนั้นยังไม่เพียงพอ แนวความคิดในยุคนี้จะมุ่งเน้น โดยให้ความสำคัญไปที่คนมากกว่างาน ถือว่าคนเป็นหัวใจของการบริการที่จะต้องคำนึงถึงเป็นอันดับแรกจะต้องพยายามปรับวิธีการทำงานที่ให้คนพึงพอใจมีอิสระที่จะคิดริเริ่มเพื่อสร้างสรรค์ในทางต่าง ๆ

### ยุคที่ 3 ยุคการจัดการสมัยปัจจุบัน (Modern) (ค.ศ. 1950-ปัจจุบัน)

1. แนวความคิดการจัดการ โดยใช้คณิตศาสตร์เพื่อช่วยในการตัดสินใจเป็นแนวความคิดที่ใช้ตัวเลขเป็นเครื่องมือในการบริหารและการตัดสินใจ โดยมีการพยายามปรับข้อมูลต่าง ๆ ให้เป็นตัวเลข และนำตัวเลขเหล่านั้นผ่านกระบวนการคำนวณทางคณิตศาสตร์และตัวเลขที่เป็นผลลัพธ์จะนำไปสู่การวิเคราะห์ ดีความ และแปลความหมาย และจะนำไปใช้ประกอบในการตัดสินใจของผู้บริหาร อย่างไรก็ตามการใช้ตัวเลขหรือสูตรคำนวณต่าง ๆ ที่เป็นกระบวนการทางคณิตศาสตร์นั้น มีข้อจำกัดและมีข้อบกพร่องมากซึ่งข้อจำกัดที่เป็นข้อบกพร่องเหล่านี้แท้จริงแล้วเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้อง และมีอิทธิพลที่สำคัญในการที่จะต้องพิจารณาประกอบในการบริหารงานและการตัดสินใจ แต่อย่างไรก็ตามตัวเลขที่ผ่านการประมวลทางคณิตศาสตร์ออกมาเป็นผลลัพธ์จะใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้วิเคราะห์ที่จะต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจะต้องนำมาพิจารณาประกอบกับผลลัพธ์ที่เป็นตัวแบบอย่างสมเหตุสมผล

2. แนวความคิดการจัดการเชิงระบบ โดย Wiener (1954) ได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับระบบ (System) มาประยุกต์ใช้ ซึ่ง “ระบบ” (System) ก็คือส่วนต่าง ๆ จำนวนหนึ่ง ซึ่งสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับต่อกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อกระทำงานสิ่งบางอย่างให้สำเร็จผลตามต้องการ ลักษณะสำคัญของระบบ คือในระบบใหญ่ (System) จะประกอบด้วยระบบย่อย (Sub System) ทั้งระบบจะมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาในลักษณะเป็น Dynamic การเคลื่อนไหวของระบบย่อย (Sub System)

จะมีผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ (Chain of Effect) และการเปลี่ยนแปลงของระบบหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบอื่นและระบบแบ่งได้เป็น 2 ชนิด คือ ระบบปิดและระบบเปิด ระบบปิด (Closed System) เป็นระบบที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมภายนอก และสิ่งแวดล้อมภายนอกจะไม่มีอิทธิพลต่อกลไกของระบบ ส่วนระบบเปิด (Opened System) เป็นระบบที่ต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เนื่องจากสิ่งแวดล้อมภายนอกต่าง ๆ นั้นมีอิทธิพลต่อกลไกของระบบ

ดังนั้น แนวความคิดการจัดการเชิงระบบ (System Approach) เป็นแนวความคิดที่มององค์การและกลไกภายในองค์การว่าลักษณะเหมือนกับระบบ กล่าวคือถ้าจะพิจารณาองค์ประกอบส่วนนำเข้า (Input) ขององค์การก็ได้แก่ ปัจจัยทางการจัดการต่าง ๆ เช่น วัตถุดิบ แรงงาน เครื่องจักร โดยส่วนนำเข้าเหล่านี้จะนำไปผ่านกระบวนการ (Process) คือผ่านกระบวนการและกิจกรรมทางการบริหาร และในส่วนของผลลัพธ์ (Output) ก็คือสินค้าหรือบริการ และนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ก็คือกำไร ผลตอบแทนที่น่าพอใจของผู้ถือหุ้น ความอยู่รอดและความเจริญเติบโตขององค์การ การมองโดยภาพรวมขององค์การนั้นอาจกล่าวได้ว่าองค์การเป็นระบบเปิด เนื่องจาก การทำงานโดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้ออกมาเป็นความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายนั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ อันได้แก่ กฎหมาย เศรษฐกิจ การเมือง ลูกค้า คู่แข่งขัน เทคโนโลยี ฯลฯ ซึ่งความสำเร็จขององค์การจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับอิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากนี้ก็มีระบบการควบคุมและการประเมินผลงานเพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับหรือ Feedback เพื่อนำไปสู่การแก้ไขและพัฒนาต่อไป กลไกการจัดการเชิงระบบก็เป็น การมององค์การในลักษณะกลไกของระบบ กล่าวคือ องค์การเปรียบเสมือนระบบใหญ่ (System) ซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยต่าง ๆ (Sub System) เช่น ระบบตลาด ระบบผลิต ระบบการเงิน ระบบบัญชี ระบบการบริหารบุคคล เป็นต้น องค์การจะมีการเคลื่อนไหวตลอดเวลา ก็คือ มีการทำงานตลอดจนการปฏิบัติกิจกรรมทางการบริหารเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายในระบบย่อยหรือหน่วยงานต่าง ๆ ก็จะมีการทำงานตามหน้าที่ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อประสานงานระหว่างกันอยู่ตลอดเวลาโดยอาศัยระบบการจัดการการติดต่อสื่อสารภายในที่มีประสิทธิภาพ เมื่อหน่วยงานใดหรือส่วนงานใดเกิดการเปลี่ยนแปลงก็จะส่งผลกระทบไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ถึงแม้ว่าแต่ละหน่วยงานจะมีเป้าหมายเป็นของตนเองตามลักษณะงาน แต่ทว่าในภาพรวมแล้วเป้าหมายเหล่านั้นจะต้องมีทิศทางเดียวกันเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายโดยรวมขององค์การ

3. แนวความคิดการจัดการตามสถานการณ์ ซึ่งแนวคิดนี้ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในยุคใหม่ที่ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ขององค์การ เป็นแนวคิดทางการบริหารที่มุ่งสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรผัน ได้แก่ สภาพแวดล้อมกับการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างเหมาะสม โดยการออกแบบองค์การอย่างเหมาะสมและกระทำ

การบริหารจัดการให้สอดคล้องกับสถานการณ์เฉพาะอย่างเกิดขึ้น คือ มุ่งให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมขององค์กร ยอมรับหลักการต่าง ๆ ที่เป็นสากลควบคู่กับการมององค์การแต่ละองค์การมีลักษณะพิเศษเฉพาะ มุ่งแสวงหาความเข้าใจของความสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับระบบย่อยต่าง ๆ ภายในองค์กร ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอกและยอมรับว่าสภาพแวดล้อมภายนอกและระบบย่อยภายในต่าง ๆ ของแต่ละองค์การค่อนข้างมีลักษณะพิเศษอย่าง จะเห็นว่าแนวคิดนี้มีความเข้าใจว่า ไม่มีแนวทางของการบริหารหรือทฤษฎีการบริหารใดที่ดีที่สุดเพียงแนวทางเดียวที่จะใช้ได้กับองค์การทุกรูปแบบ การบริหารจะมีประสิทธิภาพย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถประยุกต์และเลือกใช้วิธีการอย่างเหมาะสมตามแต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้น

นักวิชาการบริหารที่ได้ศึกษาแนวคิดตามสถานการณ์และได้สร้างเป็นแนวคิดขึ้นมา เช่น Paul Pigors และ Charles Myers ได้พัฒนาแนวคิด “การบริหารบุคคลตามสถานการณ์” เป็นการศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ต่อหน้าที่ต่าง ๆ ของการบริหาร Fred Fiedler ได้พัฒนารูปแบบจำลอง “ความเป็นผู้นำตามสถานการณ์” เป็นรูปแบบจำลอง ซึ่งชี้ให้เห็นถึงผลกระทบของสถานการณ์ที่มีต่อความเป็นผู้นำและชี้ให้เห็นถึงตัวแปรผันสถานการณ์สำคัญที่สุดที่มีผลต่อแบบของผู้นำ ซึ่งมี 3 ปัจจัย ได้แก่ อำนาจหน้าที่ตามตำแหน่ง การยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชาและโครงสร้างของงาน ส่วน Paul Lawrence และ Jay Lorsch ได้พัฒนาการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ขึ้นมาโดยชี้ให้เห็นว่าจะไม่มีแนวทางที่ดีที่สุดเพียงแนวทางเดียวในการจัดองค์การ (No One Best Way)

สรุปว่า วิวัฒนาการของการจัดการอาจแบ่งได้เป็น 3 ยุค คือ ยุคการจัดการสมัยเดิม (Classic) (ค.ศ. 1880-1930) ซึ่งประกอบด้วย แนวความคิดการจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management) แนวความคิดการจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (The General Principle of Management) หรือทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) และแนวคิดการบริหารระบบราชการ (Bureaucracy Approach) ยุคการจัดการสมัยใหม่ (Neo-classic) (ค.ศ. 1930-1950) ซึ่งประกอบด้วย แนวความคิดการจัดการตามแนวมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) และแนวความคิดการจัดการแบบพฤติกรรมศาสตร์ (Behavior Approach) และ ยุคการจัดการสมัยปัจจุบัน (Modern) (ค.ศ. 1950-ปัจจุบัน) ซึ่งประกอบด้วย แนวความคิดการจัดการโดยใช้คณิตศาสตร์เพื่อช่วยในการตัดสินใจ (Quantitative and Decisional Approach) แนวความคิดการจัดการเชิงระบบและเชิงกระบวนการ (System and Process Approach) และแนวความคิดการจัดการตามสถานการณ์ (Situational Approach)



## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

### ความหมายของการบริหารจัดการ

Stoner and Freeman (1981, p. 5) และ Bartol and Martin (1991, pp. 6-9 อ้างถึงใน พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต, 2554) กล่าวว่า การจัดการเป็นกระบวนการทำให้เป้าหมายขององค์กรบังเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยการวางแผน การจัดองค์กร การนำและการควบคุมงานของสมาชิกขององค์กร เป็นการใช้ทรัพยากรขององค์กรที่มีอยู่ให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

Longnecker and Pringle (1981, p. 3 อ้างถึงใน พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต, 2554) นิยามว่าการจัดการเป็นกระบวนการของการ ได้มาและการผนวกรวมมนุษย์ งบประมาณและทรัพยากรทางกายภาพเข้าหากัน เพื่อที่จะบรรลุถึงเป้าหมายพื้นฐานขององค์กรในการผลิตสินค้าและบริการที่พึงปรารถนาของหน่วยสังคมบางส่วน

Griffin (1997, p. 4) กล่าวว่า การบริหารจัดการ (Management) หมายถึงชุดของหน้าที่ต่าง ๆ (A Set of Functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึงการใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้นหมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right Decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้น ผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548, หน้า 5) กล่าวว่า iva การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) และการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจน มีอย่างน้อย 3 ส่วนคือ 1) เป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ 2) มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วยสามขั้นตอน คือ การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และ 3) มีจุดหมายปลายทางคือการพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกันคือแต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan,

Program, Project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่อง การอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) กล่าวว่า การบริหารจัดการ มี 4 องค์ประกอบ คือ การวางแผนเป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและตัดสินใจเลือกทางที่ดีที่สุด เพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ การจัดองค์การเป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับ ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์ เพื่อให้แผนที่ตั้งไว้สามารถดำเนินการให้บรรลุผล สำเร็จได้ การเป็นผู้นำกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจให้ผู้อื่นทำงานมุ่งสู่เป้าหมาย ขององค์การเป็นสำคัญ การควบคุม เป็นกระบวนการที่มุ่งไปสู่การออกกฎระเบียบวิธีปฏิบัติใน การทำกิจกรรมขององค์การให้ได้ผลลัพธ์ตามมาตรฐานและเป้าหมายที่องค์การพึงประสงค์

สรุปว่า การบริหารจัดการเป็นกระบวนการทำให้เป้าหมายขององค์การบังเกิดผลสัมฤทธิ์ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 อย่าง คือ 1) การวางแผน เป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนด เป้าหมายและตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ 2) การจัด องค์การเป็นกระบวนการทำหน้าที่เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อให้แผนที่ตั้งไว้ สามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ 3) การเป็นผู้นำกระบวนการ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการสร้าง แรงจูงใจให้บุคลากรขององค์การและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายให้มีส่วนช่วยกันทำงานทั้ง โดย ทางตรงและทางอ้อมเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายขององค์การเป็นสำคัญ 4) การควบคุมเป็นกระบวนการ ที่มุ่งไปสู่การออกกฎระเบียบวิธีปฏิบัติในการทำกิจกรรมขององค์การที่จะส่งผลให้ การทำงาน มีประสิทธิภาพในทุกระบบและทุกขั้นตอน โดยผลลัพธ์ที่ออกมาอย่างต่ำจะต้องได้ตามมาตรฐานที่ กำหนด ซึ่งเป็นการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ให้บรรลุถึงเป้าหมายสำคัญขององค์การอย่างเกิด ประสิทธิภาพสูงสุด

### **ความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่**

กระแสนีกรื่องในเชิงความต้องการทักษะเพื่อการบริหารงานภาครัฐเพิ่มเติมจาก การวิเคราะห์นโยบาย อันส่งผลให้สถาบันการศึกษาหลายแห่งทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย พัฒนาสาขาของการศึกษานโยบายมาเป็นศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในอีกสาขาใหม่ที่เรียกว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) ซึ่งผนวกเอาพื้นฐานเชิงทฤษฎีของ การจัดการภาครัฐกิจและการบริหารงานภาครัฐเข้าไว้ด้วยกัน อาณาบริเวณของการศึกษาการจัดการ ภาครัฐหรือการบริหารงานภาครัฐจึงได้ก้าวเข้าสู่ความเป็นไปในเชิงการบริหารด้วยการนำเอาแนวคิด ของการพัฒนาองค์การ (Organization Development) การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) มาใช้กับการบริหารภาครัฐเพื่อให้เกิดมิติของประสิทธิภาพ โดยไม่ปฏิเสธการแยกเรื่องการเมืองออก จากการบริหารของข้าราชการประจำ การจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ได้รับความสนใจนำมาใช้เป็น

กรอบแนวทางของการบริหารหน่วยงานภาครัฐทั้งในสังคมตะวันตกและในประเทศไทยด้วย สิ่งสำคัญของแนวคิดนี้คือการเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐการให้บริการประชาชนด้วยกระบวนการให้บริการสาธารณะที่โปร่งใสเป็นธรรมและเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการบริหารงานบนพื้นฐานของการบริหารกิจกรรมบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ซึ่งเป็นแนวคิดของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

พื้นฐานเชิงแนวคิดและทฤษฎีของการบริหารภาครัฐอันเป็นที่มาของการจัดระบบ การบริหารภาครัฐในปัจจุบันของประเทศต่าง ๆ นั้น กล่าวได้ว่ามีรากฐานที่กำเนิดมาจากกระบวนการของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งเพิ่งเริ่มต้นนำมาประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายในช่วงนับแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมาเอง และมีการลงมือปฏิบัติในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา รวมทั้งอีกหลาย ประเทศในยุโรป (สมาน บุชารัตนชัย, 2551)

จากกระแสการบริหารจัดการภาครัฐใหม่เริ่มมาจากความพยายามของนักวิชาการในการอธิบายถึงลักษณะหรือปรากฏการณ์อันเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้น ในช่วงทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ของบรรดากลุ่ม “ประเทศเวสต์มินสเตอร์” ในบางครั้ง อาจจะมีการเรียกชื่อภาษาอังกฤษที่แตกต่างกันออกไป เช่น Managerialism, Market-based Public Administration, Reinventing Government, Governance หรือ Entrepreneurial Government เป็นต้น (พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

Hood (1991, pp. 3-19 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญ ๆ ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไว้ดังนี้

1. เน้นการบริหาร โดยการให้อยู่ในมือของนักบริหารจัดการแบบมืออาชีพ (Professional Management)
2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน สามารถวัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ขณะเดียวกันมีการให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) มากกว่าการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process)
3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรและการให้รางวัล ขณะเดียวกันมีการให้น้ำหนักกับผลลัพธ์มากกว่าระเบียบวิธีการและขั้นตอน
4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเพื่อให้หน่วยงานมีขนาดเล็กกลงและเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ผลทำให้มีการแตกหรือแยกหน่วยงานภาครัฐให้มีขนาดเล็กกลง โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป

5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะมากขึ้นอันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้นหมายความว่า การดำเนินการเช่นนั้นจะช่วยให้ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายลดลง ขณะเดียวกันมีคุณภาพมาตรฐานดีขึ้น

6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน ซึ่งจะทำให้การบริหารมีความทันสมัยมากขึ้น

7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

Gruening (2001, pp. 1-26 อ้างถึงใน พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต, 2554) ให้ความเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) ไม่ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการนิยม (Managerialism) เท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงเนื้อหาสาระในส่วนของ “ประชาธิปไตยแนวทางใหม่” โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการใช้คำว่าบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น

สถาบันพระปกเกล้า (2555) ให้ข้อคิดเห็นว่า การบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นเรื่องของการที่รัฐบาลไม่ควรบริหารงานในลักษณะองค์กรธุรกิจแต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตย หลายประเทศในโลกกำลังดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของหลักการนี้และมีการยอมรับแนวทางการทำงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยมากขึ้นมีการให้ความสำคัญกับเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่อง เช่น ความสนใจของสาธารณชน กระบวนการบริหารหรือการปกครองและการเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการมีการเรียนรู้ เสริมสร้างทักษะใหม่ในการพัฒนา นโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย มีการรับรู้ มีการเคารพและยอมรับศักดิ์ศรีของการเป็นพลเมืองมากขึ้น

โดยปกติข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรู้สึกว่าคุณค่ามากขึ้นเมื่อมีการเพิ่มหรือขยายการให้บริการของตนและมีการติดต่อกับประชาชนมากขึ้น ผู้บริหารจะรู้สึกว่าคุณได้ประโยชน์จากการรับฟังประชาชนมากขึ้น และจากการบริการมากกว่าการกำกับดูแลเท่านั้น ประชาชนและข้าราชการจึงทำงานร่วมกัน โดยมีการระบุนโยบายและแนวทางแก้ไขร่วมกันด้วย

ทัศนคติที่กล่าวมาแล้วเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีที่กำลังเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามก็ดีเนื่องจากปัญหาในการบริหารงานมีความซับซ้อนและทรัพยากรมีจำนวนจำกัด ทั้งยังมีสาธารณชนคอยวิพากษ์การทำงานของข้าราชการอยู่เสมอ หน่วยงานราชการควรจะทำอย่างไร คำตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่ายแต่การยอมรับที่จะทำงานเพื่อบริการสาธารณะอาจจะเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดอยู่คือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการมีค่านิยมของการให้บริการสาธารณะที่ผ่านมาก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่

มาก เช่น เรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ การทบทวนการทำงาน การบริหารที่มุ่งผลลัพธ์และการบริหารคุณภาพเป็นสำคัญอย่างไรก็ดีในการบริหารรัฐกิจสิ่งที่จะต้องจำไว้ว่ามีความมากที่สุดก็คือการบริการประชาชน

การบริหารรัฐกิจแบบเดิม ๆ เป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสนใจอยู่ที่การให้บริการโดยผ่านหน่วยงานของรัฐ มีการกำหนดนโยบายสาธารณะ มีการบริหารงานและมีการปฏิบัติตามนโยบายที่อาจมีเรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และนักบริหารรัฐกิจจะเป็นเพียงผู้มีบทบาทในการปฏิบัติตามนโยบายเสียมากกว่า ผู้บริหารจะรับผิดชอบต่อนักการเมืองที่ถูกเลือกเข้ามาตามวิถีทางประชาธิปไตยมากกว่ารับผิดชอบต่อประชาชน มีเรื่องของการรายงานตามลำดับชั้นในการทำงานตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ มีการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูง ๆ ต่อไป ค่านิยมสาธารณะจะเป็นเรื่องของประสิทธิภาพและการมีเหตุผล องค์กรจะดำเนินการไปด้วยระบบปิดเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีจำกัด บทบาทของนักบริหารจึงเป็นเพียงการวางแผน จัดองค์กร การจัดหาบุคลากร การสั่งการ การประสานงาน การรายงานและการทำงบประมาณ ซึ่งสิ่งที่กล่าวมานี้ล้วนเป็นสิ่งที่ผู้บริหารในองค์กรของรัฐต่างดำเนินการกันอยู่เป็นปกติ

