

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลัก
ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด” ผู้วิจัยได้
ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
3. แนวความคิดเกี่ยวกับสร้างหลักธรรมาภิบาล
4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ
5. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิรูปการทำงาน
6. แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
7. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน (2542, หน้า 249) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า
เป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์
ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม

รูธเฮน ฟรีแมน (Luthans Freeman, 1995, p. 609) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า
หมายถึง ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์วัตถุและความคิดเห็นโดย
มีลักษณะที่คงที่แน่นอน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน

เวบสเตอร์ (Webster, 1999, p. 385) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า ความคิดเห็นว่าเป็น
การแสดงออกของการตัดสินใจหรือการลงความเห็นเกี่ยวกับบุคคลใดหรือสิ่งใด เป็นการประเมิน
สถานการณ์หรือประเมินค่าตามความเชื่อหรือความรู้สึกโดยความเชื่อนั้นมีน้ำหนักมากกว่า

ความประทับใจแต่น้อยกว่าความรู้สึกอันแท้จริง

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านประสบการณ์ ความรู้สึกที่ได้เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งนั้น ไม่ว่าข้อมูลนั้นจะมีหลักฐานอ้างอิงหรือไม่ การแสดงความคิดเห็นมักมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ที่ได้พบเห็น

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

สมยศ อักษร (2551, หน้า 6) ได้สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นอยู่กับจิตใจด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ในการทำงานการติดต่อระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคน สภาพแวดล้อมและมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นได้ ความคิดเห็นจึงไม่ถาวรและมีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่ายในบางสถานการณ์ความคิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย

บุญธรรม คำพ้อ (2551, หน้า 7) สรุปได้ว่า ความคิดเห็นของบุคคลจะเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคลอีกด้วย ซึ่งคุณสมบัติประจำตัวบางอย่าง เช่น พื้นความรู้ประสบการณ์ในการทำงาน และการติดต่อกันระหว่างบุคคลมักเป็นปัจจัยที่ทำให้บุคคลและกลุ่มมีความคิดเห็นไปในทางหนึ่ง ทั้งนี้เพราะพื้นฐานความรู้อันเป็นกระบวนการของสังคมที่ได้รับการศึกษามาเป็นระยะแรกหลายปี จะเป็นรากฐานก่อให้เกิดความเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดโดยเฉพาะ

เรืองวิทย์ วงศ์นันต์นันท์ (2551 อ้างถึงใน ศรีสมบุรณ์ เข้มกมล, 2552, หน้า 4) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือด้วยการพูด การเขียนโดยอาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือการปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

ศรีสมบุรณ์ เข้มกมล (2552, หน้า 4) สรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผล สิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การแสดงความคิดเห็นอาจจะทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

สิริพร บุญนันท์ (2552, หน้า 9) สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกหรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น

โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นอาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา การแสดงออกความคิดเห็นอาจทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

นพมาศ ชีระเวทิน (2552, หน้า 9) อธิบายว่า ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคม หรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักจะถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งสะท้อนถึงความเป็นใจ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่นิยมกันมากที่จะสำรวจ ความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งหรือเรียกกันว่า การสำรวจประชามติ (Polling) จึงอาจกล่าวได้ว่า การหยั่งประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญทางวิชาการที่ศึกษาและสำรวจการแสดงออกทางความคิดเห็นในปัจจุบัน

สำหรับนักจิตวิทยาสังคม (2549, หน้า 9) ได้กล่าวถึงความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงออกทางถ้อยคำ (Verbal Expression) เกี่ยวกับทัศนคติความเชื่อหรือค่านิยมแต่ความคิดเห็นไม่ใช่สิ่งเดียวกับทัศนคติ เพราะในตัวของมันเองไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยองค์ประกอบทางอารมณ์หรือพฤติกรรม

ชื่อทัศนคติ หรือการวินิจฉัย พิจารณา ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้ ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้น โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ อารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และบุคคลอื่นอาจเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งเรื่องเดียวกันก็ไม่จำเป็นที่บุคคลต้องมีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันหรือเหมือนกันเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับว่าจะมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็นในเรื่องนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ ฟอสเตอร์ (Foster, 1985, p. 9) ได้สรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่าเกิดจากมูลเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของบุคคล หมู่คณะ เรื่องราวหรือสถานการณ์ต่าง ๆ โดยความคิดเห็นจะเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย ซึ่งถือว่าเป็นประสบการณ์ตรง และจากการได้ยินได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรืออ่านจากหนังสือโดยไม่ได้พบเห็นของจริงถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม
2. ระบบค่านิยม และการตัดสินค่านิยม ที่หากแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน ความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ ก็จะแตกต่างกันไปด้วย

นอกจากมูลเหตุข้างต้นแล้ว ออสแคมป์ (Oskamp, 1977, หน้า 10) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น นอกเหนือจากประสบการณ์ คือ

1. ปัจจัยทางพันธุกรรม และสรีระ ได้แก่ อวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะความบกพร่องของอวัยวะสัมผัสซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีต่อบุคคลภายนอก
2. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็กผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิด และให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย
3. ทักษะและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้นความคิดเห็นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนในโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนหรือแตกต่างกัน ย่อมจะส่งผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย
4. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวัน อันได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร เป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

นอกจากนั้น ชัยพงษ์ โชติวรรณ (2552, หน้า 10) ได้เสนอว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นนอกจากจะเป็นการอบรมของครอบครัว กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง การศึกษา และสื่อมวลชน เหมือนนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นแล้ว วัฒนธรรมประเพณียังส่งผลต่อความคิดเห็นด้วย โดยบุคคลได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมและประเพณีใดก็ย่อมปฏิบัติไปตามวัฒนธรรมและประเพณีนั้น ๆ และมักจะมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมและประเพณีของตนไปในทางที่ดีด้วย

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น เป็นความเชื่อ การแสดงออกทางด้านความรู้สึก ซึ่งอาจเกิดจากการประเมินผลสิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์พฤติกรรมระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นของบุคคลเดียวหรือกลุ่มบุคคลก็ได้ เป็นพื้นฐานการแสดงออกซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นอาจจะเปลี่ยนแปลงไปตามเวลาและสถานที่ การแสดงความคิดเห็นอาจทำได้ด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ประวัติความเป็นมาของธรรมาภิบาลในประเทศไทย

หลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐและบรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมนั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพัน ๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อ การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุขสามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้ง

โดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546, หน้า 5)

หลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาเผยแพร่สู่สังคมไทยในช่วงปี พ.ศ. 2539 - 2540 ซึ่งเป็นช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง และการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือที่เรียกว่า “อธรรมาภิบาล (Bad Governance)” นั่นเอง จากวิกฤตการณ์ในครั้งนั้นทำให้ไทยต้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นจำนวนเงินถึง 17.2 พันล้านบาท เพื่อนำมาฟื้นฟูและพัฒนาประเทศประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้นได้เกิดกระแสการตื่นตัวในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีจากองค์กรพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงทำให้องค์กรต่างประเทศที่ให้เงินกู้และ เงินช่วยเหลือ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และในการนำเงินไปใช้นั้นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสถานการณ์ที่ได้กล่าวไปนี้ส่งผลให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) นั้น ไทยต้องนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารงานภาครัฐ โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล (ถวิลวดี บุรีกุล, 2547, หน้า 2) แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงานปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่าง ๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, 2546, หน้า 7) จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปสาเหตุที่นักวิชาการ และองค์กรทั้งภายในและต่างประเทศนั้นให้

ความสนใจในหลักธรรมาภิบาลได้ว่าเป็นเพราะในขณะนั้นสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ส่วนใหญ่ประสบปัญหาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ไม่เป็นระบบและ ไม่มีความโปร่งใส เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น อีกทั้งผู้บริหาร ทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เกิดการเห็นแก่ตัว ตักตวงผลประโยชน์เข้าตัวเองจนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้น จึงนำมาสู่การหันมาให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้เป็นวิถีทางที่นำไปสู่ ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมให้แนวทางของประชาธิปไตยสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งนำไปสู่ การปฏิรูประบบต่าง ๆ ของสังคม เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ขึ้น อันเนื่องมาจากธรรมาภิบาลนี้จะครอบคลุมถึงทุก ๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคมทั้งใน ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาค ประชาชนและสังคมด้วยนั่นเอง

ความหมายของธรรมาภิบาล

เนื่องจากมีผู้ที่ให้คำนิยามและความหมายของคำว่าธรรมาภิบาลไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ได้นำไปใช้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและบุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

1. ธนาคารโลก หรือ World Bank ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1989 ซึ่งใช้ใน รายงานเรื่อง “Sub - Sahara: From Crisis to Sustainable Growth” (นฤมล ทับจุมพล, 2541, หน้า 15 - 31) โดยได้ให้ความหมายว่า Good Governance เป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของความหมายของธนาคารโลก เป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการ ฝายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้

2. องค์กรสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN) ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส โดยนิยามว่า ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

3. United Nations and Development Programme (UNDP) ให้นิยามของคำว่าธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะ

จัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา (สุจิตต์ นิมิตรกุล, 2543, หน้า 13 - 14)

4. ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย กล่าวว่า ธรรมชาติของ ธรรมชาติก็คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ (อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรลี้ระพินธุ์, 2541, หน้า 72)

5. องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) กล่าวถึง ธรรมชาติใน “Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee, 1995” กล่าวว่า เป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, หน้า 67)

6. Kofi Annan อดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมชาติ เป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐบาลที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพ สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ วิส (Weiss, 2000, pp. 796 - 797) ในทัศนะของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ธรรมชาติเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ ในขณะที่นิยามของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเน้นไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพโดยรวมแล้ว ทั้งธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียต่างเน้นประเด็นการบริหารจัดการของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใส ดังนั้นแนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องการสร้าง ความเชื่อถือและความชอบธรรมของรัฐบาลที่มีผลต่อต่างประเทศ

ประเทศไทยได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับธรรมชาติให้ความหมายของคำว่าธรรมชาติไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุหลักการของค่านิยม การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้ง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ

เอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไข เยียวภาวภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน” (สุจิต นิมิตรกุล, 2543, หน้า 13 - 24)

อานันท์ ปันยารชุน (2542, หน้า 15) กล่าวถึง ธรรมนูญว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการ กิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

ประเวศ วะสี (2542, หน้า 14) อธิบายว่า การที่สังคมประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ สามภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมนูญ ก็จะรวมถึง ความโปร่งใส ความถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมนูญในทัศนะของนายแพทย์ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 6) ได้สรุปถึงความหมายธรรมนูญว่า หมายถึง การที่ กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และ รับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2543, หน้า 4) ได้ใช้ธรรมนูญในการบริหาร องค์กรโดยการให้ความสำคัญกับองค์กรประชาสังคม ซึ่งมีส่วนร่วมในการร่วมสร้างความเข้มแข็ง ให้กับชุมชน ทั้งนี้องค์กรรัฐจะอาศัยการบริหารจัดการที่ดีเป็นกลไกเกื้อหนุน เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของการฟื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนให้ยั่งยืน

จะเห็นว่า ความหมายและคำนิยามของคำว่า “ธรรมนูญ” มีความหลากหลาย ซึ่งขึ้นอยู่กับ ลักษณะการปกครอง วัฒนธรรม และวัตถุประสงค์ ของประเทศและองค์กรที่ผลักดันให้นำ แนวคิดนี้ไปใช้ อย่างไรก็ตามคำนิยามต่าง ๆ เหล่านั้น มีแนวคิดพื้นฐาน หลักการ กระบวนการ และ ผลที่คาดหวังใกล้เคียงกันหลายประเด็น อาทิเช่น การสร้างธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการบริหาร การปกครองประเทศให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และกระตุ้นให้ประชาชนทุกฝ่าย ทุกระดับร่วมกันพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง

จากการศึกษา พบว่า คำนิยามที่หน่วยงาน และนักวิชาการต่าง ๆ ซึ่งได้นำเสนอไว้นั้น

มีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย และมีความเหมาะสมกับวัฒนธรรม สังคม และลักษณะการปกครองปัจจุบันของประเทศ จึงอาจสรุปได้ว่า ธรรมเนียมปฏิบัติที่ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

สรุปได้ว่า จากคำนิยามขององค์กรและนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ให้ความหมายของธรรมเนียมปฏิบัติมาแล้วในข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน ธรรมเนียมปฏิบัติหรือ Good Governance หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

องค์ประกอบของหลักธรรมเนียมปฏิบัติ

องค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง หรือวิธีปฏิบัติในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติในที่นี้ได้พิจารณาจากการนำแนวนโยบาย และหลักเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อให้เกิดธรรมเนียมปฏิบัติของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานราชการภาครัฐ ในส่วนของหน่วยงานราชการของรัฐจะได้พิจารณาถึงสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดังนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, 2543, หน้า 43) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมเนียมปฏิบัติ 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่า

องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ

2. กระทรวงมหาดไทย องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืนสิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็น ผู้กำกับดูแล จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง (สุจิตต์ นิमितกุล, 2543, หน้า 13 - 14)

3. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือนเป็นผลมาจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการคือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ สำหรับ Commonwealth Secretariat องค์การที่ช่วยประเทศสมาชิก ในการส่งเสริมฝึกอบรมและปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล อกรี (Agere, 2000, pp. 65 - 66) เน้นหลักธรรมาภิบาลในองค์ประกอบของความโปร่งใส การตรวจสอบ การมีส่วนร่วม และการต่อสู้กับปัญหาการคอร์รัปชัน ขณะที่องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามที่โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) เสนอประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีจิตสำนึกส่วนรวมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2541, หน้า 22 - 25)

ในรายงานประจำปี 2546 - 2547 ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ได้อธิบายถึง หลักการของ Good Governance ประกอบด้วย (มนตรี กนกาวรี, 2548, หน้า 153 - 168)

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุม ไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย

2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงามและส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร

ให้มีความโปร่งใสเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับและเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อ สาธารณะ โดยการทำงาน เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวมและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง

6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึด หลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543, หน้า 4 - 8)

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้ เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของประชาชน

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และ เสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกใน ความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับ ผิดติและเสียจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมคติให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

โดยสรุป องค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างหลักธรรมาภิบาล

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2549, หน้า 7 - 8) ได้สรุปองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของแนวคิด Good Governance ไว้อย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

1. Good Governance เป็นแนวคิดที่ต้องอาศัยความเชื่อมโยงรวมทั้งความสัมพันธ์ที่สนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม
2. วิธีการให้คำนิยาม Good Governance ว่าประกอบด้วยมิติต่าง ๆ ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้นจะพบว่า มิติที่ได้รับความนิยมใช้มากที่สุด ได้แก่ หลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักนิติธรรม (Rule of Law) ด้านความคงเส้นคงวาของกฎหมาย (Predictability) ด้านการคอร์รัปชัน และตัวแปรอื่น ๆ ซึ่งถึงแม้จะมีการแยกออกเป็นมิติที่ชัดเจน แต่กล่าวได้ว่าทุกมิติต่างมีส่วนเกี่ยวข้องและเติมเต็มในด้านเนื้อหาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันรวมทั้งในบางมิติก็มีความสัมพันธ์ที่คาบเกี่ยวกัน เช่น การคอร์รัปชัน เป็นต้น
3. Good Governance เป็นแนวคิดเชิงปทัสฐาน และเป็นค่านิยมซึ่งมีกำเนิดจากองค์การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธนาคารโลกที่พยายามแพร่เพื่อสร้างความมั่นใจว่าประเทศผู้กู้และประเทศโลกที่สามสามารถนำเม็ดเงินที่ได้รับจากการช่วยเหลือมาใช้จ่ายในกระบวนการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

ชยอนันต์ สมุทรวานิช (2541, หน้า 12) ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล หรือการจัดการที่ดี โดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้

1. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน หมายถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
2. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
3. ความมั่นใจ หมายถึงการมีหลักการที่แน่นอน เป็นธรรมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ

จากการทบทวนแนวคิด เกี่ยวกับ ธรรมนูญ สรุปลงได้ว่า ธรรมนูญ หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ตามหลักธรรมนูญที่สำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ในระยะเริ่มแรก การกระจายอำนาจจะเป็นเรื่องของชนชั้นนำ (Elite) หรือชนปกครอง มากกว่าที่เป็นเรื่องของประชาชนทั่วไป รูปแบบการปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นเทศบาลสุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือแม้แต่องค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นไปตามแนวความคิดของผู้มีอำนาจหลังปี พ.ศ. 2475 เหตุผลเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองของรัฐหรือของประเทศ และการปกครองส่วนท้องถิ่นในขณะนั้น ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจ เพราะว่าการกระจายอำนาจยังคงขึ้นอยู่กับส่วนกลาง ต่อมารัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังคงรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางถึงแม้ว่าจะมีนโยบายส่งเสริมการกระจายอำนาจ (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น, 2545, หน้า 50 - 53) การกระจายอำนาจในระยะต่อมาเริ่มมีการกล่าวถึงมากขึ้น รัฐบาลของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (14 มีนาคม พ.ศ. 2518 - 20 เมษายน พ.ศ. 2519) มองว่าการกระจายอำนาจโดยเฉพาะการบริหารงานส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยเร็ว ซึ่งมีกลไกที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ท้องถิ่นโดยให้จังหวัดเป็นศูนย์กลางในการบริหารอย่างแท้จริง

2. ส่งเสริมการบริหารท้องถิ่นโดยสภาตำบล จากที่กล่าวมาข้างต้นรัฐบาลชุดนี้เชื่อว่าแผนการกระจายอำนาจจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เริ่มจากตำบลแล้วขึ้นไปสู่อำเภอ และจังหวัด แล้วประกอบกับแผนรวมในระดับชาติซึ่งแตกต่างกับการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง การดำเนินงานในลักษณะนี้รัฐบาลจะให้สภาตำบลเป็นหน่วยงานขั้นต้นในการพัฒนาประชาธิปไตย และเศรษฐกิจ อำนาจหน้าที่รับผิดชอบจะมีอย่างเต็มที่ เช่น

- 2.1 การกำหนดแผนพัฒนาตำบลทั้งระยะสั้น และระยะยาว พร้อมทั้งจัดทำงบประมาณและติดตามผลการปฏิบัติงาน

2.2 มีอำนาจในการเก็บภาษีบำรุงท้องที่

2.3 การบริการสาธารณสุข และสถานีนามัย

2.4 ควบคุม และดำเนินการสำรวจ และปักหลักเขต เพื่อเอกสารสิทธิในที่ดิน

ของเกษตรกรเพื่อทำการออกให้ครบถ้วนภายในระยะเวลา 4 ปี และเมื่อครบถ้วนแล้วจะมอบหมายให้ตำบลนั้นดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแผนรวมของราชการส่วนกลางต่อไปทันที

2.5 เข้าร่วมในการบริหารการศึกษาของตำบล

2.6 ดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล (ตระกูล มีชัย, 2552, หน้า 11 - 13) นับแต่ปี พ.ศ. 2534 - 2544 จากการเรียกร้องผลักดันให้มีการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญปีพุทธศักราช 2540 ที่มีการกำหนดรูปแบบการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งคณะกรรมการกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และการกำหนดให้มีการเพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีขั้นตอน ดังนี้

