

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วการมีธรรมาภิบาลที่ดีในสังคมสามารถนำมาซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีและมีมาตรฐานของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งหากนับจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอย่างมาก เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีลักษณะเด่นอันเป็นคุณต่อประเทศชาติและประชาชนด้าน โครงสร้างและแนวทางที่จะนำไปสู่ธรรมาภิบาล โดยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ

เป็นรัฐธรรมนูญที่วางหลักประกันด้านคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางในทุก ๆ ด้านและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในระบอบการเมืองการปกครองมีการวางแผนทางและหลักการในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นรวมทั้งการส่งเสริม ความเป็นอิสระและสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสำหรับหลักการในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ในส่วนของระบบราชการนอกจากจะประกอบด้วยข้าราชการประจำทั้งทหาร ตำรวจ พลเรือน ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ พนักงานของรัฐ ฯลฯ แล้วยังประกอบด้วยข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้แนวทางที่จะนำไปสู่ธรรมาภิบาล พุทธศักราช 2540 ในหมวด 9 ได้บัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่น กล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น รวมถึงได้ปฏิรูปหลักการใหม่ ๆ เพิ่มเติมในหลายหมวดและหลายมาตรการประการที่สำคัญคือความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของท้องถิ่นให้หลักประกันความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง โดยกำหนดให้เป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย

การปกครองการบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ซึ่งได้มีการดำเนินการพัฒนาทั้งด้าน โครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม จิตสำนึก คุณธรรมและจริยธรรมของประชาชนเพื่อการบรรลุผลสำเร็จอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ได้ยึดหลักของการบริหารจัดการที่ดีอันเป็นยุทธศาสตร์ ที่มีความสำคัญสูงสุด จากยุทธศาสตร์ 7 ประการ ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) มาใช้ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

ปัจจุบันประเทศไทยได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เน้นในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้นเป็นการประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเพื่อ การบริหารงานที่โปร่งใสของภาครัฐ โดยภาครัฐอาจถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้นธรรมชาติจึงเป็นเครื่องมือใหม่ในการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ การเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ การสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้นและเป็นหลักประกันในเรื่องความมีประสิทธิภาพในการทำงาน การบริหารงานอย่าง โปร่งใส หลักธรรมชาติจึงเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของทุกองค์กรไม่ว่าหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนแต่การนำหลักธรรมชาติมาใช้เพื่อให้ได้ผลดีนั้นต้องอาศัยการปรับตัวและการเตรียมความพร้อมของประชาชนและผู้บริหารขององค์กรในทุกระดับ รัฐบาลจึงได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับปรุงงานบริการให้ประชาชนมีความพึงพอใจในการให้บริการของภาครัฐมากขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวจึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรมและส่วนราชการนำไปถือปฏิบัติ หลักเกณฑ์ดังกล่าวประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) ความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, ออนไลน์, 2546)

การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองชนิดหนึ่งที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลทุกข์สุขของประชาชนจึงเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องบริหารราชการ โดยยึดหลักการบริหารตามหลักธรรมชาติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิต

การพัฒนาความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานของชุมชนที่สำคัญ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีภารกิจในการให้บริการสาธารณะเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน โดยต้องพัฒนาคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้อยู่ดีกินดี มีสุขภาพดี สร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งพัฒนาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุล พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ พัฒนาภูมิทัศน์สภาพแวดล้อมของเมือง รวมทั้งต้องพัฒนาและรักษาวัฒนธรรม การศึกษาและประเพณีท้องถิ่น ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงวิธีการในการดำเนินงานอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นหากยึดถือแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวทางการบริหารก็จะทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถบริหารงานและให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ (วิจิต โภธาราม, 2547)

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 30 (4) กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการให้ถ่ายโอนกิจการให้บริการสาธารณะตลอดจนการพัฒนาท้องถิ่นด้วยตัวเอง โดยคำนึงถึงประชาชนเป็นสำคัญ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548, หน้า 249)

เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา คือการพัฒนาที่เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน หรือความต้องการของประชาชนเพื่อเป็นการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป็นการสอดคล้องอย่างต่อเนื่อง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาประเทศในด้านการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี ในสังคมไทยทุกระดับที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส กระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางประชาสังคมมากขึ้น ตลอดจนสร้างจิตสำนึกแก่การบริหารงานภาครัฐจะมีความเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงโครงสร้างภารกิจและบทบาทมากเพียงใดการบริหารงานของภาครัฐยังคงบทบาทหลักที่สำคัญคือการให้บริการสาธารณะ (Public Providing) แก่ประชาชน โดยมุ่งให้ประชาชนเกิดความผาสุกจากสวัสดิการและบริการที่พึงปรารถนาที่เกิดจากภาครัฐ ทั้งที่เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยระบบการบริหารงานที่มีการจัดการที่ดี (Good Governance) บนหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของประชาชน ผู้วิจัยมีความสนใจทำการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี โดยเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญเนื่องจากความคิดเห็นของประชาชนย่อมสะท้อนออกมาจากการมีความรู้ความเข้าใจในสิ่งใดสิ่งหนึ่งของเขาโดยมุ่งศึกษา

ว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี อย่างไรและปัจจัยใดบ้างที่มีผลกับความคิดเห็นของประชาชนเพื่อใช้เป็นแนวทางพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารจัดการ ทุจริตประพฤติกมิชอบ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม รับผิดชอบต่อสาธารณะ พร้อมทั้งมีคุณธรรม มีวินัย มีความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่และสังคมเคารพสิทธิของผู้อื่น เพื่อเป็นรากฐานที่ดีของสังคม (สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2539, หน้า 123)

จากความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ประกอบกับทีมผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ก็มีความประสงค์จะทราบว่าการบริหารงานที่ดำเนินการอยู่มีความสอดคล้องและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด ในมุมมองของประชาชนเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปปรับปรุงพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลในด้านเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

5. ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา: ในการศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เนื้อหาที่เกี่ยวข้องจึงประกอบด้วย แนวคิดหรือ ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล 5 ประการ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

1.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value of Money) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546)

2. ขอบเขตด้านพื้นที่: การวิจัยครั้งนี้มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี จากประชากรจำนวน 515,708 คน (สำนักงานสถิติจังหวัดจันทบุรี, 2554)

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา: ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยในช่วงเดือนตุลาคม 2554 ถึง ธันวาคม 2554 รวมเวลาประมาณ 2 เดือน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความคิดเห็น คือ การแสดงออกเป็นคำพูด การเขียนก็ได้เป็นจิตใต้สำนึก (Unconscious) ของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยอาศัยความรู้หรือประสบการณ์และสภาพแวดล้อม ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้เช่นกัน หรือเป็นการแสดงความรู้สึกความเชื่อ เจตคติและค่านิยมบางอย่างของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (จุฑาทิพย์ ทรัพย์เดชะ, 2550)

2. การจัดการภาครัฐแนวใหม่ สร้อยตระกูล (ดิวยานนท์) อรรถมานะ (2543, หน้า 4) ได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบพื้นฐานของการบริหารคือ 1) จะต้องมียุทธศาสตร์ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป 2) จะต้องมีการกระทำอย่างร่วมแรงร่วมใจของกลุ่มบุคคลนั้นและ 3) จะต้องมุ่งสู่วัตถุประสงค์ของกลุ่มที่ตั้งไว้ร่วมกันอย่างมีเหตุผล พร้อมทั้งได้นิยามการบริหารว่า หมายถึง การกระทำร่วมกันด้วย

ความตั้งใจของกลุ่มบุคคลอย่างร่วมแรงร่วมใจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกันอย่างมีเหตุผล

3. การบริหารและการบริหารจัดการ มีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคม ซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่าผู้บริหารและการบริหาร ดังนั้นที่ไม่มีกลุ่มที่นั้นย่อมต้องมีการบริหาร การบริหารและการบริหารจัดการในภาครัฐจึง หมายถึง การดำเนินงาน การปฏิบัติงาน แนวทาง วิธีการ หรือมรรควิธีใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการ

4. สมศักดิ์ คงเที่ยง (2548, หน้า 146) หลักธรรมาภิบาลประเทศไทยได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีกฎหมายอย่างน้อย 2 ฉบับ ที่มีการกำหนดออกมาเพื่อรองรับแนวคิด “Good Governance” หรือ “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรรมรัฐ หรือ “ธรรมาภิบาล” กฎหมายฉบับแรกที่ออกมารองรับคือ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” และฉบับที่ 2 ได้แก่ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546” กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ต่างเน้นเรื่อง การบริหารที่เน้นผลลัพธ์ (Outcomes) คือ “การเน้นการปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย”