บัดนี้ จึงได้เกิดกระแสการเปลี่ยนการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับหลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชน การมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามแนวคิดของการบริหารแนวใหม่ ซึ่งบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นการรวมกลุ่มของแนวคิดและการปฏิบัติ เป็นหลักการที่ใช้การดำเนินงานแบบเอกชนและธุรกิจ ในภาครัฐหรือการทำราชการให้เหมือนธุรกิจแต่ไม่ใช่ให้เป็นองค์กรทางธุรกิจ นักทฤษฎีที่ศึกษาเรื่องของการเป็นพลเมือง เรื่องของชุมชน ประชาสังคม มานุษยวิทยาขององค์กรและการบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นผู้ที่ได้มีส่วนในการผลักดันให้เกิดการอภิปรายกันถึงหลักการบริหารแนวใหม่ ๆ ขึ้น ซึ่งอาจมีหลักการที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป (Denhardt & Robert, 2003, pp. 42-43) อาทิ

1. การมุ่งให้บริการแก่ประชาชนไม่ใช่การค้ากับ ข้าราชการจึงไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนแต่ต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนด้วย
2. การสำรวจความสนใจและความต้องการของสาธารณชน เพื่อสร้างความสนใจร่วมและรับผิดชอบร่วมกัน
3. การให้คุณค่าแก่ประชาชนในฐานะของการเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ โดยข้าราชการจะยอมรับที่จะเป็นผู้ช่วยเหลือสังคมมากกว่าการเป็นผู้จัดการธุรกิจที่คิดและทำเสมือนเงินหลวงเป็นเงินของตนเอง
4. การคิดอย่างมีกลยุทธ์ แต่ปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย นโยบายและโครงการต่าง ๆ จะสนองความต้องการของสาธารณชนได้อย่างมีประสิทธิภาพหากมีการทำงานร่วมกัน

5. การตระหนักว่าการมีสำนึกรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย ข้าราชการไม่ควรสนใจแค่เรื่องของการทำงานตามนโยบายหรือเรื่องการตลาดและการอยู่รอดของตน แต่ต้องสนใจเรื่องของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชน สังคม บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพและความสนใจสาธารณะด้วย

6. การบริการมากกว่ากำกับ มีการสร้างค่านิยมร่วม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย ถือเป็น การสร้างความสัมพันธ์และค่านิยมร่วมกันด้วย

7. การคำนึงว่าประชาชนเป็นผู้มีคุณค่าไม่ใช่แค่ผลผลิต หน่วยงานราชการต่าง ๆ จะประสบความสำเร็จในระยะยาวหากดำเนินการด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและสร้างการเป็นผู้นำร่วมกันกับประชาชนบนพื้นฐานของการเคารพประชาชน

เมื่อพิจารณาหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่กล่าวแล้วจะพบว่า ประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่นี้ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมืองและการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากว่าเมื่อประชาชนเป็นพลเมืองและหุ้นส่วน การปรึกษาหารือ การเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม การทำงานอย่างโปร่งใส การทำงานที่มีหลักการ การยึดหลักนิติธรรมจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

อาร์ักษ์ พรหมณี (2553) กล่าวไว้ในบทความทางวิชาการว่า แนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่มีองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ การมุ่งเน้นประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness) การมุ่งเน้นเรื่องคุณภาพ (Quality) หรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) และการมุ่งเน้นหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งองค์ประกอบสามประการนี้สอดคล้องประสานกับสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้องค์กรต้องปรับตัวตามเพื่อความความเข้มแข็งในการอยู่รอดและมีความสามารถเชิงการแข่งขัน หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่องค์การภาครัฐส่วนใหญ่หันแนวคิด ไปใช้หรือประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสม ได้แก่ Re-engineering, Downsizing, Benchmarking, Reinventing, Change Management, Total Quality Management, Good Governances, Balanced Scorecard, SWOT Analysis, Strategic Management, Knowledge Management, Results Base Management, และ Competencies เป็นอาทิ หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ดังกล่าวนี้เป็นกระแสนอย่างหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดแนวคิด การบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่ในกระบวนการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ดังเห็นได้จากความพยายามที่จะพัฒนาระบบราชการไทยโดยใช้หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่อย่างจริงจังและมียุทธศาสตร์ การพัฒนาที่ชัดเจนตั้งแต่ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้องค์การภาครัฐสามารถสร้างคุณภาพการให้บริการประชาชนจนเป็นที่พอใจ โครงสร้างองค์การภาครัฐสอดคล้องกับบทบาทภารกิจและคุ่มค่าในการดำเนินการ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีขีดความสามารถเป็นไปตาม

มาตรฐานการทำงาน พร้อมกับมีค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงานแบบใหม่รวมทั้งกระบวนการ  
วิธีการทำงานมีความทันสมัย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ

สรุปว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นเรื่องของการทำงานที่รัฐบาลไม่ควรบริหารงาน  
ในลักษณะองค์กรธุรกิจ แต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยมี  
องค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ การมุ่งเน้นประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness)  
การมุ่งเน้นเรื่องคุณภาพ (Quality) หรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) และ  
การมุ่งเน้นหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งองค์ประกอบนี้จะสอดคล้องประสานกับ  
สภาพแวดล้อมทางการบริหารที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทำให้องค์กรต้องปรับตัวตามเพื่อ  
ความเข้มแข็งในการอยู่รอดและมีความสามารถเชิงการแข่งขัน

### แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

มีหน่วยงานภาครัฐและนักวิชาการได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good  
Governance) ไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

สมาน บุชารัตนชัย (2551, หน้า 19) กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good  
Governance) ไม่ได้เป็นสิ่งใหม่ แต่ได้รับการกล่าวถึงมานานแล้วพร้อม ๆ กับความเจริญของ  
มนุษยชาติ โดยเฉพาะในประเทศทางแถบตะวันตก แต่ทว่าสำหรับประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง  
และตะวันออกเฉียงใต้มีการกล่าวถึงแนวคิดนี้เมื่อไม่นานมานี้ โดย “ธรรมาภิบาล” เป็นทั้ง  
แนวความคิด หลักการพื้นฐานและวิธีการปฏิบัติงานหรือการบริหารงาน เช่นที่นักวิชาการหลายท่าน  
ได้ให้ทัศนะไว้ว่า “ธรรมาภิบาล” นั้น เป็นเรื่องของหลักการบริหารงานแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการ  
อันมิใช่หลักการที่เป็นระบบเชิงทฤษฎีการบริหารงาน หากแต่เป็นหลักการงานสำหรับองค์กร  
ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยองค์กรเหล่านี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นกรอบ  
กติกาและแนวทางในการบริหารจัดการภายใต้ความคาดหวังจะก่อให้เกิดผลท้ายสุดให้องค์กร  
สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเป็นธรรม ความสุจริต โปร่งใส  
ความคุ้มค่าเงินและอื่น ๆ อันเชื่อว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่สภาพแห่งการพัฒนาของ  
องค์กรและสังคมประเทศชาติได้อย่างยั่งยืน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2544 อ้างถึงใน สมาน บุชารัตนชัย, 2551, หน้า 20) อธิบายไว้ว่า  
“ธรรมาภิบาล” หมายความว่า การที่กลไกของรัฐทั้งการเมืองและการบริหาร มีความเข้มแข็ง  
มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใสและรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็น  
ด้านหลัก

อนุชา โมกขเวส (2547 อ้างถึงใน สมใจ วิริยพงษ์รัตน์, 2550, หน้า 29) กล่าวว่า วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองตามต้องการของประชาชน ดังนี้

1. ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรลดระยะเวลาในการพิจารณาตั้งการ การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

2. กระจายอำนาจในการตัดสินใจ การมอบอำนาจให้กับผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

3. จัดตั้งศูนย์บริการร่วม ซึ่งเป็นศูนย์บริการประชาชนในการติดต่อสอบถามข้อมูลยื่นคำขออนุมัติ ขออนุญาตในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภารกิจของหน่วยงานภายนอกที่ต่อเนื่องจากภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การขออนุญาตใช้น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์

4. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดเวลาแล้วเสร็จของกระบวนการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว รวมทั้งจัดให้มีช่องทางติดต่อ สื่อสารเพื่อที่จะตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้ปัญหาและแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2548, หน้า 146 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) กล่าวว่า หลักธรรมาภิบาลหรือธรรมาภิบาล มี 8 ประการ ได้แก่ 1) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 2) ระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส 3) การแบ่งความรับผิดชอบ 4) การทำงานตอบสนองประชาชน 5) ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ 6) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน 7) การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ 8) การบริหารอย่างมีวิสัยทัศน์

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2556) กล่าวว่า หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะยึดถือแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน มีองค์ประกอบที่สำคัญ 10 ประการ ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ (Efficiency) 2) ประสิทธิผล (Effectiveness) 3) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) 4) การตอบสนอง (Responsiveness) 5) การมีส่วนร่วม (Participation) 6) ความโปร่งใส (Transparency) 7) การกระจายอำนาจ (Decentralization) 8) ความเสมอภาค/ ความเที่ยงธรรม (Equity) 9) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus) 10) นิติธรรม (Rule of Law)



การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย มีกฎหมายสำคัญอย่างน้อย 2 ฉบับ ที่รองรับแนวคิดเกี่ยวกับ “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” หรือ “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรรมรัฐ” กฎหมายฉบับแรกคือ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” และฉบับที่ 2 ได้แก่ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546” กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ต่างเน้นเรื่อง “การบริหารที่เน้นผลลัพธ์ (Outcomes)” คือ “การเน้นการปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย” 6 ประการ ตามพระราชกฤษฎีกา ฯ ข้างต้น ขณะเดียวกันก็ได้ให้มีการใช้หลัก “Good Governance” เป็นกรอบในการปฏิบัติของส่วนราชการทุกระดับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544) ได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลว่าหมายถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย วัฒนธรรมบุญและกระแสโลกในยุคปัจจุบัน

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา Good Governance หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นได้มีการกล่าวถึงอยู่บ้างในช่วงก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่ยังไม่แพร่หลายมากนัก เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและการเงิน บุคคลฝ่ายต่าง ๆ จึงได้หันมาให้ความสนใจและตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในฐานะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ และสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันสถานการณ์ จึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อให้เป็นกรอบปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ในทุกระดับ โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่

#### 1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

2. หลักคุณธรรม (Morality)
3. หลักความโปร่งใส (Accountability)
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)
6. หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or Economy)

มีรายละเอียดดังนี้

1. **หลักนิติธรรม** ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้ในองค์การเป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้ กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่าย ในองค์การ กฎและข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์การ รวมทั้งสร้างภาพที่เอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมนั้นด้วย แนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์การ ได้แก่

1.1 ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์การเรื่อง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาท และความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์การ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตย

1.2 พัฒนาคณากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมและศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชนและพัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ตัวชี้วัด กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดี และมีการปรับปรุงกฎ ข้อบังคับ และระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ก็จะเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

1.3 องค์การและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน มีการปฏิบัติงานที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่ มีความเป็นธรรม มีความประพฤติสุจริตไม่มีคอร์รัปชัน นอกจากนี้ขนาดองค์กร อัตรากำลังคนและงบประมาณจะลดลง

1.4 สภาพสังคมในองค์การ มีข้อร้องเรียน คติความและการฟ้องร้อง รวมทั้งสถิติการทำผิดกฎต่าง ๆ ลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพของตนเอง รู้และเข้าใจกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยในการแสดงความคิดเห็นในกรณีต่าง ๆ

2. **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย ประจำชาติเป็นพลเมืองดีคือปฏิบัติตามพระวาจาธรรม ได้แก่ สัจจะ คือการรักษาความสัตย์ ทมะ คือการรู้จักข่มใจตนเอง ขันติ คือการอดทน อดกลั้นและอดออม จาคะ คือการรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต แนวทางการดำเนินการตามหลักคุณธรรม ได้แก่

2.1 สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรมจริยธรรม เริ่มจากเยาวชนในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง

2.2 รมรงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา

2.3 รมรงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังเก โดยผู้มีอำนาจเหนือกว่า รวมถึงการยอมรับ เชิดชู ให้เกียรติ และการให้ในรูปแบบต่าง ๆ

2.4 องค์กรระดับต่าง ๆ มีการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่าง ๆ

2.5 ทุกหน่วยงานภาครัฐ ควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพอย่างเปิดเผย

ตัวชี้วัดหลักคุณธรรม ได้แก่

1. การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง

2. คุณภาพชีวิตของคนในองค์กร มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3. องค์กรมีเสถียรภาพ อยู่กันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

**3. หลักความโปร่งใส** หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอนวิธีการทำงานที่จะติดต่อกันและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ โดยภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคนและมีการสื่อสารภายในองค์กรที่ดี เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ให้สมาชิกในองค์กร ได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร ได้แก่

3.1 สํารวจความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องความโปร่งใสที่ต้องการจากบุคลากร

3.2 บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

3.3 ปรับปรุงระบบเอกสาร ระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบ สะดวกต่อการใช้งาน และการสืบค้นหรือตรวจสอบของประชาชน

3.4 จัดทำเอกสาร คู่มือเกี่ยวกับการให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่ายและสะดวกต่อการติดต่อกันของประชาชน

3.5 มีระบบประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร

3.6 สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสารและตอบข้อสงสัยของประชาชน  
ตัวชี้วัดหลักความโปร่งใส เช่น

1. สำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ
  2. จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน การถูกสอบสวน ลดลง
  3. เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ
  4. องค์กรมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ
4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กร

ทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานหรือการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งสนับสนุน ติดตามและตรวจสอบ การปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้มีส่วนร่วมตัดสินใจ ซึ่งแนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม ได้แก่

4.1 องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนากลไกระบบการทำงานและการบริหารจัดการให้ มีประสิทธิภาพเพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนได้มีส่วนร่วม

4.2 กระจายอำนาจการบริหารจัดการบุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้ บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ

4.3 รณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชนเห็นคุณค่าและความสำคัญของการมีส่วนร่วม

4.4 จัดทำข้อมูลชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงาน/ โครงการต่าง ๆ รวมทั้งให้ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและ ประชาชน ซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

4.5 แสดงผลลัพธ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ได้ทราบ พร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัตินั้น ๆ

4.6 สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดง ความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

ตัวชี้วัดหลักความมีส่วนร่วม เช่น

1. ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ
2. ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ
3. จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือเสนอข้อคิดเห็นจาก

บุคลากร ผู้เกี่ยวข้อง ประชาชน ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วม

**5. หลักการรับผิดชอบ** หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ให้บรรลุผลสำเร็จสอดคล้องตามกฎหมาย ระเบียบขององค์กร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกในหน้าที่ ต่อสังคม ประชาชนและประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมทั้งยอมรับผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานดังกล่าวทั้งที่เป็นผลดีและผลเสีย ตลอดจนพร้อม แสดงข้อเท็จจริงในการประกอบการกิจต่อสาธารณชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้และพร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ แนวทางในการดำเนินการตามหลักการรับผิดชอบ ได้แก่

5.1 ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดีรวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดีด้วยการยกย่องและส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี

5.2 สร้างความรับผิดชอบต่อตนเอง โดยใช้การมีส่วนร่วม มีระบบตรวจสอบและระบบการประเมินผลที่น่าเชื่อถือได้

5.3 ส่งเสริมผู้มีความสามารถ โดยการให้รางวัลและลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งมีการจูงใจด้วยการให้ค่าตอบแทนและอื่น ๆ

ตัวชี้วัดหลักการรับผิดชอบ เช่น

1. ได้รับการยอมรับและความพึงพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง
2. ผลการปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
3. คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณและความถูกต้องครบถ้วนรวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

**6. หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า ได้แก่

1. ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องให้ความสำคัญ
2. ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นหรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียวเพื่อความรวดเร็ว
3. ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม
4. กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายชัดเจน
5. สร้างระบบความคุ้มค่าและรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบ
6. นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน
7. เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะที่นำไปสู่ความคุ้มค่า
8. รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอกเพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร
9. ให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลและควรประกาศให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและ

ประชาชนทราบเป็นระยะ ๆ

10. ใช้ระบบการประเมินการปฏิบัติงานและใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ

11. จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน

12. ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า

13. ให้รางวัลหน่วยงาน กลุ่มบุคลากรที่ดำเนินการได้อย่างถูกต้องคุ้มค่าที่สุด  
ตัวชี้วัดหลักความคุ้มค่า เช่น

1. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546**

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีเนื้อหากำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติ รวมทั้งหมด 9 หมวด แนวทางที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติจึงอยู่ในหมวดที่ 1 ถึงหมวดที่ 8 โดยแยกแต่ละหมวดจะมีสาระสำคัญ แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะบางหมวด เช่น หมวดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ว่าหมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามที่มาตรา 6 บัญญัติไว้ คือ

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ขณะเดียวกันได้มีการกำหนดเป้าหมายแต่ละหัวข้อ มีความหมาย ดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ได้แก่ การบริหารราชการที่สามารถตอบสนอง (Responsiveness) ต่อความต้องการของประชาชนและพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวก (Positive Impact) ต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน

2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ (Outcomes) ตามวัตถุประสงค์ (Objective) ที่วางไว้ โดยมีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based Management) และจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) ในทุกระดับ

3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจรัฐ ได้แก่ การบริหารที่จะต้องพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้น โดยมี

การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-benefit Analysis) ให้สามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้ง จัดระบบการวางแผนเป้าหมาย การทำงานและวัดผลงานของแต่ละบุคคล (Individual Scorecard) ที่เชื่อมโยงกับระดับองค์กร (Organization Scorecards)

4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน (Process Simplification) และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowerment) เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ One-stop Service

5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ได้แก่ การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ (Process Redesign) ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและโครงการทุกระยะ (Program Evaluation) การขุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน (Citizen Survey) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Survey) ในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง (Internal Control) ซึ่งจะทำได้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรมและสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

การขับเคลื่อนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนด

กรอบการปฏิบัติให้กับส่วนราชการต่าง ๆ ทุกระดับ โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าและมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งมีเนื้อความในมาตรา 6 ว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย 7 ประการ ได้แก่ 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สำหรับแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีได้แก่

1. สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคมไทย เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

2. ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็น

3. เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปการบริหารภาครัฐและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม

4. เร่งแก้ไขปัญหาการทุจริตประพตติมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

จะเห็นได้ว่า หลักของธรรมาภิบาลมุ่งเน้นให้ทราบถึงปัจจุบันที่มีการทำงานที่มุ่ง

ผลสัมฤทธิ์ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล แล้วก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความต้องการของประชาชนสูงสุด และเป็นการเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการบ้านเมือง ซึ่งการที่จะทำให้หลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเกิดผลสำเร็จได้นั้นผู้บริหารหรือผู้นำมีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะนำมายึดปฏิบัติเพื่อให้เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน และเพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจถึงหลักธรรมาภิบาลมากขึ้นต้องเร่งดำเนินการให้การศึกษาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ประชาชน

สถาบันพระปกเกล้า (2555) ให้แนวคิดไว้ว่า “การปกครอง” “การบริหารจัดการ” หรือ Governance ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นสิ่งที่มีความพร้อมกับการมีอารยธรรมของมนุษย์ ดังนั้น เราอาจให้ความหมายของ “การปกครอง” หรือ “การบริหารจัดการ” ว่าเป็นกระบวนการของการตัดสินใจและกระบวนการที่มีการนำผลของการตัดสินใจไปปฏิบัติ คำว่าการปกครองหรือการบริหารจัดการอาจถูกใช้ไปในหลายสถานะ เช่น ในเรื่องของการปกครองหรือการบริหารงานเอกชน การปกครองหรือการบริหารงานในระดับนานาชาติ ระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่น