2.6.1 การออกพระราชบัญญัติกำหนดให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

2.6.2 การเพิ่มจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล ยังผลให้มีองค์การบริหารส่วนตำบล 6,000 กว่าแห่งครอบคลุมพื้นที่เกือบทั่วประเทศ

2.6.3 การยกฐานะสุขาภิบาลทั่วประเทศเป็นเทศบาลตำบล

2.6.4 กำหนดให้นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง เทศบาลนคร และเทศบาลตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงในปี พ.ศ. 2550

2.6.5 การยกฐานะเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลนครทั่วประเทศ 20 แห่ง นอกจากนี้ยังให้มีการก่อตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกระจายอำนาจโดยเฉพาะ เช่น สำนักงานการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สกอ.) และการจัดตั้งสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ เช่น สมาคมองค์กรการบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย สมาพันธ์ปลัดองค์กรการบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย เป็นต้น

หัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช 2540 หมวด 5 มาตรา 78 ซึ่งระบุว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นให้ทั่วถึงและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐาน สารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (วุฒิสาร ตันไชย, 2545, หน้า 12)

กฎหมายอีกฉบับที่รองรับรัฐธรรมนูญข้างต้น คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้อยู่ที่มาตรา 30 กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ ที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี ทั้งนี้ยังครอบคลุมไปถึงภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี และวรรค 4 กำหนดการจัดสรรภาษีแลอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยหน่วยงานราชการส่วนกลางยังรับผิดชอบภารกิจในระดับมหภาค หากภารกิจบางอย่างเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การกำหนดนโยบาย การออกกฎหมาย องค์การบริหารราชการส่วนกลางจะให้คำปรึกษาด้านวิชาการ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลเท่าที่จำเป็น (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ, 2551, หน้า 38)

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังรักษาความมั่นคงของชาติเอาไว้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย
2. การบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของการบริหารราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาครับผิดชอบในการกึ่งมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการได้โดยการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมาย

เท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการและการตรวจสอบการประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนรับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินการและติดตามตรวจสอบ

จากแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้น สามารถสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องกระจายทั้งอำนาจทางการบริหาร การตัดสินใจ อำนาจทางงบประมาณ การเงินการคลัง รวมทั้งอำนาจทางด้านบุคลากร จึงจะทำให้ท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ

สุทิน ลีปิยะชาติ (2552, หน้า 13 - 14) กล่าวว่า มติคณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 เห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐที่ครอบคลุมแผน การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม และเพื่อให้การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐแนวใหม่เกิดผล คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการจึงจัดทำค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐถือปฏิบัติ ดังนี้

1. กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง หมายถึง ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ชอบธรรม เสียสละ ยึดหลักวิชา และจรรยาวิชาชีพ ไม่ยอมโอนอ่อนตามอิทธิพลใด
2. ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ หมายถึง ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตรงไปตรงมา มีหลักธรรม แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ต่อประชาชนต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร และต่อการพัฒนาปรับปรุงระบบราชการ
3. โปร่งใส ตรวจสอบได้ หมายถึง ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีกลไกให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใต้กรอบของกฎหมาย
4. ไม่เลือกปฏิบัติ หมายถึง การบริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกที่รักมักที่ชังในการให้บริการ ปฏิบัติต่อผู้มารับบริการด้วยความมีน้ำใจ เมตตา เอื้อเฟื้อ
5. มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน หมายถึง ทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด ทำงานให้เกิดผลดีแก่หน่วยงานและส่วนรวม ใช้ทรัพยากรทางราชการให้คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2547, หน้า 43 - 45) ได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้ว่า การบริหารราชการต้องเป็นเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายอำนาจ การตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน

ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2550, ออนไลน์) กล่าวว่า การปฏิรูประบบราชการมีหัวใจอยู่ 3 เรื่องที่ต้องใช้พลังปัญญา และพลังสมองเป็นแรงขับเคลื่อน ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนบทบาทของข้าราชการ เดิมที่จะเน้นการเป็นผู้ปฏิบัติ และควบคุม ภาคราชการจะเปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้เอื้ออำนวยให้เกิดการปฏิบัติ เราไม่ควบคุมแต่เราจะเป็นผู้รักษากติกา และมีบทบาทในการกระตุ้นและส่งเสริม

2. รูปแบบการบริหารของระบบราชการจะเปลี่ยนไปเป็นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ ต้องเกิดผลสัมฤทธิ์ที่น่าพึงพอใจ ที่เรียกว่า “หัวใจของการปฏิรูประบบราชการ”

3. การบริหารโดยมุ่งประชาชนเป็นศูนย์กลาง เรียกว่า People Center

จากแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการนั้น สามารถสรุปได้ว่า การปฏิรูประบบราชการ เป็นการมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการทำงาน

การปฏิรูปการทำงาน ให้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 อย่างเป็นรูปธรรม และชัดเจน โดยนำบทบัญญัติในมาตรา 3/ 1 มากำหนดเป็นเป้าหมายและวิธีการทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เกิดความมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน สำหรับการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการทำงานทั้ง 4 ประการดังกล่าว จะต้องดำเนินการดังนี้

1. ลดขั้นตอนการปฏิบัติ โดยกำหนดมาตรฐานการให้บริการประชาชนในแต่ละเรื่องไว้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะเรื่องเวลา ทบทุน และปรับปรุงขั้นตอนการให้บริการประชาชนทุกด้านใหม่ โดยให้ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นลง ให้จัดทำเป็นระเบียบ หรือประกาศในเรืองมาตรฐาน และขั้นตอนให้ประชาชนทราบ และควรบอกชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้วย ให้นำวิธีการบริการแบบเบ็ดเสร็จ

(ONE STOP SERVICE) และเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาช่วยในการให้บริการประชาชน

2. การกระจายอำนาจการตัดสินใจ โดยให้กระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องการอนุมัติ อนุญาตและการสั่งการต่าง ๆ ให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติให้มากที่สุด เพื่อให้งานที่ได้มีการปรับปรุง ขั้นตอนการทำงานใหม่ แล้วสามารถทำงานได้รวดเร็ว และบริการสิ้นสุด ณ จุดที่ให้บริการ

3. มีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน โดยจะต้องกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานในแต่ละเรื่องไว้ให้ชัดเจน เพื่อจะให้ทราบว่าใครเป็นเจ้าของภาพในเรื่องอะไร และติดประกาศรายชื่อผู้รับผิดชอบงานในที่เปิดเผย

4. อำนวยความสะดวก และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยการให้บริการที่สะดวก รวดเร็ว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน ซึ่งเป็นความมุ่งหวังสูงสุดของกระทรวงมหาดไทย

5. นำวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การมีผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานแต่ละเรื่องอย่างชัดเจน และการตรวจสอบและประเมินผลงานการปฏิบัติงาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2550)

จากแนวความคิดปฏิรูปการทำงาน สามารถสรุปได้ว่า การปฏิรูปการทำงานนั้น เป็นการกำหนดเป้าหมาย และวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการกิจของรัฐ เกิดความมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในการปฏิบัติงานในการให้บริการประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

ที่มาของนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอย่างมาก บางครั้งมีผลในทางขยายตัวและสร้างสรรค์บางเรื่องมีผลในทางชะลอตัวหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้งกลายเป็นภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงซึ่งภาควิชาการและผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัว และรับผิดชอบต่อสังคมตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริง และ

รับคว้น โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติข้อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ จึงมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัย และตรวจสอบทั้งในภาควิชาการ และภาคปฏิบัติการสอดคล้องกันว่า แนวทางในการจัดระเบียบราชการ และวางมาตรการแก้ปัญหาควรมีจุดมุ่งหมายดังนี้

1. สร้างกฎเกณฑ์ และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัย และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงาน และการประสานงานในภาครัฐ และภาคเอกชนรองรับได้อย่างทันท่วงทีในยามที่มีปัญหา
2. พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษา ค้นคว้า และเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ได้อย่างถูกต้อง กล่าวหาญ และมีจริยธรรม
3. ปรับปรุงระบบการตัดสินใจ และการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม
4. ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองเพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาโดยมีการมีส่วนร่วม
5. จัดการทุจริตประพฤติมิชอบ และการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใต้ต้นหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้เสีย ทั้งในภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

หลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรหนึ่งที่ได้บริหารงานโดยการกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และกลุ่มคนเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในทุก ๆ ด้าน อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลโดยการบริหารงานของข้าราชการการเมือง กับข้าราชการทุกคนในสังกัดได้ทำหน้าที่เป็นแกนนำในการผลักดันแนวคิดและสร้างการยอมรับร่วมกันในทุกระดับด้วยแนวคิดที่ว่า การบริหารงานที่ดีของรัฐเป็นรากฐานที่ดีของการพัฒนาคนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยสามารถพิสูจน์ได้จากตัวชี้วัดหลายประการที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้บริการแก่ประชาชน สังคม และองค์กรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ความสำเร็จในการบริหารงานที่ดีมีศักยภาพ ประชาชนได้รับผลประโยชน์อย่างคุ้มค่าเป็นพลังขับเคลื่อนที่ดี และเป็นเครื่องยืนยันว่าการบริหารงานที่ดีมีประสิทธิภาพสูง สามารถพัฒนาคน ชุมชน และสังคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างต่อเนื่องตลอดมา โดยอาศัยการบริหารบนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักการมีส่วนร่วม
4. หลักความโปร่งใส
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคล

ในระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครัฐ

ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน รวมถึงข้อตกลงในการปรับเปลี่ยนหน้าที่องค์กร

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการดำเนินการตามวิธีการปกครอง กล่าวคือในการดำเนินการบริหารงานโดยมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับถือปฏิบัติในการบริหารงาน หรือ

ดำเนินการต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ฝ่ายบริหารคือ ส่วนกลางได้มอบอำนาจมาเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายการบริหารจัดการภายในขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ เช่น

1. ด้านบุคลากร
2. ด้านการปฏิบัติงาน

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปทำหน้าที่บริการราชการเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ และจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเคร่งครัด

ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

องค์การบริหารส่วนตำบลได้ยึดมั่นในหลักความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง โดยเห็นได้จากกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอแนะความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจ และบทบาทหน้าที่ในการให้บริการต่อประชาชนในเขตพื้นที่ ตามสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงานของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามความเจริญก้าวหน้าของสื่อเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปปรับเปลี่ยนทางการเมือง การบริหารงานภาครัฐ ระบบราชการ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความตระหนักในภาระหน้าที่ และการให้ประชาชนได้มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วม มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตามการบริหารงานของภาครัฐ และการเมือง โดยส่งเสริมให้ประชาชน และกลุ่มคนต่าง ๆ รวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มชุมชน มีสิทธิ และความเสมอภาคกันทุกคน สามารถแสดงความคิดเห็น ความต้องการ การใช้สิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อมุ่งพัฒนาคนให้มีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน ขจัดปัญหาความยากจน ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนอย่างทั่วถึง

4. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการบริหารงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

องค์การบริหารส่วนตำบล มีนโยบายที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานเพื่อความถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้ สามารถตรวจสอบโดยหน่วยตรวจสอบภายใน และผู้ตรวจสอบภายนอก

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระทำความผิดหรือใน การแก้ไขปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อชุมชน และสังคมมีความมุ่งมั่น และตั้งมั่นยึดถือในองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างสูงสุด

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก รู้จักการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

คู่มือจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (2547, หน้า 43 - 45) สาระสำคัญ การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุก และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ ต้องคอยรับฟังความคิดเห็น

และความพึงพอใจของสังคมโดยรวม และประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุง หรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม ในกรณีที่เกิดปัญหา และอุปสรรคจากการดำเนินการ จะต้องรีบดำเนินการปรับปรุง หรือแก้ไขปัญหา และอุปสรรคนั้นโดยเร็ว

คู่มือจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0801.3/10793 (2546, หน้า 1 - 2) กล่าวว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เห็นชอบการปรับลดระยะเวลาการให้บริการประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว ในการรับบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการดังนี้

1. ปรับลดระยะเวลาการให้บริการประชาชน ดังนี้
 - 1.1 จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ต้องแล้วเสร็จภายใน 5 นาที/ ราย
 - 1.2 จัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ต้องแล้วเสร็จภายใน 5 นาที/ ราย
 - 1.3 จัดเก็บภาษีป้าย ต้องแล้วเสร็จภายใน 5 นาที/ ราย
2. ประชาสัมพันธ์ขั้นตอน ระยะเวลาการบริการให้ประชาชนได้รับทราบ รวมทั้งจัดให้มีการสอบถามความคิดเห็น ความพึงพอใจของประชาชนที่มารับบริการ
3. เพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทั้งในส่วนของความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติ ระเบียบ กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ และในส่วนของความมุ่งมั่นในการให้บริการประชาชน
4. ควรมีการจัดระบบติดตาม สอดส่อง ดูแลการบริการของพนักงานให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้