6 ประการ ตามพระราชกฤษฎีกา ฯ ข้างต้น ขณะเดียวกันก็ได้ให้มีการใช้หลัก “Good Governance” เป็นกรอบในการปฏิบัติของส่วนราชการดังกล่าวในทุกระดับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

5. หลักนิติธรรม คือ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกัน แนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กร ได้แก่ ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กร เรื่องกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตยและพัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมและศีลธรรมเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชนและพัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

6. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยทุจริต แนวทางการดำเนินการตามหลักคุณธรรม ได้แก่ สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรม

7. หลักความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจ ซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร ได้แก่ สำนวความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องความ โปร่งใส ที่ต้องการจากบุคลากร บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ปกครอง พ.ศ. 2539

8. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานหรือการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ แนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม ได้แก่ องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนากลไก ระบบการทำงานและการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนได้มีส่วนร่วม กระจายอำนาจ การบริหารจัดการ บุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ

9. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ให้บรรลุผลสำเร็จสอดคล้องตามกฎหมาย ระเบียบขององค์กร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ สังคม ประชาชนและประเทศชาติ ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดีรวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดี ด้วยการยกย่องและส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี สร้างความรับผิดชอบของตนเอง

10. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งการรักษาทรัพยากร ธรรมชาติให้มีความยั่งยืน แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องให้ความสำคัญ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นหรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อความรวดเร็ว ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

11. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น ประกอบด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีเนื้อหากำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติ รวมทั้งหมวด 9 หมวด แนวทางที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติจึงอยู่ในหมวดที่ 1 ถึงหมวดที่ 8 โดยแต่ละหมวดจะมีสาระสำคัญ แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะบางหมวด เช่น หมวดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามที่มาตรา 6 บัญญัติไว้ได้มีการกำหนดเป้าหมายแต่ละหัวข้อมีความหมายดังนี้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า

12. อุทัย เลาหวิเชียร (2523) แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) คำว่า กระจายอำนาจ หรือกระจายอำนาจทางการปกครอง หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเองทั้งนี้การกระจายอำนาจอาจตีความหมายได้ในแง่ของตามหลักวิชาการบริหารหรือหลักรัฐประศาสนศาสตร์ และหลักรัฐศาสตร์การมอบอำนาจหน้าที่หรือการโอนอำนาจหน้าที่หรือการแบ่งอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจให้หน่วยงานราชการระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป

13. วิทยา นภาศิริกุลกิจ (ออนไลน์, 2521) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เป็นระบบการปกครองที่ยอมรับกันว่าเป็นรากแก้วของการปกครองในระบบประชาธิปไตยการปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนของท้องถิ่น แต่เป็นผลเกิดจากรัฐ คือ รัฐเป็นผู้ให้กำเนิดการปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐย่อมสามารถควบคุมการปกครองท้องถิ่นได้ ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นหรือการปลอดจากการควบคุมของรัฐจะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปฏิบัติที่แตกต่างกันไป

14. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วม มีเสียงในการปกครองตัวเองการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นประชาชนมีอำนาจอิสระในการบริหารกิจกรรม ภายในวงกรอบกิจกรรมและในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายได้อย่างอิสระ

15. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน โดยผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนและการปกครองท้องถิ่นในแง่ตัวเองจะช่วยส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติและเป็นไปอย่างต่อเนื่องได้การปกครองท้องถิ่น จึงได้รับการยอมรับกันว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในระดับชุมชนและระดับประเทศ โดยสรุปได้ต่อไปนี้การปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชน

16. ทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นหัวใจของการปกครองท้องถิ่นนั้น แท้จริงแล้วคือการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นหลักการสำคัญหลักการหนึ่งของความเป็นประชาธิปไตยดังที่ได้กล่าวไปข้างแล้วในเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย การศึกษาการปกครองท้องถิ่นในเชิงทฤษฎีจึงมักมีบริบทที่มุ่งเน้นในประเด็นว่า การปกครองท้องถิ่นนั้น มีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างไร ประชาชนในกิจการสาธารณะต่าง ๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเมืองหรือหมู่บ้านล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี อันจะนำไปสู่การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. สามารถนำผลการวิจัยเสนอเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี พร้อมข้อเสนอแนะในการวางแผนหรือสร้างระบบการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือส่วนราชการอื่น ๆ ในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University