อย่างไรก็ดี มีคนจำนวนมากที่ไม่เข้าใจเรื่องของธรรมาภิบาลแม้กระทั่งคำจำกัดความของธรรมาภิบาลซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใด คำว่า Governance เป็นเรื่องของธรรมาภิบาลเป็นวิธีการใช้อำนาจ ขณะที่ Good Governance เป็นการรวมคำของ “ธรรม” และ “อภิบาล” เป็น “ธรรมาภิบาล” เป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในทุกภาคต่าง ๆ อาทิ ภาครัฐ ธุรกิจ ประชาสังคม ปึงเอกชนและองค์การระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายของการใช้หลักธรรมาภิบาลคือเพื่อการมีคุณธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะสร้างให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นมาได้ก็คือการมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ถูกตรวจสอบได้และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ แต่อาจประกอบไปด้วยหลักการอื่น ๆ อีกได้ด้วยแล้วแต่ผู้นำไปใช้ โดยสภาพแวดล้อมของธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ประมวลจริยธรรม ประมวลการปฏิบัติที่เป็นเลิศและวัฒนธรรม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2555) ซึ่งล้วนเอื้อหรือไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการที่ดี

ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงานแต่เป็นหลักการการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดคือความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล หลักการที่อธิบายถึงการมีธรรมาภิบาลและการนำไปประยุกต์ใช้อาจประกอบไปด้วยหลักการต่าง ๆ มากมายแล้วแต่ผู้ที่จะนำเรื่องของธรรมาภิบาลไปใช้และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากันทั้งในบริบทของประเทศและบริบทของหน่วยงานว่าหลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด ในที่นี้จึงขอนำเสนอรายละเอียดของการพัฒนาดัชนีวัดธรรมาภิบาลบนพื้นฐานหลักการ 6 ประการของสถาบันพระปกเกล้า ดังต่อไปนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์, 2545)

### 1. ด้านหลักนิติธรรม (Rule of Laws)

หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย 7 หลักการ คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีความโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรมเพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคลและสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็น

พื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการหรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบ จากตัวแทนของประชาชน โดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้อกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง

1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหาเป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรองกำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

1.5 หลักความอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้ร่มเงาของรัฐธรรมนูญ โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ คือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

1.6 หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้น ๆ มิได้

1.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

## 2. ด้านหลักคุณธรรม (Ethics)

ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 หลักการ คือ หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณองค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชันหรือมีคอร์รัปชันน้อยลง ความหมายโดยรวมของคอร์รัปชันหรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงหมายถึงการทำให้เสียหาย การทำลายหรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย สำหรับพิษภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อนและเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง ดังนั้น เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

2.1 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

2.2 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

2.3 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติ  
ที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

2.4 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตาม  
เจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

สำหรับการที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณนั้น  
เป็นการกระทำผิดวิชาชีพไม่ได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทางหรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพ  
นิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณ  
วิชาชีพ

### 3. ด้านหลักความโปร่งใส (Transparency)

ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ คือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง  
หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงาน  
มีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

#### 3.1 ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.1.1 มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบ  
คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น

3.1.2 โปร่งใส เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน

3.1.3 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงาน

3.1.4 มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่ใหม่มากขึ้น

3.1.5 มีการตั้งกรรมการหรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่

3.1.6 มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง

#### 3.2 ความโปร่งใสด้านให้คุณ ประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.2.1 มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ

3.2.2 มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

3.2.3 มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์

3.2.4 มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย

#### 3.3 ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.3.1 มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

3.3.2 มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม

3.3.3 มีการลงโทษจริงจังก นักเบาตามเหตุแห่งการกระทำผิด

3.3.4 มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ

3.3.5 หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง

3.3.6 มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต

3.3.7 มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

3.4 ความโปร่งใสด้านการเปิดเผย ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้

3.4.1 ประชาชนได้เข้ามารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ

3.4.2 ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การให้สัมปทาน การออกกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ

3.4.3 ประชาชน สื่อมวลชนและองค์กรพัฒนาเอกชนได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหาร โดยวิธีการต่าง ๆ มากขึ้น

3.4.4 มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอก เข้ามาร่วมตรวจสอบ

#### 4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

หลักการมีส่วนร่วม ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการ คือ

4.1 ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชนเพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับใด ๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการและการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ

4.2 ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่าง ๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟังรวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

4.3 ระดับการวางแผนร่วมกันและการตัดสินใจเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ

วางแผนเตรียมโครงการและเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการใช้สัญญาโศดูลาการเพื่อปัญหาข้อขัดแย้งและการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอม เป็นต้น

4.4 ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะหรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่และเกิดประโยชน์สูงสุด

## 5. ด้านหลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability)

มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้นยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมของการปฏิบัติถือว่าสำนึกรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมายและนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ ประกอบด้วยหลักการย่อยดังนี้

5.1 การมีเป้าหมายที่ชัดเจนการมีเป้าหมายชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนึกรับผิดชอบ กล่าวคือ องค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจนว่าต้องการบรรลุอะไรและเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

5.2 ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันจากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ต้องประกาศให้ทุกคนได้รับรู้และเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุและเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงานเปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของ โครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกันเพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมใจกันทำงาน เพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

5.3 การปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบอยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้บริหารให้ความสนับสนุน แนะนำ ทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร

5.4 การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นเรื่องปกติและทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงมักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ ดังนั้นหน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อให้

ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ ๆ

5.5 การมีแผนการสำรอง ส่วนประกอบสำคัญขององค์การที่มีลักษณะวัฒนธรรม  
 ดำเนินการรับผิดชอบต้องมีการวางแผนฟื้นฟูที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์การได้ทราบและเข้าใจ  
 ถึงแผนและนโยบายของ องค์การ และที่สำคัญคือต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสมบูรณ์  
 อย่างเปิดเผย

5.6 การติดตามและประเมินผลการทำงาน องค์การจำเป็นต้องมีการติดตามและ  
 ประเมินผลการทำงานเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบว่าผลงานนั้นเป็นไปตาม  
 มาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้อง  
 มีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยอมรับยกย่องในองค์การ

## 6. ด้านหลักความคุ้มค่า (Value for Money)

หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการและการใช้  
 ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาล  
 นั้นเอง ประกอบด้วย

### 6.1 การประหยัด หมายถึง

6.1.1 การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม

6.1.2 การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์

6.1.3 การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน

6.1.4 การมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน

6.1.5 การมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

### 6.2 การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง

6.2.1 มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.2 มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

6.2.3 มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

### 6.3 ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง

6.3.1 การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมาย

6.3.2 การมีการเน้นผลงานด้านบริการ

6.3.3 การมีการประเมินผลการทำงาน

6.3.4 ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

เมื่อมีหลักการที่เป็นแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลแล้ว หน่วยงานที่ต้องการใช้หลัก  
 การบริหารแนวใหม่ที่มุ่งสร้างธรรมาภิบาลสามารถประยุกต์ใช้ได้และวัดระดับการมีธรรมาภิบาลของ

หน่วยงานตนได้โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากผู้ให้บริการและผู้รับบริการตลอดจนรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่แล้วในหน่วยงาน

อนึ่งธรรมาภิบาลจะยั่งยืนต้องมีประชาธิปไตยที่ยั่งยืนและความยั่งยืนของประชาธิปไตย จะเกิดได้ต้องมีประชาชนมีจิตสำนึกและพฤติกรรมในการเป็นประชาธิปไตย มีความเชื่อมั่นสถาบันประชาธิปไตย มีประสิทธิภาพทางการเมืองของประเทศ มีทุนทางสังคมสูง มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ผู้นำเป็นผู้แทนประชาชนอย่างแท้จริงมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

สรุปว่า จากความหมายและนิยามของหลักธรรมาภิบาลข้างต้นผู้ศึกษาจึงสรุปสาระสำคัญของหลักธรรมาภิบาลได้ว่า หลักธรรมาภิบาล คือ หลักการพื้นฐานในการบริหารงาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับประชาชนที่จะต้องได้รับการบริการที่ดีตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงและในการที่ธรรมาภิบาลจะยั่งยืนได้นั้นก็ต้องมีประชาธิปไตยที่ยั่งยืนด้วย

## แนวคิดเกี่ยวกับการให้อำนาจ

### ความหมายของการให้อำนาจ

ความหมายของคำว่า “Empowerment” ซึ่งเป็นคุณศัพท์ (Adj) มีความหมายคือ ทำให้มีอำนาจ ทำให้ถูกต้องมากขึ้น ทำให้เป็นตัวของตัวเองมากขึ้น (เมืองทอง เขมมณี, 2556)

เมืองทอง เขมมณี (2556) ให้ความหมายว่า “Empowerment” หมายถึง การให้อำนาจ การให้ความสามารถ การทำให้สามารถ การอนุญาต หรือการเปิดโอกาสให้

กรมที่ดิน (2556) ให้ความหมายของการมอบอำนาจว่า คือ การที่บุคคลหนึ่ง ที่เรียกว่า “ตัวการ” มอบให้บุคคลอีกคนหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “ตัวแทน” มีอำนาจทำการแทนและการกระทำนั้น มีผลทางกฎหมายเสมือนว่าตัวการทำด้วยตนเอง

สุมาลี ทองดี (2556) ให้ความหมายว่า การมอบอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การแบ่งอำนาจ ซึ่งอำนาจนี้มักจะสงวนไว้สำหรับผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าให้กับบุคคลอื่น โดยผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจะนำไปใช้ในการตัดสินใจแทน

ปธาน สุวรรณมงคล (2556) กล่าวว่า การมอบอำนาจ หมายถึง การมอบหมายงานไปให้อีกบุคคลหนึ่งซึ่งโดยปกติจะได้แก่ ผู้ได้บังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยเป็นการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไปให้บุคคลนั้นสามารถที่จะตัดสินใจภายในขอบเขตอำนาจที่ได้รับมอบ การมอบอำนาจจึงเป็นการย้ายการตัดสินใจจากผู้บังคับบัญชาในระดับบนลงสู่ผู้ได้บังคับบัญชา

## ในระดับล่าง

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2550 ให้ความหมายของการมอบอำนาจว่า หมายถึง การที่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด เว้นแต่การอนุญาตตามมาตรา 38 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้มอบในการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน

สรุปว่า การให้อำนาจหรือการมอบอำนาจ (Empowerment) หมายถึง การโอนอำนาจ หรือมอบอำนาจจากผู้ที่มีอำนาจให้กับผู้ที่ไม่ได้มีอำนาจนั้นมาก่อน เพื่อให้ผู้ที่รับมอบอำนาจนั้นมีอำนาจมากขึ้น สามารถตัดสินใจหรือดำเนินการใด ๆ ตามขอบเขตที่ได้รับมอบอำนาจเสมือนเป็นผู้ที่มีอำนาจแท้จริง

### ประเภทของการให้อำนาจ

การให้อำนาจ (Empowerment) แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. Psychological Empowerment ซึ่งมีความหมายดังต่อไปนี้ คือ

1.1 เป็นเรื่องเกี่ยวกับ การทำให้เกิดความรู้สึกที่แตกต่าง เกี่ยวกับตัวเอง เช่น คนที่เกิดมาเป็นคนพิการ สามารถทำตัวให้รู้สึกมีคุณค่าได้

1.2 เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง และสามารถกำหนดพรหมลิขิตของตนเองได้ เช่น เพลงที่ว่าเข้าขอลิขิตชีวิตข้าเอง ไม่เกรงฟ้าดิน เป็นต้น

1.3 เป็นความรู้สึกอิสระที่เกิดขึ้นภายในตัวเอง ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรของตนเอง หรือแสดงความรู้สึกอย่างจริงใจได้ เมื่อคนรู้สึกได้รับอำนาจจะรู้สึกมีชีวิตชีวาและมีความรับผิดชอบ และมีอิสระที่จะเลือกสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเองได้

2. Strural Empowerment ซึ่งมีความหมายดังต่อไปนี้ คือ

2.1 เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจอย่างแท้จริง โดยเกิดเป็นฝ่ายตรงข้ามที่มีปรัชญาทางสังคม และการเมืองที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม ลักษณะของ Empowerment ทั้ง 2 ประเภทนี้ จะสัมพันธ์กันเพราะถ้าเราไม่มีความรู้สึกว่าคุณค่า มีความมั่นใจในความรู้ความสามารถของตนแล้วก็จะยอมไม่อาจจะได้รับประโยชน์ จากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจเลย

นอกจากนี้ Empowerment ยังอาจแยกได้อีกลักษณะ ดังต่อไปนี้คือ

1. Individual Empowerment Collective Empowerment



ส่วนใหญ่ ความนึกถึงการให้อำนาจคนแต่ละคน ให้อำนาจควบคุมชีวิตของตนเพื่อเลือกสิ่งต่าง ๆ เองไว้ และมีทรัพยากร ที่จะช่วยให้ได้สิ่งที่เลือกนั้น แต่มีการมองอีกด้วยคือทรัพยากร สิทธิ และการควบคุม สามารถทำโดยกลุ่มได้ เช่น กลุ่มคนพิการ สมาชิกขององค์กรต่าง ๆ เป็นต้น

## 2. Internal Empowerment External Empowerment

คนบางกลุ่มจะสนใจเกี่ยวกับการกระจายสถานะ และอิทธิพลภายในองค์กร ซึ่งในลักษณะนี้ Empowerment คือ การขอความร่วมมือจากความสามารถความเฉลียวฉลาดและความกระตือรือร้นของคนในองค์กร โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ

อีกลักษณะหนึ่งนั้น เกี่ยวกับการให้อำนาจ แก่คนที่องค์กร หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กร ต้องให้บริการ ซึ่งทำให้องค์กรเป็นเพียงวิธีการที่จะให้อำนาจแก่ผู้อื่น ซึ่งอยู่ภายนอกองค์กรเท่านั้น (ปธาน สุวรรณมงคล, 2556)

### แหล่งอำนาจหรือฐานของอำนาจ

การที่จะให้อำนาจแก่ผู้อื่น หรือ Empowerment นั้น ควรต้องทราบว่ แหล่งของอำนาจ หรือฐานของอำนาจ มีอะไรบ้าง ดังต่อไปนี้คือ

1. อำนาจที่เกิดจากตำแหน่ง หรือหน้าที่ ซึ่งเป็นอำนาจที่ให้กับบุคคล หรือกลุ่มตามตำแหน่งหรือหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งอำนาจแบบนี้จะหมดสิ้นไปเมื่อพ้นจากตำแหน่งหรือหน้าที่นั้นแล้ว
2. อำนาจที่เกิดจากการควบคุมทรัพยากรต่าง ๆ เช่น การที่มีเงิน มีบุคลากร มีวัสดุ มีเทคโนโลยี มีลูกค้า ซึ่งถ้ามีมากหรือมีทรัพยากรที่สำคัญและหายากจะยิ่งทำให้มีอำนาจมากขึ้น
3. อำนาจที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การมีเพื่อน การรู้จักคน การเป็นสมาชิกสมาคมวิชาชีพ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะสร้างเครือข่าย อันจะทำให้เกิดอำนาจ
4. อำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นความเชี่ยวชาญด้านวิชาการหรือด้านเทคนิค ซึ่งเป็นที่ยอมรับในหมู่นักวิชาการหรือวิชาชีพ และความเชี่ยวชาญด้านวิธีการหรือด้านกระบวนการ ซึ่งมักเป็นที่ยอมรับในหมู่ผู้จัดการหรือผู้บริหาร ทั้งนี้ อำนาจเช่นนี้จะเกิดจากผลงานที่ได้กระทำไปแล้วในอดีต
5. อำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมีข้อมูล ซึ่งทำให้สามารถควบคุมบริหารองค์กรได้ ถ้าหากมีข้อมูลที่ดี เชื่อถือได้และถูกต้องซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษที่จะพิจารณาเลือกได้ว่าข้อมูลใดเกี่ยวข้องและสำคัญต่อการทำงานในองค์กร
6. อำนาจที่เกิดจากคุณสมบัติหรือบุคลิกลักษณะส่วนตัว เช่น ความสามารถ ความมั่นใจ ในตัวเอง ความน่าเชื่อถือ ความมีเสน่ห์ ความเป็นผู้มีวาทศิลป์ดี ความเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดีเหล่านี้ เป็นต้น ซึ่งทำให้คนผู้นั้นมีความสามารถพิเศษที่อาจฝึกฝนให้มีในตนได้ด้วย (ปธาน สุวรรณมงคล, 2556)

### กลยุทธ์ในการใช้อำนาจให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น

การที่จะมอบอำนาจให้ใครหรือองค์กรใดนั้น ควรจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการใช้อำนาจให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่นเสียก่อนจึงจะทำให้การมอบอำนาจได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ กลยุทธ์ในการใช้อำนาจให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น มีดังต่อไปนี้คือ

1. กลยุทธ์ใช้ตำแหน่งหน้าที่ ในการมีอิทธิพลต่อผู้อื่น ซึ่งด้านทหารจะเป็นการออกคำสั่ง แต่ด้านพลเรือน มักจะเป็นการขอร้องหรือการเสนอแนะ ทั้งนี้ เพื่อให้งานเสร็จสิ้นไป

2. กลยุทธ์การผลักดัน หรือ “Push” Strategies โดยใช้วิธีการข่มขู่ ซึ่งจะมีอิทธิพลมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่และทรัพยากรที่มีความสามารถควบคุมได้ การใช้กลยุทธ์แบบนี้ถ้าใช้พร่ำเพรื่อไปจะทำให้เกิดบรรยากาศแห่งความกลัวและความไม่ไว้วางใจกันซึ่งจะนำไปสู่การไม่เชื่อฟัง การทำงานที่ไม่ได้ผลและความขัดแย้งระหว่างบุคคลในองค์กรได้

3. กลยุทธ์การให้รางวัล หรือ “Pull” or “Reward” Strategies เป็นการสร้างอิทธิพล โดยการให้รางวัลในลักษณะต่าง ๆ เช่น เป็นวัตถุสิ่งของ เป็นคำชมเชย เป็นการยอมรับความสำเร็จ หรือการให้กำลังใจเหล่านี้ เป็นต้น ซึ่งถ้าปราศจากความเป็นธรรมในการให้แล้วจะก่อให้เกิดความอิจฉาริษยาหรือไม่พอใจซึ่งกันและกัน

4. กลยุทธ์เกลี้ยกล่อม หรือชักชวน หรือ Persuasion Strategies โดยใช้เหตุผล ทำให้เชื่อถือ และปฏิบัติตาม ซึ่งอาจถูกแปลความหมายไปในทางที่คิดว่าเป็นการผลักดันบังคับกดขี่ให้ทำก็ได้ นอกจากนั้นการเกลี้ยกล่อมหรือชักชวนอาจเชื่อมโยงกับการต่อรองหรือการให้รางวัลก็ได้

5. กลยุทธ์การเตรียมการ หรือ Preparatory Strategies เพื่อการมีอิทธิพลในวันข้างหน้า โดยการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การช่วยเหลือ โดยหวังว่าจะนำไปสู่การยอมรับอิทธิพลที่มีต่อกันในวันข้างหน้า

6. กลยุทธ์การป้องกัน หรือ Preventive Strategies เป็นการสร้างอิทธิพล โดยใช้วิธีการป้องกันบางอย่าง เช่น ป้องกันการตั้งคำถาม เก็บข้อมูลบางอย่างไว้ หรือป้องกันความไม่พอใจไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะต้องทำในลักษณะที่แนบเนียนไม่เปิดเผยโจ่งแจ้งจนเกินไป

สรุปว่า การใช้อำนาจจะต้องมีความเข้าใจถึงคำที่เกี่ยวข้อง อำนาจ หน้าที่และอิทธิพล ความสัมพันธ์กันระหว่างการใช้อำนาจด้านจิตใจและการใช้อำนาจด้านโครงสร้าง การใช้อำนาจแก่บุคคลหรือกลุ่ม การใช้อำนาจภายในหรือภายนอกองค์กร แหล่งหรือฐานของอำนาจมีอะไรบ้าง และกลยุทธ์ในการใช้อำนาจให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น ซึ่งเมื่อประมวลเข้าแล้วจะทำให้การใช้อำนาจเกิดประโยชน์สูงสุดต่อบุคคลหรือองค์กร โดยสมบูรณ์

อย่างไรก็ตามมีข้อควรคำนึงบางประการในการใช้อำนาจ ดังนี้คือ

1. คนบางคนหรือกลุ่มบางกลุ่มอาจไม่ต้องการได้รับอำนาจ

2. การให้อำนาจเป็นเพียงด้านหนึ่งของการบริหารซึ่งจะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่จะให้คนมีอิสระในการกระทำเมื่อได้รับอำนาจ บางครั้งอาจต้องใช้การบังคับด้วยระเบียบวินัย แทนการให้อำนาจก็ได้

3. การให้อำนาจคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอาจทำให้อำนาจหรือความมีอิสระของผู้อื่นหรือกลุ่มอื่นถูกลดลงหรือถูกจำกัด (ปธาน สุวรรณมงคล, 2556)

## แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

### ความหมายของการกระจายอำนาจ

คำว่า กระจายอำนาจ หรือกระจายอำนาจทางการปกครองตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Decentralization เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน เช่น

ฉัตรกร วิทิตานนท์ (2555) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจเป็นระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง กล่าวอย่างย่อ “การกระจายอำนาจ” ก็คือการขยายออก (Expansion) ของความเป็นอิสระ (Autonomy) ของการปกครองตนเอง (Self-government) ในระดับท้องถิ่นผ่านการถ่ายโอนอำนาจและความรับผิดชอบจากสถาบันการเมืองระดับชาติหรือจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น (Devolution)

อุทัย เลหาวิเชียร (2548 อ้างถึงใน พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต, 2554) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจตามหลักบริหารหรือตามหลักรัฐศาสตร์และหลักรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมาหรือเจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชา

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546) ให้ความหมายกว้าง ๆ ว่า การกระจายอำนาจ คือ “การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจ (หรือในภาษากฎหมายของไทยเรียกว่า การวินิจฉัยสั่งการ) อันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affairs) ของรัฐส่วนกลางไปยังหน่วยงานหรือองค์การอื่น ๆ” การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของ “สภาวะ” บางอย่างเพื่อใช้อธิบายถึงลักษณะของการกระจายตัว/ จัดสรร/ แบ่งปันอำนาจรัฐในทางที่หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจการสาธารณะ ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงมีลักษณะดังที่ Samuel (1991, p. 3 อ้างถึงใน นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2546) เสนอว่า ควรจะเป็นเรื่องของ “การจัดสรรแบ่งปันอำนาจ” (Distribution of Power) กล่าวคือ การกระจายอำนาจภายใต้บริบทของการบริหารปกครองในพื้นที่ที่เรียกว่าท้องถิ่น

(Local Governance) จึงควรจะเป็นเรื่องของ “จัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจ” (Distribution) มิใช่การ “แบ่งแยกอำนาจ” (Division) กล่าวคือ แม้คำว่า “แบ่งแยกอำนาจ” จะมีการนำไปใช้อธิบายแนวคิดในเรื่องการกระจายตัวของอำนาจทางการบริหารปกครองไปสู่ท้องถิ่นก็ตาม แต่โดยลักษณะทางประวัติศาสตร์แล้วคำดังกล่าวมักจะนำไปสู่ความสับสนหรือปะปนกับการใช้ในแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญกับการแบ่งแยกอำนาจ (Constitutional Division of Power Between Nation and State) ขณะที่คำว่า “จัดสรร/ แบ่งปันอำนาจ” จะมีความสอดคล้องและอยู่ในขอบวงของแนวคิดต่าง ๆ ในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมากกว่า ดังเช่นแนวคิดในเรื่อง (De) Centralization, (De) Concentration, Devolution และ Delegation

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข (2543) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง “การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรและภารกิจจากภาครัฐส่วนกลางให้แก่องค์กรอื่นใดไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระองค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าวอาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือเป็นการถ่ายโอน โดยยึดพื้นที่เป็นหลักซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ”

สรุปว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจ ทั้งนี้ การกระจายอำนาจทางการบริหารคือการมอบอำนาจหน้าที่หรือการโอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานระดับต่าง ๆ รองลงมาหรือให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้อง เสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป และอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้ออกชนรับผิดชอบดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่าง แทนหน่วยราชการ หรือการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ

### รูปแบบการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจมีอยู่ด้วยกันหลายระดับและหลายรูปแบบ การกระจายอำนาจควรเป็นเรื่องของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ (Manor, 1999, pp. 4-12) สามารถ แจกแจงขอบข่ายหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ 5 ลักษณะ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by Default) เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนิน กิจกรรมต่าง ๆ มิอาจสามารถจะเข้าไปใช้อำนาจหรืออิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาล เหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคม มีความตื่นตัวและเข้มแข็ง จำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตนเอง

โดยที่รัฐบาลเองก็ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น

2. การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ได้แก่ การโยกโอน (Handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้าและการประปา เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (Deco centralization) หมายถึง การแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอก ศูนย์กลางหรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง บางครั้งจึงเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจทางการบริหาร” (Administration Decentralization) (Parker, 1995)

4. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจเน้นในเชิง “ภารกิจหน้าที่” มีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนในองค์กรเหล่านั้นสามารถตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจรวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) ถือเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้างขวางมากที่สุด ถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ชุมชนหรือท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ส่วนกลางจะไม่เข้ามาบีบบังคับหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอนอำนาจหรือการแทรกแซงจะเกิดขึ้นต้องเป็นไปอย่างจำกัด ดังนั้นจึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจในทางการเมือง” หรือ “การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย” (Political of Democratic Decentralization) ทั้งนี้การโอนอำนาจเท่าที่ปรากฏมีอยู่ด้วยกันใน 2 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 การโอนอำนาจในทางการเมืองปกครอง (Administration Devolution) สอดคล้องกับการจัดรูปการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง (Local-self Government) เป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเองและเพื่อตนเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเป็นอย่างสูงในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่และสามารถจัดทำกิจการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระทั้งในทางการเมืองและบุคลากร

ระดับที่ 2 การโอนอำนาจในทางนิติบัญญัติ (Legislative Devolution) เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจขั้นสูงสุดที่เป็นไปภายใต้การจรรูปแบบการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว (Unitary System) จนมีลักษณะเข้าใกล้กับระบบสหพันธรัฐ (Federal System) (Heywood, 2002, pp. 167-168) เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังพื้นที่หรือท้องถิ่นหนึ่ง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับ การโอนอำนาจสามารถที่จะกำหนดชะตากรรมในทางการเมืองได้ด้วยตนเอง (Home Rule) ผ่าน การจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในรูปสภา (Assembly) ที่เป็นของตนเอง

จากรูปแบบการกระจายอำนาจทั้ง 5 ลักษณะดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาใช้ภายใต้บริบทของ การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงควรครอบคลุมเฉพาะรูปแบบ ที่ 3 ถึงรูปแบบที่ห้าเท่านั้นขณะที่สองรูปแบบแรกควรจัดแยกออกไปเนื่องจากว่าการกระจายอำนาจ ในรูปแบบแรกเป็นการเกิดขึ้นเองโดยประชาชนมิใช่เป็นผลจากการดำเนินการจัดสรรหรือแบ่งปัน อำนาจจากรัฐบาลส่วนกลางขณะที่การกระจายอำนาจในลักษณะของการแปรรูปกิจการภาครัฐนั้น ทำยที่สุดมิได้นำไปสู่สถานะของการกระจายอำนาจที่เป็นจริง และเมื่อจำกัดกรอบการมองอยู่บนฐาน คิดเรื่องการบริหารปกครองในพื้นที่ท้องถิ่นทำให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น จากหลักการกระจายอำนาจ แต่เนื่องจากการกระจายอำนาจนั้นมีหลายระดับ หมายความว่าระบบ การปกครองท้องถิ่นในประเทศหนึ่ง ๆ ย่อมมีอำนาจและความเป็นอิสระที่มากน้อยแตกต่างกัน ออกไป อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมีลักษณะของการผสมผสานแนวคิด การกระจายอำนาจที่ต่างรูปแบบกัน ทั้งนี้ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารบ้านเมืองของรัฐในระบบ ประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (Decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้อง ทำเท่าที่จำเป็นและให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของ ประชาชนมากขึ้น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ระหว่าง ส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสถานะที่ สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้นแตกต่างกันขัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถและมีทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่นและการกระจาย อำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นการกระจายหน้าที่ อำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรการบริหาร ความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่และความพร้อมจากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น ซึ่งการกระจายอำนาจมีเป้าหมายเพื่อให้ บริการต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมิ การถ่ายโอนภารกิจเป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวรูปแบบ

การกระจายอำนาจการบริการสาธารณะจึงไม่ควรจำกัดอยู่ที่การโอนภารกิจเพียงอย่างเดียวแต่ควรให้ความสำคัญกับรูปแบบที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ทั้งสองประการเป็นหลัก ทั้งนี้ การกระจายอำนาจไม่ใช่เครื่องมือวิเศษที่จะสามารถแก้ไขปัญหาทุกปัญหาได้เพราะว่าการกระจายอำนาจอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่เกิดจากระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ การขาดผู้บริหารที่มีความสามารถที่จะรองรับระบบที่มีการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรและภารกิจจากภาครัฐส่วนกลางให้แก่องค์กรอื่นใดไม่ว่าจะเป็น องค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชนไป ดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าวอาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการหรือเป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลักซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

พรชัย รัชมิแพทย์ (2530 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) กล่าวว่า การกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ การกระจายอำนาจทางการบริหาร และการกระจายอำนาจทางการเมือง โดยได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าวไว้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจทางการบริหาร หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่หรือการโอนอำนาจหน้าที่หรือการแบ่งอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจให้หน่วยงานราชการระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปและอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบราชการ เช่น การให้เอกชนรับผิดชอบดำเนินการกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนหน่วยราชการ หรือการกระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของหน่วยราชการ การกระจายอำนาจทางการบริหารนี้เกิดขึ้นมาจากรากฐานของปัญหาในการใช้อำนาจทางการบริหารที่กระทำโดยรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายในการจัดทำบริการสาธารณะ และองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลางซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง มีรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารงาน และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในขอบเขตพื้นที่ทั่วประเทศ ราชการส่วนกลางจึงได้จัดตั้งองค์กรในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคขึ้น พร้อมกับได้แต่งตั้งข้าราชการจากส่วนกลางไปปฏิบัติหน้าที่ประจำ พร้อมกับมอบอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้ดำเนินการบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางตามหลักการของการรวมอำนาจ ซึ่งมักพบว่าการดำเนินการจัดบริการสาธารณะในลักษณะดังกล่าวเป็นไปได้ยากที่จะให้เกิดความทั่วถึงและตรงกับความต้องการของประชาชนที่มีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละชุมชนแต่ละท้องถิ่น ดังนั้นจึงยังผลให้เกิดความจำเป็นที่รัฐจะต้องมอบกิจการบางอย่างให้กับองค์กรท้องถิ่นไป

ดำเนินการแทนแล้วรัฐมอบภารกิจบริการสาธารณะเฉพาะเรื่องให้ไปดำเนินการ รวมทั้งการมอบอำนาจการตัดสินใจในการจัดทำกิจกรรมเหล่านั้นให้องค์กรอื่นสามารถกระทำได้ด้วยตนเองอย่างมีอิสระซึ่งไม่จำกัดเฉพาะองค์กรภาครัฐเท่านั้น แต่ประการสำคัญอยู่ที่ภาครัฐจะมีอำนาจนั้นอีกต่อไปและไม่กำหนดให้อยู่ได้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ในราชการส่วนกลาง โดยราชการส่วนกลางเป็นเพียงแต่มีหน้าที่ให้การสนับสนุนและควบคุมกำกับเท่านั้น

2. การกระจายอำนาจทางการเมือง เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนต่าง ๆ ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองและการปกครองอย่างเด็ดขาดจากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองที่ส่วนกลางไปให้องค์กรทางการเมืองปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่จะตัดสินใจเลือกผู้บริหารของท้องถิ่นเองและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ เป็นสาธารณะของท้องถิ่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการยกอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นโดยลดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภูมิภาคลงจนถึงการที่ไม่ต้องมีหน่วยงานภูมิภาคในที่สุด

การกระจายอำนาจ เป็นรูปแบบการเมืองการปกครองและการบริหารองค์กรที่มีลักษณะการโอนอำนาจทางการเมืองการปกครองและการบริหารให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในหลักการการกระจายอำนาจดังกล่าวคือการที่รัฐบาลหรือส่วนกลางโอนอำนาจให้แก่หน่วยภูมิภาคโดยมีการโอนอำนาจในสองลักษณะคือ อำนาจทางการเมืองการปกครองและอำนาจทางการบริหารจัดการให้มีอำนาจอิสระจากการปกครองของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หน่วยรับโอนจะเกิดมีอำนาจทางนิติบัญญัติและอำนาจบริหารเพิ่มขึ้นแต่ใช้ว่าหน่วยรับโอนจะสามารถใช้อำนาจนั้นโดยฝ่าฝืนหรือขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายได้ ดังนั้น รัฐบาลหรือส่วนกลางจะยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หากฝ่าฝืนรัฐบาลหรือส่วนกลางจะยังคงมีอำนาจบังคับให้ดำเนินการให้ถูกต้อง หรือรัฐบาลอาจส่งตัวแทนของรัฐเข้าไปคอยควบคุมหรือเป็นผู้คอยให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารงานบางอย่าง กล่าวคือหน่วยการบริหารท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะดำเนินการแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

หัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้ กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (สถาบันพระปกเกล้า, 2554)



กฎหมายอีกฉบับที่รองรับในเรื่องนี้ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ อยู่ที่มาตรา 30 ว่าด้วยการกำหนดให้มีการถ่ายโอนงานบริการสาธารณะในลักษณะการดำเนินการ ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยราชการส่วนกลางกับองค์กรส่วนท้องถิ่นจัดสรรรายได้โดยให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 4 ปี ทั้งนี้ยังครอบคลุมไปยังภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 20.00 ของรัฐบาลส่วนกลาง และจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นในสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 35.00 ภายในปี พ.ศ. 2549 พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองมากขึ้น โดยหน่วยงานราชการส่วนกลางยังคงรับผิดชอบภารกิจในระดับมหภาค หากภารกิจบางอย่างเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย องค์กรบริหารส่วนกลางจะให้คำปรึกษาด้านวิชาการ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลเท่าที่จำเป็น (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ, 2544, หน้า 38 อ้างถึงใน พงษ์เสถียร เหลืองอลงกต, 2554)

คุณหทัย ทรุฑเดชะ (2550) กล่าวไว้ว่า กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความมั่นคงของชาติเอาไว้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. การบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้รับผิดชอบในภารกิจมหภาคและภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการและการตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินการและติดตามตรวจสอบ

## แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

### ความหมายของเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยอมรับและใช้ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่ทั่วโลก การปกครองในรูปแบบของเทศบาลนับว่าเป็นการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่นของตนเองมากที่สุด กล่าวคือ ประชาชนผู้เสียภาษีในแต่ละพื้นที่ที่สามารถที่จะเลือกผู้แทนของตน ที่เรียกว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเข้าไปบริหารดูแลการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นหรือใช้จ่ายภาษีดังกล่าวให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นมากที่สุด

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ที่ทรงจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลขึ้น จากหลักฐานการพระราชทานสัมภาษณ์แก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ The New York Time ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2474 มีข้อความตอนหนึ่งว่า “เรากำลังเตรียมการออกพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใหม่เพื่อทดลองเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้ง ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิการเลือกตั้งของประชาชนควรจะมีเริ่มต้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น เราพยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขา ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาดถ้าเราจะมีการปกครองระบบสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น” (สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดตราด, 2549 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

### ประเภทของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลไว้ด้วยโดยกำหนดให้จัดตั้งเทศบาลตำบล เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครก็ได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การตั้ง การเปลี่ยนชื่อ การเปลี่ยนแปลงเขต การเปลี่ยนแปลงฐานะหรือการยุบเลิกเทศบาลให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2546 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554)

ประเภทของเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 8 ถึง มาตรา 11 ได้กำหนดให้เทศบาลมีอยู่ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะว่าเป็นเทศบาลตำบลจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไรบ้าง แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยได้วางหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลเอาไว้

## 2. เทศบาลเมือง มีอยู่ 2 รูปแบบ คือ

2.1 ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งจะต้องตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง

2.2 ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป และมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

3. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป และมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

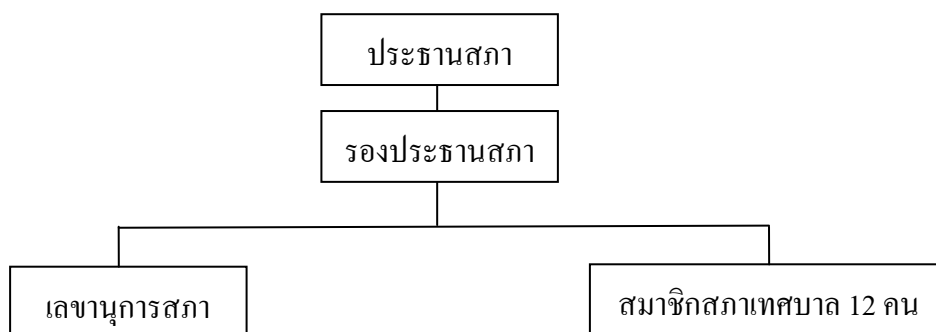
### โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี พ.ศ. 2546 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร คือ คณะเทศมนตรี โดยการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ ส่วนของพนักงานเทศบาล ภายหลังต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยเทศบาล เมื่อปี พ.ศ. 2543 ระบบการบริหารงานเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ๑ ได้ยกเลิกมา เป็นระบบนายกเทศมนตรี โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตามกฎหมายจึงประกอบด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี ดังนี้

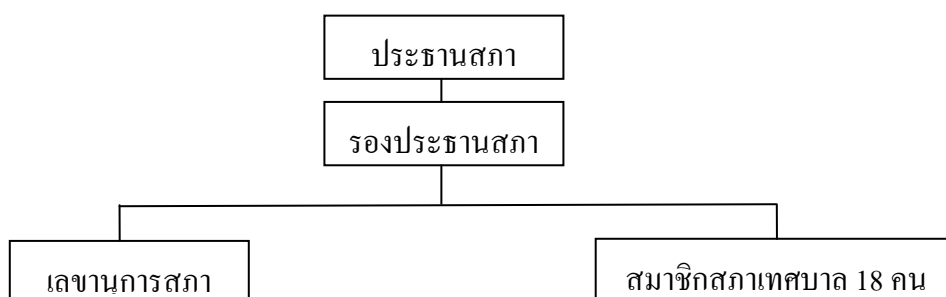
#### 1. สภาเทศบาล

แต่เดิมพระราชบัญญัติเทศบาลกำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกรวมสองประเภท คือ สมาชิกประเภทที่หนึ่ง ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง และสมาชิกประเภทที่สองเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ โดยให้สมาชิกแต่ละประเภทที่กล่าวมานี้มีจำนวนประเภทละครั้งหนึ่งเท่า ๆ กัน ประกอบกันขึ้นเป็นสภาเทศบาลในระดับต่าง ๆ ตามจำนวนดังนี้ คือ สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน และสภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน ในปี พ.ศ. 2499 ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวนี้ใหม่โดยยกเลิกสมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่ 2 ที่ได้รับแต่งตั้งเสีย คงให้มีแต่สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเพียงประเภทเดียวเท่านั้น ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนั้นให้เป็นไปตามวิธีการที่ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลกำหนดคือให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งเข้ามาให้ทำหน้าที่แทนตนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ และออกกฎหมายซึ่งเรียกว่า “เทศบัญญัติ” ตลอดจนควบคุมการทำงานของคณะเทศมนตรี โดยการอนุมัติงบประมาณประจำปีและคอยสอดส่องดูแลให้การปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีเป็นไปตามแผนงาน งบประมาณ กฎหมาย และเจตนารมณ์ของ

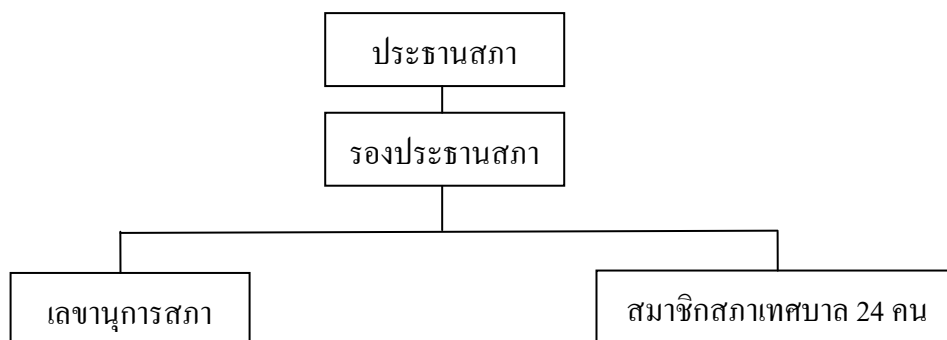
ประชาชนในเขตเทศบาลนั้น สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานสภาคนหนึ่ง โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของบสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้วให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกันจะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาล ควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการความสงบและเป็นตัวแทนในสภาในกิจการภายนอก กฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วจะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุมีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัคร



ภาพที่ 2 โครงสร้างสภาเทศบาลตำบล



ภาพที่ 3 โครงสร้างสภาเทศบาลเมือง



ภาพที่ 4 โครงสร้างสภาเทศบาลนคร

## 2. นายกเทศมนตรี

พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ถึงที่มาและอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี ว่า

1. นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น 4 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

2. นายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย คือ

2.1 มีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ ในวันเลือกตั้ง

2.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภา (ในวาระแรก 4 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับไม่จำกัดวุฒิการศึกษา)

2.3 ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นรองผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุมีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

2.4 เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

2.5 นายกเทศมนตรี สามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีจากผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ตามเกณฑ์ดังนี้ คือ เทศบาลตำบล ไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมือง ไม่เกิน 3 คน และ

เทศบาลนคร ไม่เกิน 4 คน และสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ ดังนี้ เทศบาลตำบล รวมกันไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมือง รวมกันไม่เกิน 3 คน และเทศบาลนคร รวมกันไม่เกิน 5 คน

### 3. อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี

3.1 ก่อนเข้ารับหน้าที่ นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลโดยไม่มี การลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภาเทศบาลทุกคน

3.2 สภาเทศบาลไม่สามารถลงมติให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้

3.3 ในที่ประชุมสภาเทศบาลสมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี และมีสิทธิเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มี การลงมติ

3.4 นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิ เข้าประชุมสภาเทศบาลและมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

**ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี (เทศบาลเมืองท่าช้าง, 2554)**

#### ประวัติความเป็นมา

ตามคำบอกเล่าของคนเฒ่าคนแก่เล่าขานต่อกันมาว่าพื้นที่บริเวณเทศบาลเมืองท่าช้างแห่งนี้ เดิมเป็นท่าน้ำหรือวังน้ำขนาดใหญ่มีน้ำมาก ปากคลองจะไปบรรจบกับแม่น้ำจันทบุรีบริเวณตรงข้ามกับวัดจันทนารามในปัจจุบัน ซึ่งในสมัยก่อนเคยใช้เป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำที่สำคัญของเมืองจันทบุรี (ปัจจุบันคือจังหวัดจันทบุรี) และสันนิษฐานว่าสมัยก่อนบริเวณคลองแห่งนี้ยังเป็นที่ตั้งวังของเจ้าเมือง และช่างที่อาศัยอยู่บริเวณนี้ ซึ่งเป็นช่างของเจ้าเมืองและช่างของทางราชการได้ลงมาอาบน้ำบริเวณท่าน้ำแห่งนี้เป็นประจำ จึงได้รับการขนานนามว่า “คลองท่าช้าง”

เทศบาลเมืองท่าช้าง เดิมมีฐานะเป็นสุขาภิบาลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2530 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 125 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2530 ต่อมาได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลให้เป็นเทศบาลตำบลท่าช้าง เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 และเมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2550 ได้เปลี่ยนแปลงฐานะจากเทศบาลตำบลท่าช้างเป็นเทศบาลเมืองท่าช้าง มีดวงตราสัญลักษณ์ของเทศบาลเป็นรูปช้างอาบน้ำ



### ภาพที่ 5 ดวงตราสัญลักษณ์เทศบาลเมืองท่าช้าง

สำนักงานเทศบาลเมืองท่าช้าง เดิมตั้งอยู่ ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองจันทบุรี ถนนเลียบริบเนิน ต่อมาคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลเห็นว่าสำนักงานเทศบาลมีขนาดเล็กและพื้นที่คับแคบ ประกอบกับได้มีการปฏิรูประบบราชการและมีการถ่ายโอนภารกิจด้านต่าง ๆ ลงสู่ท้องถิ่นมากขึ้น คณะผู้บริหารและสภาเทศบาลเมืองท่าช้างจึงได้จัดหาพื้นที่ตั้งสำนักงานเทศบาลแห่งใหม่ โดยในปี พ.ศ. 2546 ได้รับบริจาคที่ดินจากนายเจริญไชย โรจนมณเฑียร จำนวน 5 ไร่ ณ บริเวณหมู่บ้านรัตน หมู่ที่ 9 ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ห่างจากวัดศิริการประมาณ 300 เมตร และอยู่ห่างจากสำนักงานเดิมประมาณ 3 กิโลเมตร ต่อมาในปี 2548 ได้ซื้อที่ดินเพิ่มเติมอีกจำนวน 15 ไร่ 1 งาน 95 ตารางวา รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 20 ไร่ 1 งาน 95 ตารางวา เริ่มดำเนินการก่อสร้างอาคารสำนักงาน เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยอาคาร 2 หลัง และเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จได้เปิดทำการ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 ต่อมาได้ก่อสร้างอาคารสำนักงานเพิ่มเติมอีก 1 หลัง โดยเชื่อมต่อกับอาคารหลังเดิม

#### ลักษณะที่ตั้ง/ อาณาเขต

สำนักงานเทศบาลเมืองท่าช้าง มีสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ 55 หมู่ที่ 9 ถนนรักศักดิ์มงคล ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีพื้นที่ในเขตการปกครอง 11.75 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 4.64 ของพื้นที่อำเภอเมืองจันทบุรี และร้อยละ 0.18 ของพื้นที่จังหวัดจันทบุรี มีพื้นที่ครอบคลุม 6 หมู่บ้าน คือ หมู่ 3, 4, 9 ทั้งหมู่บ้านและหมู่ 2, 5, 8 (บางส่วน) มีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	จรดพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแสลง
ทิศใต้	จรดพื้นที่เทศบาลเมืองจันทบุรี
ทิศตะวันออก	จรดพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง
ทิศตะวันตก	จรดพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง

เทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ได้จัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อการพัฒนา  
จำนวน 9 ชุมชน ดังนี้

ชุมชนย่อยที่ 1 บ้านสมอทอง

ชุมชนย่อยที่ 2 บ้านสไลเคอร์

ชุมชนย่อยที่ 3 บ้านศิริการ-รัตน

ชุมชนย่อยที่ 4 บ้านการเคหะ 1-จันทร์กระจ่าง

ชุมชนย่อยที่ 5 บ้านแก้ว

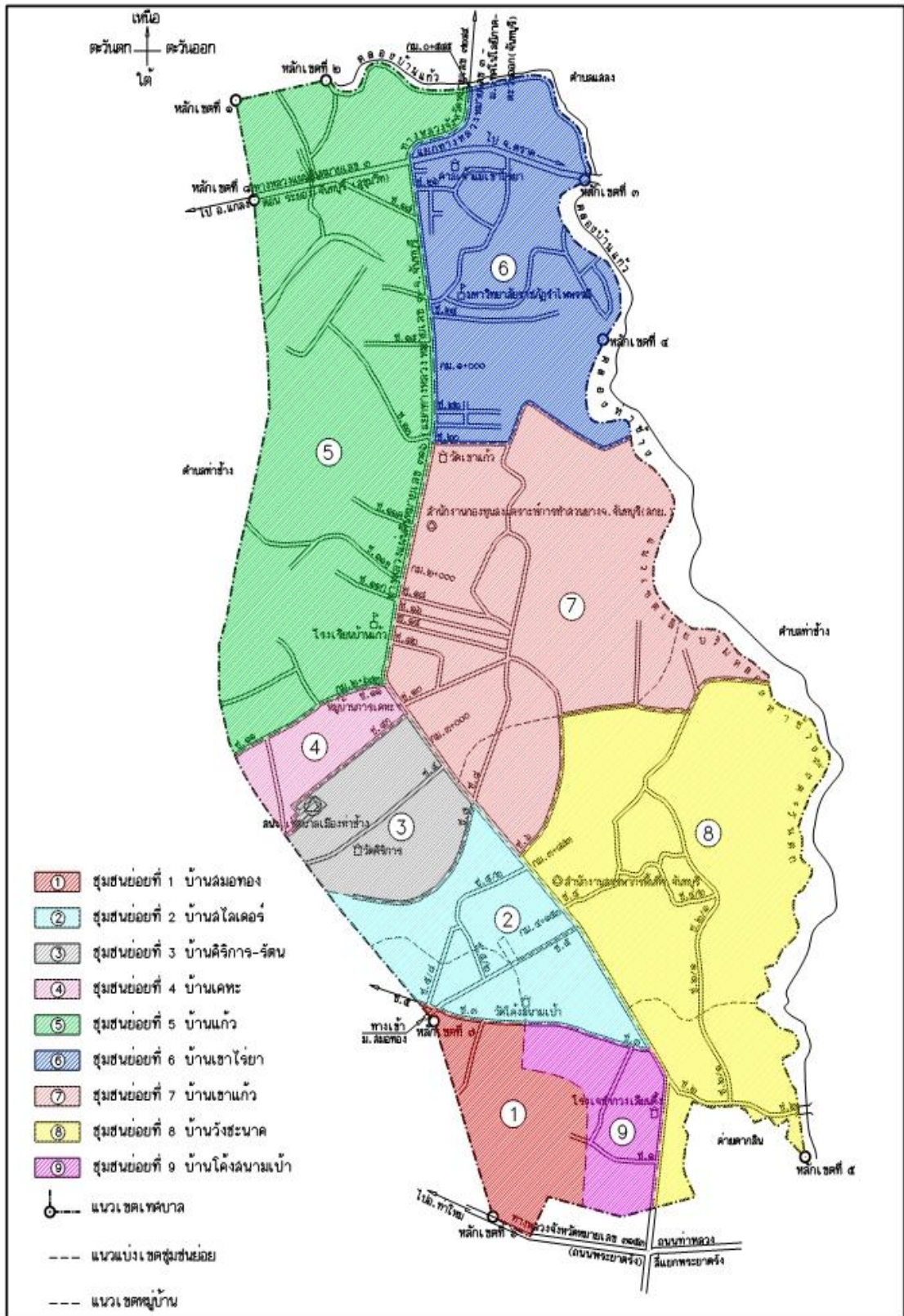
ชุมชนย่อยที่ 6 บ้านเขาไร่ยา

ชุมชนย่อยที่ 7 บ้านเขาแก้ว

ชุมชนย่อยที่ 8 บ้านวังชะนาค

ชุมชนย่อยที่ 9 บ้านโค้งสนามเป่า





ภาพที่ 6 แผนที่ผังการแบ่งชุมชนย่อยเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

### ประชากร

จำนวนประชากรภายในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง ปี พ.ศ. 2554 มีจำนวนรวม 12,706 คน แยกเป็นเพศชาย จำนวน 5,939 คนและเพศหญิง จำนวน 6,767 คน อัตราความหนาแน่นของประชากร 1,081 คนต่อตารางกิโลเมตร จำนวนบ้านในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง จำนวน 7,763 หลังคาเรือน

### ศาสนา

ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างนับถือศาสนาตามความสมัครใจซึ่งส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ รองลงมาคือศาสนาคริสต์และศาสนาอิสลาม ตามลำดับ โดยในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง มีศาสนสถาน จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ วัดโค้งสนามเป้า วัดเขาแก้ว และวัดศิริการ

### ประเพณีและวัฒนธรรม

ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างมีงานประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา ได้แก่

1. งานประเพณีวันสงกรานต์ กำหนดจัดงานในช่วงเดือนเมษายนของทุกปี เป็นการสืบสานธรรมเนียมประเพณีของประชาชนชาวไทยซึ่งเป็นเอกลักษณ์ประจำชาติไม่ให้สูญหายไป อีกทั้ง เป็นการปลูกฝังให้เยาวชนและประชาชนรุ่นหลังได้สืบทอดประเพณีต่อไป โดยมีพิธีสงฆ์พระพุทธรูป พระภิกษุสงฆ์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ ฯลฯ

2. งานประเพณีทำบุญทุ่ง กำหนดจัดงานในช่วงเดือนเมษายนของทุกปี

### การศึกษา

ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่สำคัญคือ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และมีสถานศึกษาในความดูแลของเทศบาลเมืองท่าช้าง ได้แก่ โรงเรียนบ้านแก้วและศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านแก้ว

### การสาธารณสุข

ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง มีระบบสาธารณสุขเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ดังนี้

1. ถนนภายในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง มีทั้งหมด 262 สาย ยาวประมาณ 57,288.80 เมตร แยกเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน 101 สาย ถนนแอสฟัลต์ติกคอนกรีต/ลาดยาง จำนวน 95 สาย และถนนลูกรัง/หินคลุก จำนวน 66 สาย

2. สะพานลอยคอนกรีตเสริมเหล็กข้ามถนน 2 แห่ง คือ ที่บริเวณหน้าโรงเรียนบ้านแก้ว และที่บริเวณหน้ามหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. ไฟฟ้าสาธารณะ 1,500 จุด

4. สถานที่ออกกำลังกายและพักผ่อนหย่อนใจ จำนวน 1 แห่ง ได้แก่ สวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ ฯ บริเวณหน้าสำนักงานเทศบาลเมืองท่าช้าง

### การสื่อสาร

โทรศัพท์ โทรศัพท์จันทบุรี ตั้งอยู่ที่บริเวณถนนพระยาตรัง ซึ่งเป็นศูนย์ประสานงานและติดต่อจากหน่วยงานอื่น ๆ ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างมีตู้โทรศัพท์สาธารณะจำนวน 87 แห่ง

สถานีวิทยุ ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างมีสถานีวิทยุกระจายเสียงสถานีหลัก จำนวน 1 สถานี ได้แก่ สถานีวิทยุกระจายเสียงองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยจังหวัดจันทบุรี (อ.ส.ม.ท.)

FM 95.25 MHz และมีวิทยุชุมชน จำนวน 4 แห่ง ได้แก่

สถานีวิทยุชุมชนเมืองจันทบุรี	ระบบ FM 89.75 MHz
สถานีวิทยุชุมชนเสียงธรรมะเพื่อประชาชน	ระบบ FM 94.75 MHz
สถานีวิทยุชุมชนท่าช้าง	ระบบ FM 105.75 MHz
สถานีวิทยุชุมชนเพื่อการศึกษาจังหวัดจันทบุรี	ระบบ EFM 108.00 MHz

การไปรษณีย์โทรเลข มีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขให้บริการไปรษณีย์โทรเลข จำหน่ายตราไปรษณียากร บริการธนาณัติและตั๋วแลกเงินไปรษณีย์ทั้งในและต่างประเทศ ตั้งอยู่บริเวณถนนเบญจมาราชูทิศ และมีตู้ไปรษณีย์ในพื้นที่ จำนวน 9 ตู้

### เศรษฐกิจ

การประกอบอาชีพของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง ประกอบไปด้วย การเกษตร ได้แก่ การทำสวนยางพาราและสวนผลไม้ ผลผลิตที่สำคัญได้แก่ ทุเรียน เงาะ มังคุด เป็นต้น

การอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมทอเสื่อ อุตสาหกรรมผลิตยางแผ่น อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์คอนกรีตและอุตสาหกรรมการเจียรไนเครื่องประดับ

#### การพาณิชย์กรรมและบริการ

##### 1. สถานประกอบการด้านพาณิชย์กรรมในเขตเทศบาล

สถานีบริการน้ำมัน	จำนวน 5 แห่ง
สถานีบริการแก๊ส NGV	จำนวน 1 แห่ง
สถานีบริการแก๊ส LPG	จำนวน 1 แห่ง
ร้านค้าในเขตเทศบาล	ประมาณ 64 แห่ง

##### 2. สถานประกอบการด้านบริการในเขตเทศบาล

โรงแรม	จำนวน 8 แห่ง
ธนาคาร	จำนวน 1 แห่ง
ธุรกิจร้านอาหาร	จำนวน 121 แห่ง

การท่องเที่ยว ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง มีแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ คือ ศูนย์วัฒนธรรมวังสวนบ้านแก้ว ตั้งอยู่ที่หมู่ 5 ตำบลท่าช้าง (ภายในบริเวณสถาบันมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี)

### โครงสร้างการบริหารงาน

เทศบาลเมืองท่าช้างเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่การปกครอง โดยมีระบบโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร ดังนี้

### ฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาเทศบาลเมืองท่าช้าง ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลเมืองท่าช้าง จำนวน 18 คน เลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีประธานสภา 1 คน และรองประธาน สภา 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

### ฝ่ายบริหาร

การบริหารงานเทศบาลเมืองท่าช้าง ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารทางด้านนโยบาย มีรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน เป็นผู้ช่วยในการบริหารราชการ พร้อมด้วยที่ปรึกษานายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และเลขานุการนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน

ในส่วนฝ่ายปฏิบัติงานประจำ มีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเป็นฝ่ายปฏิบัติ ติดตามนโยบายที่นายกเทศมนตรีมอบหมายงานให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่กำหนด แบ่งเป็นส่วนต่าง ๆ ได้ จำนวน 7 ส่วน ได้แก่

1. สำนักปลัดเทศบาล
2. กองคลัง
3. กองช่าง
4. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
5. กองวิชาการและแผนงาน
6. กองการศึกษาหน่วยงานตรวจสอบภายใน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภัทรา นิยะฉัตรกุล (2546) ได้ศึกษาเรื่องคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ มีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่า

ข้าราชการและลูกจ้างที่มีเพศ วุฒิการศึกษา สถานภาพการทำงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน

นพพล สุรนักกรินทร์ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกัน

นันทพล พงศธรวิสุทธิ (2548) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางสร้างระบบบริหารท้องถิ่นแบบธรรมาภิบาลและความเข้าใจของคณะผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาล ลักษณะการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบของธรรมาภิบาล ผลการศึกษากลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง และเห็นด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตน เห็นด้วยว่าหลักจากมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบลส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง จำนวน 32 คน พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูง

ศศิวิมล ธรรมเกษตร (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านหลักการมีส่วนร่วมมีค่าเฉลี่ยสูงสุด และด้านหลักความรับผิดชอบมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด เมื่อจำแนกตามเพศ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่ง จำนวนครั้งที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา และระดับชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุจิตรา มีจำรัส (2550, หน้า 85) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามะกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยได้ดังนี้ หลักความรับผิดชอบ

หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักนิติธรรม

จิตรวรรณ หวังสุภกิจโกศล (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความโปร่งใสและด้านหลักการมีส่วนร่วม และพบผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ อาชีพและรายได้ ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน

วิลาสินี เทียนทอง (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลตำบลวัฒนนคร จังหวัดสระแก้ว ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก และพบผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นว่า ประชาชนที่มีสถานภาพและรายได้ต่อเดือนต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

อุษหทัย ทรุฑเดชะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ ในภาพรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับมากและพบผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นว่า ประชาชนที่มี เพศ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ด้านการเปรียบเทียบพบว่า ประชาชนที่มีวุฒิการศึกษา อาชีพและระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การ

บริหารส่วนตำบลเสม็ด แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส รายได้และภูมิลำเนาเดิมต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับมาก ทั้ง 6 ด้านตามลำดับดังนี้ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม และหลักความรับผิดชอบ คุณลักษณะของประชาชนที่แตกต่างกัน ซึ่งประกอบด้วย เพศ ระดับการศึกษาและอาชีพ เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 และคุณลักษณะที่แตกต่างกันของประชาชนซึ่งประกอบด้วย อายุ เป็นปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

ทัศนวรรณ พลปัญญา (2551) ได้ศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาลกับการกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองจ้อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพการจัดการขยะมูลฝอยตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลหนองจ้อม ผลการศึกษาพบว่า ภาพรวมของสภาพการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาล กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าการจัดการขยะมูลฝอยตามหลักธรรมาภิบาลปานกลาง เมื่อพิจารณาถึงหลักธรรมาภิบาลแต่ละหลัก พบว่า เทศบาลมีการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด คือ หลักความรับผิดชอบต่อสังคม รองลงมาคือ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วมตามลำดับ และอันดับสุดท้ายคือ หลักความโปร่งใส

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลทรายขาว 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับดีมากที่สุด เมื่อพิจารณาในรายละเอียด สรุปได้ว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลัก

ธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลตำบลทรายขาว ในด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมากที่สุด โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านความ โปร่งใสอยู่ในระดับดีมากที่สุด ด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับดีมากที่สุด ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับดีมากที่สุด ด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับดีมาก ตามลำดับ และด้านหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับดีมาก โดยมีความคิดเห็นเป็นลำดับสุดท้าย ผลการทดสอบสมมุติฐานเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลัก ธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามลักษณะ ส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ไม่แตกต่างกัน

พระจรุณ ชีรปญโญ (เวฬุวาปี) (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลัก ธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลตำบลพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ และเพื่อ เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหาร ส่วนตำบลลำพยนต์ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชน กลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษาและ อาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วน ตำบลลำพยนต์ โดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน

พระมหาลำพึง ชีรปญโญ (เพ็ญภู) (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตาม หลักธรรมเนียมปฏิบัติของ โรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การบริหารงานตามธรรมเนียมปฏิบัติของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม และเพื่อเปรียบเทียบ ความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามธรรมเนียมปฏิบัติของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จำแนกตาม ปัจจัยส่วนบุคคล ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิมมีความคิดเห็นต่อ การบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกด้าน ผลการเปรียบเทียบ ความคิดเห็นของบุคลากรต่อการบริหารงานตามธรรมเนียมปฏิบัติของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ ที่มีเพศ อายุ ตำแหน่ง ประสบการณ์การทำงาน และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน



ตารางที่ 1 สรุปการอ้างอิงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรอิสระที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
เพศ แบ่งเป็น	ภัทรา นิยะถิรกุล (2546) ได้ศึกษาเรื่อง คุณสมบัติที่
1. ชาย	เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็น
2. หญิง	ของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย
	รัฐวิสาหกิจ พบว่า ข้าราชการและลูกจ้างที่มีเพศต่างกัน
	มีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตาม
	หลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน
	นพพล สุรณรงค์รินทร์ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง การนำ
	หลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตาม
	ทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ
	ต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน
	องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน
	ศศิวิมล ธรรมเกษตร (2548) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพ
	การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล
	ในจังหวัดจันทบุรี พบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหาร
	ส่วนตำบลที่มีเพศต่างกันมีประสิทธิภาพการบริหารงานตาม
	หลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน
	จิตรวรรณ หวังสุภกิจโกศล (2550) ได้ศึกษาเรื่อง
	ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของ
	องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว พบว่า
	ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี
	ไม่แตกต่างกัน
	อุจหาทัย ฤทธิ์เดชะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น
	ของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล:
	กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง
	จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน
	มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>สมใจ วิริยพงศ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>อนรรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของ องค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล หมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน</p>
	<p>พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว จังหวัดจันทบุรี พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>พระจรรยา ธีรปญ โฉย (เวฬุวาปี) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>พระมหาลำพึง ธีรปญ โฉย (เพ็ญภู) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน นวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า บุคลากรของโรงเรียนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
อายุ แบ่งเป็น	นพพล สุรณรงค์รินทร์ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลัก
1. ต่ำกว่า 20 ปี	ธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศน
2. 20-30 ปี	ของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน
3. 31-40 ปี	มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหาร
4. 41-50 ปี	ส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน
5. 51 ปีขึ้นไป	จิตรวรรณ หวังศุภกิจโกศล (2550) ได้ศึกษาเรื่อง
	ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของ
	องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว พบว่า
	ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี
	ไม่แตกต่างกัน
	คุณหทัย ครุฑเดชะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น
	ของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล:
	กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง
	จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน
	มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน
	สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น
	ของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล:
	ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง
	จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน
	มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน
	อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง
	ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลัก
	ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การ
	บริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี
	ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อ
	การบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว จังหวัดจันทบุรี พบว่าประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p> <p>พระจรรยา ชีรปญโญ (เวฬุวาปี) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p> <p>พระมหาลำพิ่ง ชีรปญโญ (เพ็ญภู) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศ มัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า บุคลากรของโรงเรียนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
ระดับการศึกษา แบ่งเป็น	<p>ภัทรา นิยะถิรกุล (2546) ได้ศึกษาเรื่อง คุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า ข้าราชการและลูกจ้างที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประถมศึกษาปีที่ 6</li> <li>2. มัธยมศึกษาปีที่ 3</li> <li>3. มัธยมศึกษาปีที่ 6/ ปวช.</li> <li>4. อนุปริญญาหรือเทียบเท่า</li> <li>5. ปริญญาตรีขึ้นไป</li> </ol>	<p>นพพล สุรนักครินทร์ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่แตกต่างกัน</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>ศศิวิมล ธรรมเกษตร (2548) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพ การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดจันทบุรี พบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีประสิทธิภาพ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>จิตรวรรณ หวังศุภกิจ โกลล (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิด เห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การ บริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว พบว่า ประชาชน ที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>คุณหทัย ทรุฑเดชะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น ของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น ของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน</p>
	<p>อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็น ของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลัก ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัด ชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว จังหวัดจันทบุรี พบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>พระจรรยา ชีรปญ โญ (เวฬุวาปี) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>พระมหาลำพึง ชีรปญ โญ (เพ็ญภู) (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า บุคลากรของโรงเรียนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
<p>อาชีพ แบ่งเป็น</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. นักเรียนนักศึกษา</li> <li>2. ธุรกิจส่วนตัว</li> <li>3. รับจ้าง</li> <li>4. พนักงานบริษัท</li> <li>5. ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ</li> <li>6. เกษตรกรหรือประมง</li> </ol>	<p>ศศิวิมล ธรรมเกษตร (2548) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอาชีพต่างกันมีประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p> <p>จิตรวรรณ หวังศุภกิจโกศล (2550) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว พบว่าประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>คุณหทัย ครุฑเดชะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน</p>
	<p>อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน</p>
	<p>พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว จังหวัดจันทบุรี พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>
	<p>พระจรรยา ธีรปญ โญ (เวฬุวาปี) (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน</p>

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ  
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เพื่อเปรียบเทียบ  
ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง  
อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ ซึ่งผู้วิจัย  
ขอเสนอวิธีการดำเนินการศึกษาตามหัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล
6. เสนอผลการแปลผล
7. ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชากรที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนในเขตเทศบาล  
เมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 7,763 ครัวเรือน โดยแยกตามชุมชนย่อย  
ทั้ง 9 ชุมชน ได้ดังนี้ (เทศบาลเมืองท่าช้าง, 2554)

ชุมชนย่อยที่ 1 บ้านสมอทอง	จำนวน 456 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 2 บ้านสไลเดอร์	จำนวน 883 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 3 บ้านศิริการ-รัตน	จำนวน 1,278 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 4 บ้านการเคหะ-จันทร์กระจ่าง	จำนวน 899 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 5 บ้านแก้ว	จำนวน 1,129 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 6 บ้านเขาไร่ยา	จำนวน 326 ครัวเรือน
ชุมชนย่อยที่ 7 บ้านเขาแก้ว	จำนวน 992 ครัวเรือน



ชุมชนย่อยที่ 8 บ้านวังชะนาค จำนวน 841 ครัวเรือน

ชุมชนย่อยที่ 9 บ้านโค้งสนามเป่า จำนวน 896 ครัวเรือน

2. กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 380 คน ซึ่งกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของยามานะ (Yamane, 1973) โดยกำหนดระดับค่าความเชื่อมั่นที่ 95% ความคลาดเคลื่อน 5%

การใช้สูตรคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

$N$  = ขนาดของประชากรทั้งหมด (จำนวน 7,763 คน)

$n$  = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

$e$  = ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ระดับ .05

แทนค่า

$$n = \frac{7,763}{1 + 7,763(.05)^2}$$

$$n = 380 \text{ คน}$$

ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีจำนวน 380 คน

**วิธีสุ่มตัวอย่าง**

เมื่อได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นคือ จำนวน 380 คน แล้วผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) ที่เป็นการสุ่มตัวอย่างในแต่ละระดับชั้นแบบเป็นสัดส่วน ซึ่งในที่นี้หมายถึงการสุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อยของเทศบาลเมืองท่าช้าง แบบเป็นสัดส่วนหลังจากนั้นจึงทำการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย

การหาขนาดกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อย

ใช้สูตร

$$n_x = \frac{n(N_x)}{N}$$

โดยในที่นี้

$n_x$  = จำนวนกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อย

$n$  = จำนวนรวมทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่าง (เท่ากับ 380 คน)

$N_x$  = จำนวนประชากรที่ใช้ในการศึกษาในแต่ละชุมชนย่อย

$N$  = จำนวนรวมทั้งหมดของประชากรที่ใช้ในการศึกษา (เท่ากับ 7,763 คน)

เมื่อแทนค่าในสูตรจะได้ผลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 สรุปผลการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อยของเทศบาลเมืองท่าช้าง  
อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ชุมชนย่อยที่	ชื่อชุมชนย่อย	จำนวนประชากรที่ใช้ ในการศึกษาของ แต่ละชุมชนย่อย ( $N_x$ )	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง ในแต่ละชุมชนย่อยที่ ต้องการทราบ ( $n_x$ )
1	บ้านสมอทอง	456	22
2	บ้านสไลเดอร์	883	43
3	บ้านศิริการ-รัตน	1,278	63
4	บ้านการเคหะ-จันทร์กระจ่าง	899	44
5	บ้านแก้ว	1,192	58
6	บ้านเขาไร่ยา	326	16
7	บ้านเขาแก้ว	992	49
8	บ้านวังชะนาค	841	41
9	บ้านโค้งสนามเป่า	896	44
	รวม	7,763	380

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วย 3 ตอน ดังนี้  
**ตอนที่ 1** ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามที่ให้ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถเลือกตอบได้ตามรายการ (Check-list) จำนวน 4 ข้อ

**ตอนที่ 2** ความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เป็นแบบสอบถามที่ให้แสดงความคิดเห็นตามระดับความคิดเห็น มี 4 ระดับ เกณฑ์การให้คะแนนตามมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ (Rating Scale) โดยมีรายละเอียดคำถามทั้งสิ้น 24 ข้อ

**ตอนที่ 3** การทดสอบสมมติฐาน

## การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

เครื่องมือในการวิจัยหรือแบบสอบถามฉบับนี้ ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นโดยดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวคิดการบริหารงานเทศบาลและวิธีการปฏิบัติงานของเทศบาลในส่วนต่าง ๆ นำมาเปรียบเทียบกับหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยกำหนดรายละเอียดคำถามในแบบสอบถามตามความมุ่งหมายที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าประกอบด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จากแนวคิดของพงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) เรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี จากนั้นนำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย กำหนดนิยามเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม

2. จัดทำแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ แบบ Rating Scale (บุญชม ศรีสะอาด, 2546, หน้า 162 อ้างถึงใน พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554) ให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็น โดยใช้เกณฑ์การแปลผล ดังนี้

- 1 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด
- 2 หมายถึง เห็นด้วยน้อย
- 3 หมายถึง เห็นด้วยมาก
- 4 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด

3. นำแบบสอบถามฉบับร่างเสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมตามจุดมุ่งหมายของการศึกษาและการใช้ภาษา

4. นำแบบสอบถามฉบับร่างที่แก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ เสนอผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม โดยให้ตรงตามเนื้อหา การใช้ถ้อยคำสำนวน ความชัดเจนในข้อคำถาม และครอบคลุมเรื่องที่ศึกษา โดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ประกอบด้วย

4.1 ผศ.ดร.พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาจันทบุรี  
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

4.2 ดร.ณุกานดา กิตติศุภวัฒนา อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ  
มหาวิทยาลัยบูรพา

4.3 นายเฉลิมพล สักดีคำ นายกเทศมนตรีเมืองท่าช้าง

5. ปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามตามที่คุณเชี่ยวชาญเสนอแนะ และนำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้วไปทดสอบ (Try-out) กับกลุ่มประชาชนที่มีลักษณะใกล้เคียงหรือเหมือนกับกลุ่มตัวอย่างแต่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน แล้วนำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์มาวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น โดยใช้วิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.93 ซึ่ง ถือว่าแบบสอบถามมีความเชื่อมั่นสูงใช้เก็บข้อมูลจริงได้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษารุ่นนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้วิจัยได้ขอหนังสือจากวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ ศูนย์การศึกษาจันทบุรี เพื่อขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลจากประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นประชากรกลุ่มเป้าหมายที่จะศึกษาด้วยวิธีการประสานงานกับหัวหน้าชุมชนย่อยเทศบาลเมืองท่าช้าง ทั้ง 9 ชุมชน ขอความอนุเคราะห์ในการแจกจ่ายและรับคืนแบบสอบถามตามจำนวนขนาดกลุ่มตัวอย่างในแต่ละชุมชนย่อยที่คำนวณได้ (ตารางที่ 2 หน้า 80) พร้อมทั้งชี้แจงรายละเอียดและวัตถุประสงค์ของแบบสอบถาม โดยให้โอกาสกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามให้ตอบแบบสอบถามอย่างเป็นอิสระ
3. จำนวนแบบสอบถาม 380 ชุด สามารถเก็บคืนและตรวจสอบความสมบูรณ์ได้ทั้งหมด 380 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100.00

## การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ในการตอบแบบสอบถาม แล้วนำมาลงรหัสข้อมูล และนำมาวิเคราะห์ ประมวลผลทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป (SPSS) ในการวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอในรูปตารางประกอบ

2. วิเคราะห์ข้อมูลคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ สถิติที่ใช้คือสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่และร้อยละ

3. วิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี สถิติที่ใช้คือ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4. ทดสอบสมมติฐาน โดยใช้สถิติเชิงอนุมานทดสอบความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ t-test สำหรับเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระที่มี 2 กลุ่ม และใช้สถิติ One-way ANOVA สำหรับเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระที่มีตั้งแต่ 3 กลุ่มขึ้นไป และหากพบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05 จะทำการทดสอบความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการ LSD (Least Significant Difference Test)

## เกณฑ์การแปลผล

การแปลความหมายของค่าเฉลี่ยมีเกณฑ์ดังนี้ (พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2554, หน้า 180)

$$\begin{aligned} \text{ช่วงกว้างของอันตรภาคชั้น} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\ &= \frac{4 - 1}{4} \\ &= 0.75 \end{aligned}$$

ค่าเฉลี่ย 3.26-4.00 เห็นด้วยมากที่สุด หมายถึง มีความเห็นว่ามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดีมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 2.51-3.25 เห็นด้วยมาก หมายถึง มีความเห็นว่ามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดีมาก

ค่าเฉลี่ย 1.76-2.50 เห็นด้วยน้อย หมายถึง มีความเห็นว่ามีการบริหารงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาล ดีน้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.75 เห็นด้วยน้อยที่สุด หมายถึง มีความเห็นว่ามีการบริหารงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาล ไม่ดี

### **ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล**

การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการเก็บข้อมูลในช่วงระหว่าง 1 กุมภาพันธ์ 2556 ถึง 30 มีนาคม 2556  
รวมระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประมาณ 2 เดือน

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 380 คน ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์เป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ตอนที่ 3 การทดสอบสมมติฐาน

#### ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (380 คน)	ร้อยละ (100.00)
เพศ		
ชาย	186	48.95
หญิง	194	51.05

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (380 คน)	ร้อยละ (100.00)
<b>อายุ</b>		
ต่ำกว่า 20 ปี	26	6.84
20 ปี ถึง 30 ปี	69	18.16
มากกว่า 30 ปีถึง 40 ปี	90	23.68
มากกว่า 40 ปีถึง 50 ปี	126	33.16
มากกว่า 50 ปีขึ้นไป	69	18.16
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ประถมศึกษาปีที่ 6	44	11.58
มัธยมศึกษาปีที่ 3	56	14.74
มัธยมศึกษาปีที่ 6/ ปวช.	77	20.26
อนุปริญญาหรือเทียบเท่า ปวส.	90	23.68
ปริญญาตรีขึ้นไป	113	29.74
<b>อาชีพ</b>		
นักเรียน/ นักศึกษา	26	6.84
ธุรกิจส่วนตัว	128	33.69
รับจ้าง	58	15.26
พนักงานบริษัท	41	10.79
ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ	54	14.21
เกษตรกรหรือประมง	73	19.21

จากตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิง ร้อยละ 51.05 ซึ่งมีอายุมากกว่า 40 ปีถึง 50 ปี มากที่สุด ร้อยละ 33.16 รองลงมาคือ อายุมากกว่า 30 ปีถึง 40 ปี, มากกว่า 20 ปีถึง 30 ปี, มากกว่า 50 ปีขึ้นไป และต่ำกว่า 20 ปี คิดเป็นร้อยละ 23.68, 18.16, 18.16 และ 6.84 ตามลำดับ โดยส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ร้อยละ 29.74 รองลงมาคือ อนุปริญญาหรือเทียบเท่า ปวส., มัธยมศึกษาปีที่ 6/ ปวช., มัธยมศึกษาปีที่ 3, และประถมศึกษาปีที่ 6 คิดเป็นร้อยละ 23.68, 20.26, 14.74 และ 11.58 ตามลำดับ มีอาชีพธุรกิจส่วนตัว มากที่สุด ร้อยละ 33.68 รองลงมาคือเกษตรกร



หรือประมง, รับจ้าง, ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ, พนักงานบริษัทและนักเรียน คิดเป็นร้อยละ 19.21, 15.26, 14.21, 10.79 และ 6.84 ตามลำดับ

## ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ตารางที่ 4 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อ  
ผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี  
จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักนิติธรรม

ด้านหลักนิติธรรม	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลเมืองท่าช้าง ปฏิบัติงานเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของกฎหมาย	207 (54.48)	172 (45.26)	1 (0.26)	0 (0.00)	3.54	0.50	ดีมากที่สุด	1
2. เจ้าหน้าที่เทศบาล เมืองท่าช้างยึดหลัก ความเสมอภาคใน การให้บริการ	180 (47.37)	186 (48.95)	14 (3.68)	0 (0.00)	3.43	0.56	ดีมากที่สุด	4
3. เทศบาลเมืองท่าช้าง ออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตาม กฎหมาย	207 (54.48)	169 (44.47)	4 (1.05)	0 (0.00)	3.53	0.52	ดีมากที่สุด	2
4. กฎระเบียบต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความทันสมัยเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของ สังคม	194 (51.05)	172 (45.27)	14 (3.68)	0 (0.00)	3.47	0.56	ดีมากที่สุด	3
	ภาพรวม				3.49	0.48	ดีมากที่สุด	

จากตารางที่ 4 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักนิติธรรม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.49, SD = 0.48$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักนิติธรรม ในเรื่อง เทศบาลเมืองท่าช้าง ปฏิบัติงานเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.54, SD = 0.50$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือเรื่องเทศบาลเมืองท่าช้างออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.53, SD = 0.52$ ) กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความทันสมัย เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคม มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.47, SD = 0.56$ ) และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง ยึดหลักความเสมอภาคในการให้บริการ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.43, SD = 0.56$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 5 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักคุณธรรม

ด้านหลักคุณธรรม	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติงานด้วยความสุจริต	131 (34.47)	227 (59.74)	21 (5.53)	1 (0.26)	3.28	0.57	ดีมากที่สุด	1
2. เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองท่าช้างมีการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างเสมอภาค	107 (28.16)	236 (62.10)	37 (9.74)	0 (0.00)	3.18	0.58	ดีมาก	2

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ด้านหลักคุณธรรม	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
3. เมื่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างกระทำความผิดทางวินัยเทศบาลเมืองท่าช้างสอบสวนและพิจารณาโทษด้วยความเป็นธรรม	85 (22.37)	258 (67.89)	37 (9.74)	0 (0.00)	3.12	0.55	ดีมาก	4
4. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและประชาชน	95 (25.00)	258 (67.89)	26 (6.85)	1 (0.26)	3.17	0.54	ดีมาก	3
	ภาพรวม				3.19	0.47	ดีมาก	

จากตารางที่ 5 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักคุณธรรม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.19, SD = 0.47$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักคุณธรรม ในเรื่อง เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติงานด้วยความสุจริต มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.28, SD = 0.57$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างมีการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างเสมอภาค

มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.18, SD = 0.58$ ) เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถโดยคำนึงถึงประโยชน์ของราชการและประชาชน มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.17, SD = 0.54$ ) และเมื่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างกระทำผิดทางวินัยเทศบาลเมืองท่าช้างสอบสวนและพิจารณาโทษด้วยความเป็นธรรม มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.12, SD = 0.55$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 6 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความโปร่งใส

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลเมืองท่าช้างเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำคัญที่ประชาชนควรรู้ เช่น ข้อบังคับเทศบาล ข้อบัญญัติงบประมาณ และข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง	136 (35.79)	198 (52.10)	44 (11.58)	2 (0.53)	3.23	0.66	ดีมาก	1
2. เทศบาลเมืองท่าช้างดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้วยวิธีการและรูปแบบต่าง ๆ เช่น เสียงตามสาย รถขยายเสียง ปิ๊ดประกาศ ประหมี่แจ๊ง และแจ้งผู้นำชุมชน	102 (26.84)	239 (62.89)	37 (9.74)	2 (0.53)	3.16	0.60	ดีมาก	2
3. เทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารและมีระบบให้ประชาชนเข้าถึงและรับรู้ข่าวสารได้	84 (22.11)	252 (66.31)	44 (11.58)	0 (0.00)	3.10	0.57	ดีมาก	4