5. ปรับปรุงดูแลสำนักงาน ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และสะดวกต่อการบริการประชาชน

คู่มือจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0801.3/ ว1105 (2547, หน้า 1 - 5) กล่าวว่า วิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนี้

1. ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรลดระยะเวลาในการพิจารณาสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น โดย
 - 1.1 วิธีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ การมอบอำนาจให้กับผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว และลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

1.2 จัดตั้งศูนย์บริการร่วม ซึ่งเป็นศูนย์บริการประชาชนในการติดต่อสอบถามข้อมูล ยื่นคำขอ อนุมัติ ขออนุญาต ในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภารกิจของหน่วยงานภายนอกที่ต่อเนื่องจากภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การขออนุญาต ใช้น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์

2. การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะได้กำหนดเวลาแล้วเสร็จของกระบวนการ เพื่อบริการความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว รวมทั้งจัดให้มีช่องทางการติดต่อสื่อสาร เพื่อที่จะตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้ปัญหา และแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง

ศาสตราจารย์ (2552, หน้า 21 - 24) ได้กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องบริหารงานแก่ภาพลักษณ์ที่สังคมภายนอกพุดกันอย่างหนาแน่นว่าบริหารงานไม่มีความโปร่งใส เพราะฉะนั้นโครงการ “ท้องถิ่นไทยใสสะอาด” จึงถือเป็นโครงการหลักโครงการหนึ่งในปี พ.ศ. 2547 ต่อเนื่องไปจนถึงปี พ.ศ. 2548 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำอะไรอย่างเปิดเผย โปร่งใส มีการชี้แจง และประเด็นสำคัญจะต้องสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน

สรุปได้ว่าการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี เป็นมิติใหม่ของวัฒนธรรมการบริหารราชการของไทย ที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยซึ่งหลายประเทศยอมรับ และเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาไม่น้อยสิบปี จึงจะเข้าอยู่ในจิตสำนึกของข้าราชการและประชาชนได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 นับเป็นก้าวแรก หรือเรียกได้ว่าเป็นการวางรากฐานในการบริหารราชการแนวใหม่ ที่รัฐบาลได้แสดงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นราชการ ผู้ประกอบการธุรกิจ หรือประชาชนทุกภาคส่วนควรจะให้มีความสำคัญกับเรื่องนี้ เพราะแม้ว่าจะมีระเบียบ ๑ นี้ แล้ว แต่หากจิตสำนึก วิถีชีวิต วิธีการทำงานไม่ได้ปรับให้สอดคล้องกับแนวคิดตามระเบียบ ๑ นี้ จะเป็นเรื่องยากที่จะเห็นการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมไทย

กระแสโลกาภิวัตน์กำลังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบอย่างรวดเร็ว และรุนแรงต่อทั้งเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย ดังนั้นในทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนจะต้องสนับสนุนหลักทั้ง 6 ประการในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ๑ นี้ เพื่อจะได้ร่วมกันปรับบทบาท ปรับวิธีการทำงาน ของแต่ละภาคส่วนให้สนับสนุนเกื้อกูลกัน ให้เกิดกำลังที่จะสามารถดักดวงผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลง ในกระแสโลกาภิวัตน์เข้าสู่ประเทศไทย ในขณะที่เดียวกันก็ต้องสร้างมาตรการป้องกันผลกระทบทางด้านลบ และสร้างสมรรถนะขององค์กรและประชาชนเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็ง และเกิดการพัฒนายั่งยืนในสังคมไทยต่อไป

ในระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ภาคเอกชน หรือภาคประชาชนทำให้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลือกนำเทคโนโลยีมาใช้และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง องค์กรการบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันที่มุ่งมั่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง และการบริหารงาน จัดการและพัฒนาความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีมาตรฐานการครองชีพที่ดีเทียบเท่าสังคมเมือง ให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถคิดริเริ่ม และดำเนินการแก้ไขปัญหของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลสูง ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย เป็นรากฐานที่สำคัญของการใช้สิทธิและเสรีภาพ ในการปกครองตนเอง และเป็นกลไกสำคัญที่นำมาซึ่งการพัฒนาความเจริญก้าวหน้า และประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี เพราะองค์กรการบริหารส่วนตำบลอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด การพัฒนาในทุก ๆ ด้าน และการทำงานอย่างมีคุณธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด และเกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้เกิดผลคุ้มค่ามากที่สุด จำเป็นต้องบริหารจัดการให้เกิดการกระจายไปทุกชุมชนทุกหมู่บ้าน จึงจะเข้าถึงหลักความคุ้มค่า ในปัจจัยพื้นฐาน และปัจจัยอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตประจำวันในยุคโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารการจัดการองค์กรการบริหารส่วนตำบล ตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

จากการบริหารจัดการองค์กรการบริหารส่วนตำบลตามระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ระบุไว้อย่างชัดเจนในหลายมาตราว่า รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง รวมทั้งพัฒนาท้องถิ่นโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นหลัก นอกจากนี้ยังกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

ดังนั้นรัฐบาลจึงส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ และการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นรางวัลให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามระบบการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่ส่งผลให้การบริหารจัดการที่ดีประสบผลสำเร็จ ดังนี้

ความมุ่งมั่นของผู้บริหารที่กำหนดนโยบายเพื่อให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันที่จะ
ดำเนินการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน

การตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันให้ท้องถิ่นทุกท้องถิ่นได้ดำเนินการบริหารจัดการ
องค์การบริหารส่วนตำบลตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี จะประสบผลสำเร็จ
เมื่อมีการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกัน ซึ่งเป็นหลักประกันให้การวางแผน และดำเนินงานมี
ความสอดคล้องกันในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
จะต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลตาม
ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

สร้างกลไกการประสานงาน และการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และ
ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการตั้งแต่การระบุปัญหา
กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา และการดำเนินการ

การมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญต่อการดำเนินงาน และต่อการพัฒนาท้องถิ่น
ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และสามารถช่วยเหลือตนเอง