ตารางที่ 6 (ต่อ)

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
4. ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลเมืองท่าช้างได้	83 (21.84)	253 (66.58)	44 (11.58)	0 (0.00)	3.10	0.56	ดีมาก	3
ภาพรวม					3.15	0.50	ดีมาก	

จากตารางที่ 6 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความโปร่งใส พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.15, SD = 0.50$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความโปร่งใส ในเรื่อง เทศบาลเมืองท่าช้างเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำคัญที่ประชาชนควรรู้ เช่น ข้อบังคับเทศบาล ข้อบัญญัติ งบประมาณ และข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.23, SD = 0.66$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ เทศบาลเมืองท่าช้างดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้วยวิธีการและรูปแบบต่าง ๆ เช่น เสียงตามสาย รดขยายเสียง ปิดประกาศ ประชุมชี้แจง และแจ้งผู้นำชุมชน มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.16, SD = 0.60$ ) ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.10, SD = 0.56$ ) และเทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารและมึระบบให้ประชาชนเข้าถึงและรับรู้ข่าวสารได้ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.10, SD = 0.57$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 7 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปเพื่อไว้ใช้บริหาร	146 (38.42)	178 (46.84)	55 (14.47)	1 (0.26)	3.23	0.69	ดีมาก	1
2. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการตอบสนองและนำความคิดเห็นที่รับฟังมาใช้ในการตัดสินใจหรือปรับปรุงการปฏิบัติงาน	79 (20.79)	242 (63.68)	57 (15.00)	2 (0.53)	3.04	0.61	ดีมาก	2
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองท่าช้าง	50 (13.16)	245 (64.47)	77 (20.26)	8 (2.11)	2.88	0.63	ดีมาก	4
4. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีกิจกรรมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน	73 (19.21)	245 (64.47)	49 (12.90)	13 (3.42)	2.99	0.67	ดีมาก	3
	ภาพรวม				3.04	0.55	ดีมาก	

จากตารางที่ 7 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.04, SD = 0.55$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วมในเรื่องเทศบาลเมืองท่าช้าง มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปเพื่อไว้ใช้บริหาร มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.23, SD = 0.69$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการตอบสนองและนำความคิดเห็นที่รับฟังมาใช้ในการตัดสินใจหรือปรับปรุงการปฏิบัติงาน มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.04, SD = 0.61$ ) เทศบาลเมืองท่าช้างมีกิจกรรมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 2.99, SD = 0.67$ ) และประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน โครงการต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 2.88, SD = 0.63$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 8 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ

ด้านหลักความรับผิดชอบ	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานที่ชัดเจน	161 (42.37)	202 (53.16)	17 (4.47)	0 (0.00)	3.37	0.57	ดีมากที่สุด	1
2. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้	87 (22.89)	269 (70.79)	24 (6.32)	0 (0.00)	3.16	0.51	ดีมาก	3

ตารางที่ 8 (ต่อ)

ด้านหลักความรับผิดชอบ	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
3. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ	53 (13.95)	282 (74.21)	45 (11.84)	0 (0.00)	3.02	0.50	ดีมาก	4
4. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาของประชาชน	115 (30.26)	236 (62.11)	28 (7.37)	1 (0.26)	3.22	0.58	ดีมาก	2
ภาพรวม					3.19	0.44	ดีมาก	

จากตารางที่ 8 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมือง จันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.19, SD = 0.44$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ ในเรื่อง เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.37, SD = 0.57$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาของประชาชน มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.22, SD = 0.58$ ) เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.16, SD = 0.51$ ) และเทศบาลเมืองท่าช้างมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน



หน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ มีความคิดเห็นในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.02, SD = 0.50$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า

ด้านหลักความคุ้มค่า	ระดับความคิดเห็น				$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
	มากที่สุด	มาก	น้อย	น้อยที่สุด				
1. การให้บริการของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า	120 (31.58)	233 (61.32)	27 (7.10)	0 (0.00)	3.24	0.57	ดีมาก	1
2. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีการใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน	74 (19.47)	272 (71.58)	34 (8.95)	0 (0.00)	3.10	0.52	ดีมาก	2
3. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการจัดสรรงบประมาณ พัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน	57 (15.00)	270 (71.05)	53 (13.95)	0 (0.00)	3.01	0.53	ดีมาก	3
4. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการใช้จ่ายงบประมาณ ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน	53 (13.95)	250 (65.79)	75 (19.74)	2 (0.52)	2.93	0.59	ดีมาก	4
ภาพรวม					3.07	0.46	ดีมาก	

จากตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี

จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมด้านหลัก  
 ความคุ้มค่า อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.07, SD = 0.46$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลเมือง  
 ท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า ในเรื่อง การให้บริการของเทศบาล  
 เมืองท่าช้างมีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า มีความคิดเห็นในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.24,$   
 $SD = 0.57$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง  
 มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน มีความคิดเห็นในระดับ  
 ดีมาก ( $\bar{X} = 3.10, SD = 0.52$ ) เทศบาลเมืองท่าช้างมีการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุม  
 ทุกด้าน มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.01, SD = 0.53$ ) และเทศบาลเมืองท่าช้างมีการใช้  
 งบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน มีความคิดเห็นในระดับดีมาก  
 ( $\bar{X} = 2.93, SD = 0.59$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนต่อผล  
 การบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี  
 จังหวัดจันทบุรี โดยภาพรวม

ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงาน ตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลเมือง ท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี	$\bar{X}$	SD	แปลความ	อันดับ
1. ด้านหลักนิติธรรม	3.49	0.48	ดีมากที่สุด	1
2. ด้านหลักคุณธรรม	3.19	0.47	ดีมาก	3
3. ด้านหลักความโปร่งใส	3.15	0.50	ดีมาก	4
4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม	3.04	0.55	ดีมาก	6
5. ด้านหลักความรับผิดชอบ	3.19	0.44	ดีมาก	2
6. ด้านหลักความคุ้มค่า	3.07	0.46	ดีมาก	5
ภาพรวม	3.19	0.39	ดีมาก	

จากตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของประชาชนที่มี  
 ต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัด

จันทบุรี โดยภาพรวม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.49, SD = 0.39$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับดีมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.19, SD = 0.48$ ) โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.19, SD = 0.44$ ) ด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.19, SD = 0.47$ ) ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.15, SD = 0.50$ ) ด้านหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.07, SD = 0.46$ ) ตามลำดับ และด้านหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับดีมาก ( $\bar{X} = 3.04, SD = 0.55$ ) แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

### ตอนที่ 3 การทดสอบสมมติฐาน

**สมมติฐานที่ 1** ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

ตารางที่ 11 การเปรียบเทียบเพศกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

เพศ	จำนวน	$\bar{X}$	$SD$	$t$	$Sig.$
ชาย	186	3.24	0.39	2.485	.013
หญิง	194	3.14	0.40		

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 11 การเปรียบเทียบเพศกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พบว่า ค่า  $Sig.$  เท่ากับ .013 แสดงว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลที่แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

**สมมติฐานที่ 2** ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

ตารางที่ 12 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอายุ

แหล่งความแปรปรวน	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Sig.</i>
ระหว่างกลุ่ม	4	2.33	0.58	3.746	.005
ภายในกลุ่ม	375	58.30	0.15		
รวม	379	60.63			

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 12 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอายุ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

ตารางที่ 13 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่แบบ LSD อายุกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

$\bar{X}$	อายุ	ต่ำกว่า 20 ปี	20 ปีถึง 30 ปี	มากกว่า 30 ปี ถึง 40 ปี	มากกว่า 40 ปี ถึง 50 ปี	มากกว่า 50 ปีขึ้นไป
3.15	ต่ำกว่า 20 ปี	-				
3.07	20 ปี ถึง 30 ปี		-		*	*
3.14	มากกว่า 30 ปี ถึง 40 ปี			-		*
3.24	มากกว่า 40 ปี ถึง 50 ปี				-	
3.29	มากกว่า 50 ปี ขึ้นไป					-

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 13 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่ อายุกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พบว่า กลุ่มประชาชนที่มีอายุมากกว่า 40 ปีถึง 50 ปี และกลุ่มประชาชนที่มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป

มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากกลุ่มประชาชนที่มีอายุ 20 ปีถึง 30 ปี และกลุ่มประชาชนที่มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากกลุ่มประชาชนที่มีอายุมากกว่า 30 ปีถึง 40 ปี

**สมมติฐานที่ 3** ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

ตารางที่ 14 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา

แหล่งความแปรปรวน	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Sig.</i>
ระหว่างกลุ่ม	4	2.12	0.53	3.399	.010
ภายในกลุ่ม	375	58.51	0.15		
รวม	379	60.63			

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 14 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

ตารางที่ 15 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่แบบ LSD ระดับการศึกษากับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

$\bar{X}$	ระดับการศึกษา	ประถมศึกษาปีที่ 6	มัธยมศึกษาปีที่ 3	มัธยมศึกษาปีที่ 6/ ปวช.	อนุปริญญา หรือเทียบเท่า (ปวส.)	ปริญญาตรีขึ้นไป
3.16	ประถมศึกษาปีที่ 6	-				
3.04	มัธยมศึกษาปีที่ 3		-		*	*
3.16	มัธยมศึกษาปีที่ 6/ ปวช.			-		
3.21	อนุปริญญา หรือเทียบเท่า (ปวส.)				-	
3.27	ปริญญาตรีขึ้นไป					-

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 15 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่ ระดับการศึกษากับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พบว่า กลุ่มประชาชนที่มีระดับการศึกษาอนุปริญญาหรือเทียบเท่า (ปวส.) และกลุ่มประชาชนที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไป มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากกลุ่มประชาชนที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3

**สมมติฐานที่ 4** ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

ตารางที่ 16 การวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอาชีพ

แหล่งความแปรปรวน	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Sig.</i>
ระหว่างกลุ่ม	5	3.12	0.62	4.066	.001
ภายในกลุ่ม	374	57.50	0.15		
รวม	379	60.63			

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 16 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามอาชีพ พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

ตารางที่ 17 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่แบบ LSD อาชีพกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

$\bar{X}$	อาชีพ	นักเรียน/ นักศึกษา	ธุรกิจ ส่วนตัว	รับจ้าง	พนักงาน บริษัท	ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ	เกษตรกร/ ประมง
3.21	นักเรียน/ นักศึกษา	-					
3.17	ธุรกิจส่วนตัว		-			*	
3.08	รับจ้าง			-		*	
3.10	พนักงานบริษัท				-	*	
3.38	ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ					-	*
3.20	เกษตรกร/ ประมง						-

\* $p \leq .05$

จากตารางที่ 17 เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่ อาชีพกับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี พบว่า กลุ่มประชาชนที่มีอาชีพประกอบธุรกิจส่วนตัว รับจ้าง พนักงานบริษัท และเกษตรกรหรือประมง มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากกลุ่มประชาชนที่มีอาชีพข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ

## ตารางที่ 18 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน	ผลการทดสอบ
1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน	ยอมรับสมมติฐาน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน	ยอมรับสมมติฐาน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหาร งานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน	ยอมรับสมมติฐาน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน	ยอมรับสมมติฐาน



## บทที่ 5

### อภิปรายผลและสรุปผล

การวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี” เป็นผลมาจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐในรูปแบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นพัฒนาได้ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นเอง โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จึงได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เพื่อนำผลการวิจัยเป็นข้อมูลเสนอต่อผู้บริหารเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือประชาชนที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือผู้แทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งมีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำนวน 380 คน โดยใช้สูตรของ Yamane (1973) ในการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วยสถิติเชิงอุปมาน ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) และสถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ t-test และ One-way ANOVA และเมื่อพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบหาความแตกต่างรายคู่โดยใช้วิธีของ LSD (Least Significant Difference Test) ซึ่งผลการศึกษานำเสนอตามลำดับดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไป
2. ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
3. สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

## สรุปผลการวิจัย

### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ผลการศึกษาพบว่า โดยทั่วไปกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 51.05 มีอายุมากกว่า 40 ปีถึง 50 ปี มากที่สุด ร้อยละ 33.16 โดยส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ร้อยละ 29.74 และมีอาชีพธุรกิจส่วนตัวมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 33.68

### ส่วนที่ 2 ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี โดยภาพรวม พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี อยู่ในระดับดีมาก เมื่อพิจารณาในรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับดีมากที่สุดโดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับดีมาก ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับดีมาก ตามลำดับและด้านหลักการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับดีมาก แต่มีความคิดเห็นเป็นอันดับสุดท้าย

### ส่วนที่ 3 การทดสอบสมมติฐาน

ผลการทดสอบสมมติฐานเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมติฐานการวิจัย

## อภิปรายผล

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

จากผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมือง

จันทบุรี จังหวัดจันทบุรี อยู่ในระดับดีมาก ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของวิลาศินี เทียนทอง (2550) ที่ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลตำบลพัฒนานคร อำเภอพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว ซึ่งผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี อยู่ในระดับดีมาก และสอดคล้องกับศศิวิมล ธรรมเกษตร (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับดีมาก และสอดคล้องกับสุจิตรา มีจำรัส (2550, หน้า 85) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหาร งานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามะกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับดีมากและสอดคล้องกับจิตรวรรณ หวังศุภจิต โกศล (2550) ที่ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว ที่ผลการศึกษาพบว่าความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี มีความคิดเห็นในระดับดีมากและสอดคล้องกับ พระจรรุญ ชีรปญโญ (เวฬุวาปี) (2554) ที่ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก และสอดคล้องกับพระมหาลำพิ่ง ชีรปญโญ (เพ็ญภู) (2554) ที่ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า บุคลากรของโรงเรียนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวม อยู่ในระดับดีมาก แต่ขัดแย้งกับกำธร รัตนธรรม (2552) ที่ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารเทศบาลตำบลแหลมงอบ จังหวัดตราด ซึ่งพบว่าความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารเทศบาลตำบลแหลมงอบ จังหวัดตราด ในภาพรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุดและขัดแย้งกับอนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ซึ่งผลการศึกษาพบว่าความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมากที่สุด และขัดแย้งกับพงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (2554) ที่ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมากที่สุด

ในความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า การที่ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก ซึ่งถือได้ว่าเป็นระดับความคิดเห็นของประชาชนที่เห็นด้วยกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในระดับเห็นด้วยมากหรืออาจเทียบได้ว่ามีความพึงพอใจมากนั้น เหตุผลส่วนหนึ่งมากจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นในพื้นที่แต่ละท้องถิ่นเพื่อรองรับการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจ เพราะการบริหารประเทศในระบอบประชาธิปไตยต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองปกครองประเทศ จึงต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อพัฒนาชุมชนในแต่ละท้องถิ่น โดยยึดกรอบแนวทางในการบริหารราชการแบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ประกอบกับทางเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ได้ยึดหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายและวิธีการทำงาน ให้บรรลุเป้าหมายโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชน อีกทั้งเทศบาลเมืองท่าช้างได้มีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งได้มีการทำงานอย่างโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสำคัญที่ประชาชนควรรู้ เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณ และข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ส่งผลให้ประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก โดยเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแต่ละด้านจากความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี สรุปได้ดังนี้

ในด้านหลักนิติธรรม ซึ่งประชาชนมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี อยู่ในระดับดีมากที่สุด โดยมีความคิดเห็นเป็นอันดับแรกนั้น เหตุผลประการสำคัญคือเทศบาลเมืองท่าช้างเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหน่วยงานของรัฐมีหลักการสำคัญคือจะต้องดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้การใช้อำนาจและปฏิบัติงานก็ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ จำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย โดยที่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยในครั้งนี้เป็นหัวหน้าครอบครัวหรือผู้แทนหัวหน้าครอบครัวจึงเป็นผู้ที่มีวุฒิภาวะและมีการศึกษาในระดับสูงเป็นส่วนใหญ่ จึงเข้าใจในเหตุผลของการบริหารงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายได้ดี จึงมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง ด้านหลักนิติธรรมอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเป็นความคิดเห็นในลำดับแรก

สำหรับด้านหลักความรับผิดชอบ ซึ่งประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมากและเป็นระดับความคิดเห็นที่รองลงมา เนื่องจากเทศบาลเมืองท่าช้างได้กำหนดแนวทางการบริหารงาน โดยยึดหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่มีองค์ประกอบสำคัญสามประการ คือ เน้นหลักความรับผิดชอบ (Accountability) พร้อมกับการมุ่งเน้นประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ (Effectiveness) และการมุ่งเน้นเรื่องคุณภาพ (Quality) หรือความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer Satisfaction) เช่น มีการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นระยะ เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเองก็ได้รับการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ มีการทำงานเป็นทีม มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาและการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชน

ด้านหลักคุณธรรมอยู่ในระดับดีมากและเป็นความคิดเห็นของประชาชนในลำดับที่สาม เนื่องจากผู้บริหารของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ให้ความสำคัญกับทรัพยากรด้านบุคลากรของหน่วยงาน ได้มีการวางแผนงานด้านบุคลากรไว้ชัดเจน นำหลักคุณธรรมมาใช้ในการบริหารงานด้านบุคลากร และปลูกฝังจิตสำนึกให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายปฏิบัติงานด้วยความสุจริต ปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบและงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและประชาชน อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างเสมอภาค และเมื่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาลกระทำความผิดทางวินัยจะมีการสอบสวนและพิจารณาโทษด้วยความเป็นธรรม

ด้านหลักความโปร่งใส มีความคิดเห็นอยู่ในระดับดีมาก และเป็นความคิดเห็นในลำดับถัดมา โดยเทศบาลเมืองท่าช้างมีนโยบายเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ เช่น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบาล ข้อบัญญัติเทศบาล งบประมาณและข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและได้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งมีระบบให้ประชาชนเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ด้วยวิธีการและรูปแบบต่าง ๆ เช่น ใช้อีเมลขยายเสียง ประชุมชี้แจง แจกผู้นำชุมชน ปิ๊ดประกาศ เปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานกิจกรรมของเทศบาลได้หลายทาง เช่น ทางผู้รับเรื่องร้องเรียนและรับฟังความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ของเทศบาล หรือทางโทรศัพท์ หรือโดยการแสดงความคิดเห็นในเวทีชุมชน และการที่ผู้บริหารเทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถพบได้โดยตรงตลอดเวลา เป็นต้น

ด้านหลักความคุ้มค่า ซึ่งประชาชนให้ความคิดเห็นในระดับดีมาก ซึ่งเทศบาลเมืองท่าช้างได้นำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในหน่วยงานเพื่อพัฒนาระบบการให้บริการประชาชน มีความทันสมัย มีประสิทธิภาพ เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเองก็รู้จักการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ทางเทศบาลเมืองท่าช้างยังมีแผนการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนอย่างครอบคลุม

ทุกด้านและตรงกับความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น

ด้านหลักการมีส่วนร่วม มีความคิดเห็นของประชาชนเป็นอันดับสุดท้าย แต่ก็เป็นการคิดเห็นอยู่ในระดับดีเหมือนกัน ซึ่งเทศบาลเมืองท่าช้างได้นำเอาหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอันเป็นการบริหารจัดการที่มีองค์ประกอบสำคัญสามประการตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว การดำเนินงานเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นทางเทศบาลได้มีนโยบายรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปและจัดให้มีกิจกรรมที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกในการเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความสามัคคีและเอื้ออาทรต่อกัน แต่ในความเป็นจริงประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารงานของเทศบาล ทั้งโดยการแสดงความคิดเห็นและการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาตนเอง พัฒนาชุมชนท้องถิ่นตลอดจนเพื่อการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชุมชนนั้น ๆ ยังมีอยู่น้อย สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเนื่องมาจากลักษณะของสังคมที่เปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทที่มีมาแต่ดั้งเดิมไปสู่การเป็นสังคมเมืองที่แต่ละคนจะมีภารกิจหน้าที่มากมายและต้องมีความเร่งรีบในการดำเนินชีวิตประจำวัน ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งไม่มีเวลาที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางเทศบาลจัดขึ้น

## 2. ผลการทดสอบสมมติฐาน

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี โดยการนำข้อมูลทั่วไปของประชาชนมาทดสอบหาความแตกต่างกับความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นการทดสอบสมมติฐานการวิจัย พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน ซึ่งสามารถอภิปรายผล ได้ดังนี้