นวัตกรรม (Innovation) การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลตามระบบบริหาร
กิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีควรมีการดำเนินงานตามแนวคิดใหม่ ๆ ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาไป
ในแนวทางที่ดีกว่า

จากแนวคิดเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการองค์การบริหาร
ส่วนตำบลตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีข้างต้น สรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้
การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีสำเร็จ
นั้นคือ ความมุ่งมั่นของผู้บริหาร การตัดสินใจร่วมกันทางการเมือง การสร้างกลไกประสานงาน
การทำงานร่วมกัน การมีส่วนร่วมของชุมชน และการมีนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารการจัดการ
เทศบาล และที่สำคัญคือ การบริหารการจัดการในหลักความโปร่งใสที่ประชาชน และเอกชน
สามารถตรวจสอบได้

ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด เป็นหน่วยบริหาร
ราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. 2537 ตามประกาศลงวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2539

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดกับ	ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด
ทิศใต้	ติดกับ	ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด
ทิศตะวันออก	ติดกับ	ประเทศกัมพูชา
ทิศตะวันตก	ติดกับ	แนวชายฝั่งติดกับทะเลอ่าวไทย

1.2 พื้นที่

ตำบลคลองใหญ่มีพื้นที่ประมาณ 10.50 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6,562 ไร่

1.3 ระยะทาง

ห่างจากจังหวัดตราด 74 กิโลเมตร

ห่างจากอำเภอคลองใหญ่ 2 กิโลเมตร

1.4 ลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ ตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด มีลักษณะพื้นที่เรียวยาวจากเหนือจรดใต้มีแนวเทือกเขาทางทิศตะวันออก ซึ่งเป็นแนวแบ่งเขตระหว่างประเทศไทย - กัมพูชา ทิศตะวันตกติดกับทะเล จึงทำให้มีภูมิประเทศเป็นภูเขาที่ราบเชิงเขา และที่ราบริมฝั่งทะเล มีความยาวของฝั่งทะเลประมาณ 11 กิโลเมตร มีสภาพอากาศ แบบร้อนชื้น และเป็นพื้นที่ที่ได้รับอิทธิพล จากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ จึงทำให้มีฝนตกเกือบตลอดปี มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 4,000 มิลลิเมตร/ปี

1.5 จำนวนหมู่บ้าน (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่มีทั้งหมด 9 หมู่บ้าน)

1.5.1 จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ เต็ม 6 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1, 4, 5, 6, 8, 9

1.5.2 จำนวนหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่บางส่วน ได้แก่ หมู่ที่ 2, 3, 7

1.6 จำนวนประชากร จำนวนครัวเรือน

ตำบลคลองใหญ่มีประชากรทั้งหมด 7,125 คน แยกเป็น ชาย 3,055 คน หญิง 4,070 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 2,061 ครัวเรือน (สำนักบริหารการทะเบียน อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด, พฤษภาคม พ.ศ. 2554)

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพ

2.1.1 ทำประมง

2.1.2 ค้าขาย

2.1.3 รับจ้าง

2.1.4 รับราชการ

2.1.5 อื่น ๆ

3. สภาพสังคม

3.1 ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย ขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

3.2 ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพ ประมง

3.3 ปัญหาการผลิต

3.3.1 ผู้ผลิตขาดความรู้ทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ใช้ในการผลิต

3.3.2 สินค้าที่ผลิตยังไม่ได้มาตรฐาน ขาดข้อมูลทางการตลาด

3.3.3 ขาดแหล่งเงินทุนเพื่อการผลิต

3.4 ปัญหาภัยธรรมชาติ

พื้นที่ตำบลคลองใหญ่เป็นที่ราบเชิงเขาและที่ราบริมฝั่งทะเลทำให้มีสภาพอากาศแบบร้อนชื้นและเป็นพื้นที่ที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ทำให้มีฝนตกเกือบตลอดทั้งปี ซึ่งส่งผลกระทบต่อชาวประมงในพื้นที่ไม่สามารถออกเรือทำการประมงได้

3.5 สิทธิในที่ดินทำกิน

ประชากรส่วนใหญ่มีเอกสารสิทธิ์ประเภท นส.3 ก, โฉนด, สปก., ภบท., ใบจับจอง แต่สภาพพื้นที่และลักษณะของดินไม่สามารถทำการเกษตรได้

3.6 รายได้ รายจ่ายของครัวเรือน

3.6.1 ประชากรมีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการทำประมง

3.6.2 รายได้ จากการทำประมงตลอดทั้งปีเฉลี่ยครัวเรือนละ 120,000. - บาท/ปี

3.6.3 รายจ่าย ในครัวเรือน เฉลี่ยครัวเรือนละ 50,000. - บาท/ปี

4. ด้านการเมืองการบริหาร

4.1 คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย

4.1.1 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

4.1.2 รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน

4.1.3 เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

4.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ ประกอบด้วย

4.2.1 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

4.2.2 รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

4.2.2 เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

4.2.3 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 16 คน

4.3 จำนวนบุคลากร (พนักงานส่วนตำบล และพนักงานจ้าง)

4.3.1 ตำแหน่งในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รวม 18 อัตรา

4.3.2 นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 7 (ปลัด อบต.)

จำนวน 1 อัตรา

4.3.3 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ 5 จำนวน 1 อัตรา

4.3.4 เจ้าพนักงานธุรการ ระดับ 4 จำนวน 1 อัตรา

4.3.5 นักพัฒนาชุมชน ระดับ 3 จำนวน 1 อัตรา

4.3.6 พนักงานจ้าง จำนวน 11 อัตรา

4.3.7 ครูผู้ดูแลเด็กเล็ก จำนวน 3 อัตรา

4.4 ตำแหน่งในส่วนการคลัง รวม 5 อัตรา

4.4.1 เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ระดับ 4 จำนวน 1 อัตรา

4.4.2 พนักงานจ้าง จำนวน 4 อัตรา

4.5 ตำแหน่งในส่วนโยธา รวม 3 อัตรา

4.5.1 เจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง ระดับ 6 (หัวหน้าส่วนโยธา) จำนวน 1 อัตรา