2.1 เพศ พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของอนูรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี โดยผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน ทั้งนี้ ในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่าอาจเนื่องมาจากสภาพสังคมของเทศบาลเมืองท่าช้าง ปัจจุบันเป็นสังคมเมืองโดยพื้นที่เขตเทศบาลเมืองท่าช้างจะติดต่อกับเทศบาลเมืองจันทบุรีและเทศบาลเมืองจันทนิมิตร สภาพวิถีชีวิตของประชาชนในทั้งสามเทศบาลเสมือนอยู่ในชุมชนเมือง

เดียวกัน หลายครอบครัวที่มีบ้านอาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองท่าช้างแต่มีที่ทำงานหรือสถานที่ประกอบอาชีพ หรือมีลูกหลานที่ต้องส่งไปเรียนในสถานศึกษาซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในเทศบาลเมืองจันทบุรี หรือเทศบาลเมืองจันทนิมิตร ดังนั้น ประชาชนแต่ละคนที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตเทศบาลเมืองท่าช้างและถึงแม้ว่าจะอยู่ในครอบครัวเดียวกันก็ตามก็มีโอกาสที่จะได้รับบริการจากเทศบาลเมืองท่าช้างไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกิจกรรมประจำวันของแต่ละคน ประกอบกับผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงซึ่งมักจะอยู่กับบ้านมากกว่าเพศชาย ซึ่งมีโอกาสได้รับบริการหรือได้ติดต่อประสานงานกับเทศบาลเมืองท่าช้างมากกว่าเพศชาย ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงส่งผลให้ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

2.2 อายุ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของดุจหทัย ครุฑเดชะ (2550) ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้สุ่มมาจากประชากรคือหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่มีทะเบียนบ้านอยู่ภายในเขตเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี ดังนั้น อายุของผู้ตอบแบบสอบถามโดยเฉพาะเมื่อรวมถึงตัวแทนของหัวหน้าครัวเรือนแล้วจึงมีหลากหลายระดับอายุ และในแต่ละระดับอายุนั้นก็มีหลากหลายอาชีพเริ่มตั้งแต่อาชีพนักเรียนนักศึกษาเป็นต้นไป ประกอบกับสถานศึกษา สถานที่ทำงาน หรือสถานประกอบการของแต่ละคน รวมไปถึงวิถีชีวิตหรือกิจกรรมประจำวันของแต่ละคนก็จะแตกต่างกันไปดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าถึงแม้ว่าทางเทศบาลเมืองท่าช้างมีนโยบายในการให้บริการแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกันก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วประชาชนในระดับอายุต่าง ๆ ย่อมมีโอกาสดังที่ได้รับบริการหรือมีโอกาสดังที่รับรู้เกี่ยวกับการให้บริการหรือเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลเมืองท่าช้างแตกต่างกันไป จึงเห็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

2.3 ระดับการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน และสอดคล้องกับอนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชน

ต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัยเห็นว่า ถึงแม้ว่าเทศบาลเมืองท่าช้างยึดหลักความเสมอภาคในการให้บริการ มีนโยบายในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร นโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการตัดสินใจและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานก็ตาม แต่จากเหตุผลประการต่าง ๆ ที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น และเมื่อรวมถึงปัจจัยตัวแปรด้านการศึกษาของประชาชนแต่ละคนที่ไม่เท่ากัน ซึ่งบุคคลที่ได้รับการศึกษามากกว่าหรือสำเร็จการศึกษาที่สูงกว่ามักจะมีมุมมองที่กว้างขวางมากกว่า และมักจะคิดในเชิงบวกหรือคิดในเชิงสร้างสรรค์ได้ดีกว่า รวมถึงการเป็นผู้ที่มีจิตใจที่ใฝ่เรียนรู้หรือเสาะหาความจริงมากกว่า ซึ่งหมายถึงจะมีโอกาสมากกว่าคนอื่นที่จะได้รับรู้เกี่ยวกับการให้บริการหรือเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลเมืองท่าช้างด้วย จึงเห็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้ พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

2.4 อาชีพ พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการจัดการบ้านเมืองที่ดี แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของอนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า ถึงแม้ว่าประชาชนทั่วไปจะประกอบอาชีพอะไรก็ตามก็สามารถที่จะติดตามตรวจสอบการทำงานของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ แต่ในความเป็นจริงของเทศบาลเมืองท่าช้างจากลักษณะที่เป็นชุมชนสังคมเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้วทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีโอกาสน้อยมากที่จะได้มาทำกิจกรรมร่วมกันเพราะเหตุที่เป็นสังคมที่ต่างคนต่างอยู่ มีความห่างเหินกัน โอกาสที่จะมีการปรึกษาหารือกันในเรื่องของการพัฒนาชุมชนและการติดตามตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลจึงมีน้อย ซึ่งรวมไปถึงการรับบริการจากเทศบาลเมืองท่าช้างของแต่ละกลุ่มอาชีพก็จะไม่เท่ากันด้วย สิ่งเหล่านี้ สะท้อนออกมาให้เห็นได้จากระดับความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากผลของการเปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่ของตัวแปรลักษณะส่วนบุคคลด้านอาชีพกับความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลัก



ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง ซึ่งพบว่า กลุ่มประชาชนที่มีอาชีพประกอบธุรกิจส่วนตัว รับจ้าง พนักงานบริษัท และเกษตรกรหรือประมง มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากกลุ่มประชาชนที่มีอาชีพข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ นั่นก็คือเป็นไปตามผลการวิเคราะห์ที่สรุปออกมาว่า ประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

### **ข้อเสนอแนะ**

จากการศึกษาผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี มีข้อเสนอแนะดังนี้

#### **เชิงนโยบาย**

1. ผู้บริหารเทศบาลเมืองท่าช้าง ควรกำหนดระบบกลไกการขับเคลื่อนนโยบายที่ชัดเจน เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาล

2. ผู้บริหารเทศบาลเมืองท่าช้าง ควรกำหนดนโยบายจัดสรรงบประมาณพัฒนาตำบลให้ครอบคลุมทุกด้านมากขึ้น

#### **เชิงปฏิบัติการ**

1. เทศบาลเมืองท่าช้าง ควรกำหนดแนวทาง วิธีการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณให้มีความคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

2. เทศบาลเมืองท่าช้าง ควรกำหนดแนวทาง วิธีการหรือช่องทาง ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการนำไปใช้ในการบริหารหรือการวางแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ของเทศบาล รวมทั้งจัดให้มีกิจกรรมที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มมากขึ้น

#### **เชิงวิชาการ**

1. ควรทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อเจาะลึกถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

2. ควรทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

## บรรณานุกรม

- กรมที่ดิน. (2556). *การมอบอำนาจ*. วันที่ค้นข้อมูล 13 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก  
[http://www.dol.go.th/dol/index.php?option=com\\_content&task](http://www.dol.go.th/dol/index.php?option=com_content&task)
- คำธร รัตนธรรม. (2552). *ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารเทศบาลตำบลแหลมทอง จังหวัดตราด*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- เกศินี กลั่นบุศย์. (2540). *ความคาดหวังของผู้เข้ารับการรักษาพยาบาลต่อการบริการของโรงพยาบาลเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาสังคม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ความหมายของคำว่า "Empowerment"*. (2556). วันที่ค้นข้อมูล 13 มกราคม 2556, เข้าถึงได้จาก  
<http://dict.longdo.com/search/EMPOWERMENT>
- จิตรวรรณ หวังสุภกิจโกศล. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (2555). *10 ปี การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (พ.ศ.2543-2552): ฤกษ์การเดินทางเพื่อกลับมา "หยุด" ตรงจุดเดิม*. วันที่ค้นข้อมูล 12 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก  
<http://prachatai.com/journal/>
- คุณหทัย ฤทธิ์เดชะ. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารงานท้องถิ่น, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์. (2545). *การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2556). *ธรรมาภิบาลในภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทัศนัวรรณ พลະปัญญา. (2551). *ธรรมาภิบาลกับการกำจัดขยะของเทศบาลตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าแบบอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- เทศบาลเมืองท่าช้าง. (2554). *แผนพัฒนาเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี*.  
จันทบุรี: เทศบาลเมืองท่าช้าง.
- ชนกฤต แป้นปิ่น. (2550). *การศึกษาความหวังของประชาชนที่มาใช้บริการสวนสาธารณะเทศบาลเมืองศรีราชา จังหวัดชลบุรี. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2546). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นพพล สุรนัครินทร์. (2547). *การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*
- นันทพล พงศธรวิสุทธิ. (2548). *บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2555). *ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ*. กรุงเทพฯ: สหธรรมมิก.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2556). *การมอบอำนาจ*. วันที่ค้นข้อมูล 13 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/>
- พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลทรายขาว อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี*. วันที่ค้นข้อมูล 13 พฤศจิกายน 2555, เข้าถึงได้จาก [http://digital\\_collect.lib.buu.ac.th/journal/Educa\\_Society/v6n2/p105-116.pdf](http://digital_collect.lib.buu.ac.th/journal/Educa_Society/v6n2/p105-116.pdf)
- พรชัย รัชมิแพทย์. (2530). *การปกครองตนเองของนครหลวงกรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีนิติสัมพันธ์กับองค์การปกครองส่วนกลาง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระจรรณ ชีรปญโญ (เวฬุวาปี). (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.*
- พระมหาลำพิ่ง ชีรปญโญ (เพ็ญภู). (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.*

- ภัทรา นิยะถิรกุล. (2546). *คุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น. (2547). *วิวัฒนาการของแนวคิดทางการจัดการ. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก <http://fareastern.ac.th/acad/mk/sirinapha/management/chapter3.html>*
- เมืองทอง เขมมณี. (2556). *Empowerment. วันที่ค้นข้อมูล 13 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/HPH/letter02/emp.html>*
- โรงเรียนหาดใหญ่วิทยาลัย. (2555). *ภาษาไทยออนไลน์ : การแสดงความคิดเห็น. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.yorwor2.ac.th/yorwor2/index.php>*
- วรลักษณ์ มนัสเอื้อศิริ, มิ่งขวัญ กาญจนวิเศษ และภัทริรา ยอดวิจิตร. (2541). *บทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่เป็นจริงของผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ (ตำแหน่ง ว) ตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2538-2540). กรุงเทพฯ: กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน, กระทรวงมหาดไทย.*
- วิจิต โปธาราม. (2547). *การศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดระยอง. การศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.*
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2548). *การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.wiruch.com/>*
- วิลาศินี เทียนทอง. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลตำบลวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- ศศิวิมล ธรรมเกษตร. (2548). *ประสิทธิภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- ศูนย์รวมข้อมูลองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น. (2555). *พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.tambol.com/>*

- สถาบันพระปกเกล้า. (2555). *ธรรมาภิบาลหลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่*. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.kpi.ac.th/>
- สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. (2546). *พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546*. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.thaigoodgovernance.org/>
- สมใจ วิริยพงษ์รัตน์. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สมศักดิ์ คงเที่ยง. (2548). *การบริหารบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: มิตรภาพการพิมพ์.
- สมาน บุชรัตน์ชัย. (2551). *ระดับการปฏิบัติในบทบาทและการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สาธิต สือประเสริฐสุข. (2544). *ความคาดหวังของบุคลากรสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดราชบุรีที่มีต่อหน่วยงานใหม่*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา นโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). *คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: พี.เอ.ลิฟวิ่ง.
- \_\_\_\_\_. (2546). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542*. วันที่ค้นข้อมูล 13 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.ocsc.go.th/Good Government/GGH.pdf>.
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2543). *การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. วันที่ค้นข้อมูล 12 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก <http://www.fda.moph.go.th/>
- สำราญ เหลืองวิลาวลัย. (2544). *ความคาดหวังและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของธุรกิจประกันภัย: ศึกษากรณี บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด (มหาชน)*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขา นโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.

- สุจิตรา มีจำรัส. (2550). *การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา*. การค้นคว้าอิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สุภาวดี รัตวรรณชมพู. (2550). *ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสวนสาธารณะ: ศึกษากรณีสวนสาธารณะบริเวณเกาะลอย อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารงานท้องถิ่น, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุมาลี ทองดี. (2556). *การมอบอำนาจ (Empowerment)*. วันที่ค้นข้อมูล 13 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก <http://www.op.mahidol.ac.th/orga/file/EMPOWERMENT1.pdf>
- อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารงานท้องถิ่น, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อารักษ์ พรหมณี. (2553). *แนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ*. วันที่ค้นข้อมูล 13 กุมภาพันธ์ 2556, เข้าถึงได้จาก [http://kantacandidate.blogspot.com/2012/02/blog-post\\_9753.html](http://kantacandidate.blogspot.com/2012/02/blog-post_9753.html)
- อุทัย เลหาวิเชียร. (2548). *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: เสมาชมรม.
- Bartol, K. M., & Martin D. C. (1991). *Management*. New York: McGraw-Hill.
- Denhardt, J. V., & Robert, B. D. (2003). *The New Public Service: Serving, not Steer*. New York: M. E. Sharpe.
- Fayol, H. (1923). *Industrial and General Administration*. New Jersey: Clifton.
- Griffin, A. (1997). PDMA Research on new product development practices: updating trends and benchmarking best practices. *Journal of Product Innovation Management*, 14, 429-458.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of new public management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1-26.
- Heywood, A. (2002). *Politics*. New York: Palgrave.
- Longnecker, J. G., & Pringle, C. D. (1981). *Management* (5<sup>th</sup> ed.). New York: Bell & Howell.

- Manor, J. (1999). *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Mayo, E. (1933). *The Human Problems of an Industrial Civilization*. Boston: Harvard Business School.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). *A Conceptual Model of Service*. Illinois: Down Jones-Irwin Business.
- Parker, A. N. (1995). *Decentralization: The Way Forward for Rural Development*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Perkins, D. D., & Marc A. Z. (1995). Empowerment theory, research, and application. *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 569-579.
- Scott, W. G. (1962). *Human Relations in Management: A Behavioral Science Approach*. Illinois: Richard D. Irwin.
- Stoner, J. A. F., & Freeman, R. E. (1981). *Management*. (4<sup>th</sup> ed.). New York: Prentice-Hall.
- Taylor, C. W. (1964). *Creativity: Progress and Potential*. New York: McGraw-Hill.
- Weber, M. (1966). *The Theory of Social and Economic Organization* (4<sup>th</sup> ed.). New York: The Free Press.
- Wiener, N. (1954). *The Human Use of Human Beings: Cybernetics and Society*. New York: Doubleday Anchor.
- Wilkinson, A. (1998). Empowerment: theory and practice. *Personnel Review*, 27(1), 40-56.
- Yamane, T. (1973). *Statistic: An Introductory Analysis* (3<sup>rd</sup> ed.). New York: Harper and Row.
- Zimmerman, M. A., & Warschausky, S. (1998). Empowerment theory for rehabilitation research: Conceptual and methodological issues. *Rehabilitation Psychology*, 43(1), 3.

ภาคผนวก



## แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล  
เมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

### คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี
2. โปรดตอบแบบสอบถามตามความคิดเห็นที่แท้จริงของท่านเพื่อจะได้้นำข้อมูลเหล่านั้นไปวิเคราะห์ในภาพรวม แล้วนำไปปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เพื่อให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดีและสามารถตอบสนองความต้องการของท่านได้มากที่สุด โดยแบบสอบถามแบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้

### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดเขียนเครื่องหมาย  ลงในช่อง  ที่ตรงกับความเป็นจริง และโปรดตอบคำถามทุกข้อเพื่อประโยชน์ในการประมวลผล

#### 1. เพศ

1. ชาย  2. หญิง

#### 2. อายุ

1. ต่ำกว่า 20 ปี  2. 20 ปีถึง 30 ปี  
 3. มากกว่า 30 ปี ถึง 40 ปี  4. มากกว่า 40 ปีถึง 50 ปี  
 5. มากกว่า 50 ปี ขึ้นไป

#### 3. ระดับการศึกษา

1. ประถมศึกษาปีที่ 6  2. มัธยมศึกษาศึกษาปีที่ 3  
 3. มัธยมศึกษาศึกษาปีที่ 6/ ปวช.  4. อนุปริญญาหรือเทียบเท่า (ปวส.)  
 5. ปริญญาตรีขึ้นไป

#### 4. อาชีพ

1. นักเรียน/ นักศึกษา  2. ธุรกิจส่วนตัว  
 3. รับจ้าง  4. พนักงานบริษัท  
 5. ข้าราชการ/ พนักงานรัฐวิสาหกิจ  6. เกษตรกรหรือประมง

**ตอนที่ 2** ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองท่าช้าง อำเภอเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี

**คำชี้แจง** โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับความพึงพอใจที่ตรงกับความเห็นของท่านเพียง 1 ช่อง โดยมีหลักเกณฑ์การให้คะแนนความพึงพอใจ ดังนี้

เห็นด้วยมากที่สุด ให้ 4 คะแนน

เห็นด้วยมาก ให้ 3 คะแนน

เห็นด้วยน้อย ให้ 2 คะแนน

เห็นด้วยน้อยที่สุด ให้ 1 คะแนน

คำถาม	ระดับความคิดเห็น			
	เห็นด้วยมากที่สุด (4)	เห็นด้วยมาก (3)	เห็นด้วยน้อย (2)	เห็นด้วยน้อยที่สุด (1)
<b>ด้านหลักนิติธรรม</b>				
1. เทศบาลเมืองท่าช้างปฏิบัติงานเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย				
2. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง ยึดหลักความเสมอภาคในการให้บริการ				
3. เทศบาลเมืองท่าช้าง ออกกฎระเบียบต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย				
4. กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความทันสมัย เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม				

คำถาม	ระดับความคิดเห็น			
	เห็นด้วย มากที่สุด (4)	เห็นด้วย มาก (3)	เห็นด้วย น้อย (2)	เห็นด้วย น้อยที่สุด (1)
<b>ด้านหลักคุณธรรม</b>				
5. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต				
6. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น การอำนวยความสะดวก ให้กับประชาชน อย่างเสมอภาค				
7. เมื่อเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง กระทำ ความผิดทางวินัย เทศบาลเมืองท่าช้างสอบสวน และพิจารณาโทษด้วยความเป็นธรรม				
8. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็ม ความสามารถ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของ ทางราชการและประชาชน				
<b>ด้านหลักความโปร่งใส</b>				
9. เทศบาลเมืองท่าช้าง เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สำคัญที่ประชาชนควรรู้ เช่น ข้อบังคับ เทศบาล ข้อบัญญัติ งบประมาณ และข้อมูล การจัดซื้อ-จัดจ้าง				
10. เทศบาลเมืองท่าช้าง ดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ด้วยวิธีการและ รูปแบบต่าง ๆ เช่น เสียงตามสาย รถขยายเสียง ปิดประกาศ ประชุมชี้แจง และแจ้งผู้นำชุมชน				

คำถาม	ระดับความคิดเห็น			
	เห็นด้วย มากที่สุด (4)	เห็นด้วย มาก (3)	เห็นด้วย น้อย (2)	เห็นด้วย น้อยที่สุด (1)
11. เทศบาลเมืองท่าช้าง ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารและมีระบบให้ประชาชนเข้าถึง และรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้				
12. ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบ การดำเนินกิจกรรมของเทศบาลเมืองท่าช้างได้				
<b>ด้านหลักการมีส่วนร่วม</b>				
13. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการเปิดรับฟัง ความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปเพื่อไว้ใช้ บริหาร				
14. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการตอบสนองและ นำความคิดเห็นที่รับฟัง มาใช้ในการตัดสินใจ หรือปรับปรุงการปฏิบัติงาน				
15. ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล เกี่ยวกับการวางแผน โครงการต่าง ๆ ของ เทศบาลเมืองท่าช้าง				
16. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีกิจกรรมสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชน				
<b>ด้านหลักความรับผิดชอบ</b>				
17. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการกำหนด เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงาน ที่ชัดเจน				
18. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้างได้ร่วม ใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้				

คำถาม	ระดับความคิดเห็น			
	เห็นด้วย มากที่สุด (4)	เห็นด้วย มาก (3)	เห็นด้วย น้อย (2)	เห็นด้วย น้อยที่สุด (1)
19. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ				
20. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาของประชาชน				
<b>ด้านหลักความคุ้มค่า</b>				
21. การให้บริการของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว คุ้มค่า				
22. เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าช้าง มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน				
23. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการจัดสรรงบประมาณพัฒนาชุมชนครอบคลุมทุกด้าน				
24. เทศบาลเมืองท่าช้าง มีการใช้จ่ายงบประมาณตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน				

\*\*\* ขอขอบคุณทุกท่านที่ช่วยใช้เวลาตอบแบบสอบถาม\*\*\*