4.5.2 พนักงานจ้าง จำนวน 2 อัตรา

4.6 ตำแหน่งในส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รวม 9 อัตรา

4.6.1 พนักงานจ้าง จำนวน 9 อัตรา

5. ผู้นำด้านปกครองท้องที่

5.1 กำนันตำบลคลองใหญ่ 1 คน

5.2 ผู้ใหญ่บ้าน 8 คน

5.3 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 18 คน

6. ผู้นำด้านองค์กรประชาชน

6.1 ประชาชนประชาคมตำบล/ หมู่บ้าน 9 คน

6.2 ประชาชน อสม.ตำบล/ หมู่บ้าน 9 คน

6.3 ประชาชนกองทุนหมู่บ้าน 8 คน

6.4 ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อีกจำนวนหนึ่ง

การสรุปสถานการณ์การพัฒนา

ตารางที่ 1 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสภาพการพัฒนาในปัจจุบันและโอกาสพัฒนาในอนาคตขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่

จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. ระบบการบริหาร 1.1 มีการจัดโครงสร้างภายในที่เหมาะสมสอดคล้องกับการกิจ 1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน 1.3 การบริหารจัดการยึดหลักธรรมาภิบาล 1.4 มีการแบ่งงาน/ มอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ 2. ระบบข้อมูล 2.1 มีการจัดเก็บข้อมูลในการดำเนินการ 3. อัตรากำลัง (พนักงานส่วนตำบล/ ลูกจ้าง) 3.1 บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานที่ 3.2 ได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง 3.3 มีการกำหนดแผนอัตรากำลังตามโครงสร้าง 4. การเงิน/ งบประมาณ 4.1 การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 5. ศักยภาพของชุมชน 5.1 มีกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เช่น กลุ่มออมทรัพย์	1. ระบบการบริหาร 1.1 กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ มีการปรับปรุงแก้ไขตลอดเวลา ทำให้ศึกษาไม่ทันขาดความชัดเจนในการดำเนินงาน 1.2 ปริมาณงานมีมาก บุคลากรมีน้อย มีผลทำให้ผลงานไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร 1.3 ประชากรบางส่วนยังขาดการมีส่วนร่วม 2. ระบบข้อมูล 2.1 ไม่มีความรู้ความชำนาญในการจัดเก็บข้อมูล 3. อัตรากำลัง (พนักงานส่วนตำบล/ ลูกจ้าง) 3.1 บุคลากรไม่เพียงพอ 4. การเงิน/ งบประมาณ 4.1 งบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนา 5. ศักยภาพของชุมชน 5.1 สถานที่และอาคารที่ทำการคับแคบ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. ระบบการบริหาร 1.1 มีการจัดโครงสร้างภายในที่เหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจ 1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน 1.3 การบริหารจัดการยึดหลักธรรมาภิบาล 1.4 มีการแบ่งงาน/ มอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ 2. ระบบข้อมูล 2.1 มีการจัดเก็บข้อมูลในการดำเนินการ 3. อัตราค่าจ้าง (พนักงานส่วนตำบล/ ลูกจ้าง) 3.1 บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ 3.2 ได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง 3.3 มีการกำหนดแผนอัตราค่าจ้างตามโครงสร้าง 4. การเงิน/ งบประมาณ 4.1 การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 5. ศักยภาพของชุมชน 5.1 มีกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ 6. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6.1 มีภูมิอากาศและทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทำให้ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างดี 6.2 มีทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทำให้มีรายได้จากการท่องเที่ยว	1. ระบบการบริหาร 1.1 กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ มีการปรับปรุงแก้ไขตลอดเวลา ทำให้ศึกษาไม่ทันขาดความชัดเจนในการดำเนินงาน 1.2 ปริมาณงานมีมาก บุคลากรมีน้อย มีผลทำให้ผลงานไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร 1.3 ประชากรบางส่วนยังขาดการมีส่วนร่วม 2. ระบบข้อมูล 2.1 ไม่มีความรู้ความชำนาญในการจัดเก็บข้อมูล 3. อัตราค่าจ้าง (พนักงานส่วนตำบล/ ลูกจ้าง) 3.1 บุคลากรไม่เพียงพอ 4. การเงิน/ งบประมาณ 4.1 งบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนา 5. ศักยภาพของชุมชน 5.1 สถานที่และอาคารที่ทำการคับแคบ 6. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6.1 ขาดจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อร่วมกันในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โอกาสการพัฒนาในอนาคต

1. การสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจฐานราก ตามนโยบายของรัฐบาล
2. การแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด ตามนโยบายของรัฐบาล
3. พันธกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ เอื้อต่อการพัฒนา

ปัญหาอุปสรรคหรือข้อจำกัด

1. กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
2. การจัดสรรงบประมาณและระยะการเบิกจ่ายไม่เหมาะสมกับเวลาดำเนินการ
3. การหน้าที่เพิ่มมากขึ้น แต่บุคลากรมีน้อยและไม่มีความเชี่ยวชาญในด้านการปฏิบัติ

หน้าที่งานที่ได้รับถ่ายโอน

วิสัยทัศน์ ตำบลคลองใหญ่

“การคมนาคมสะดวก แหล่งน้ำดี ทรัพยากรน้ำอุดมสมบูรณ์ พัฒนาคุณภาพชีวิต บริหารจัดการมีประสิทธิภาพ ปลอดภัยเสถียร อาชีพมั่นคง สาธารณูปโภคครบครัน”

ยุทธศาสตร์การพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์ด้านคมนาคมสะดวก
2. ยุทธศาสตร์ด้านแหล่งน้ำดี
3. ยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. ยุทธศาสตร์ด้านประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี
5. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ
6. ยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว
7. ยุทธศาสตร์ด้านปลอดภัยเสถียร
8. ยุทธศาสตร์ด้านอาชีพมั่นคง
9. ยุทธศาสตร์ด้านสาธารณูปโภคครบครัน

แนวทางการพัฒนา

1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงพัฒนาถนน สะพาน ทางเดิน ท่อระบายน้ำ
2. ปรับปรุงและพัฒนาแหล่งน้ำให้พอเพียงและได้มาตรฐานต่อความต้องการของประชาชน
3. เพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งกายและใจ ความเป็นอยู่ที่ดี ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา เรียนรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ช่องทางในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสารที่ทันสมัยเพิ่มขึ้น
5. เพื่อการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สะดวก รวดเร็ว

6. เพื่อส่งเสริม/ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
7. สร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีความคิดริเริ่ม ให้ความรู้แก่เยาวชนและประชาชน เรื่องยาเสพติด จิตอบรม กิจกรรมเข้าค่าย เน้นการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังในทุก ๆ ด้าน
8. ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ประชาชนมีอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้และการพัฒนาที่ยั่งยืน
9. จัดให้มีการขยายเขตไฟฟ้า โทรศัพท์ ให้ครอบคลุมทุกครัวเรือน

วิสัยทัศน์อำเภอคลองใหญ่

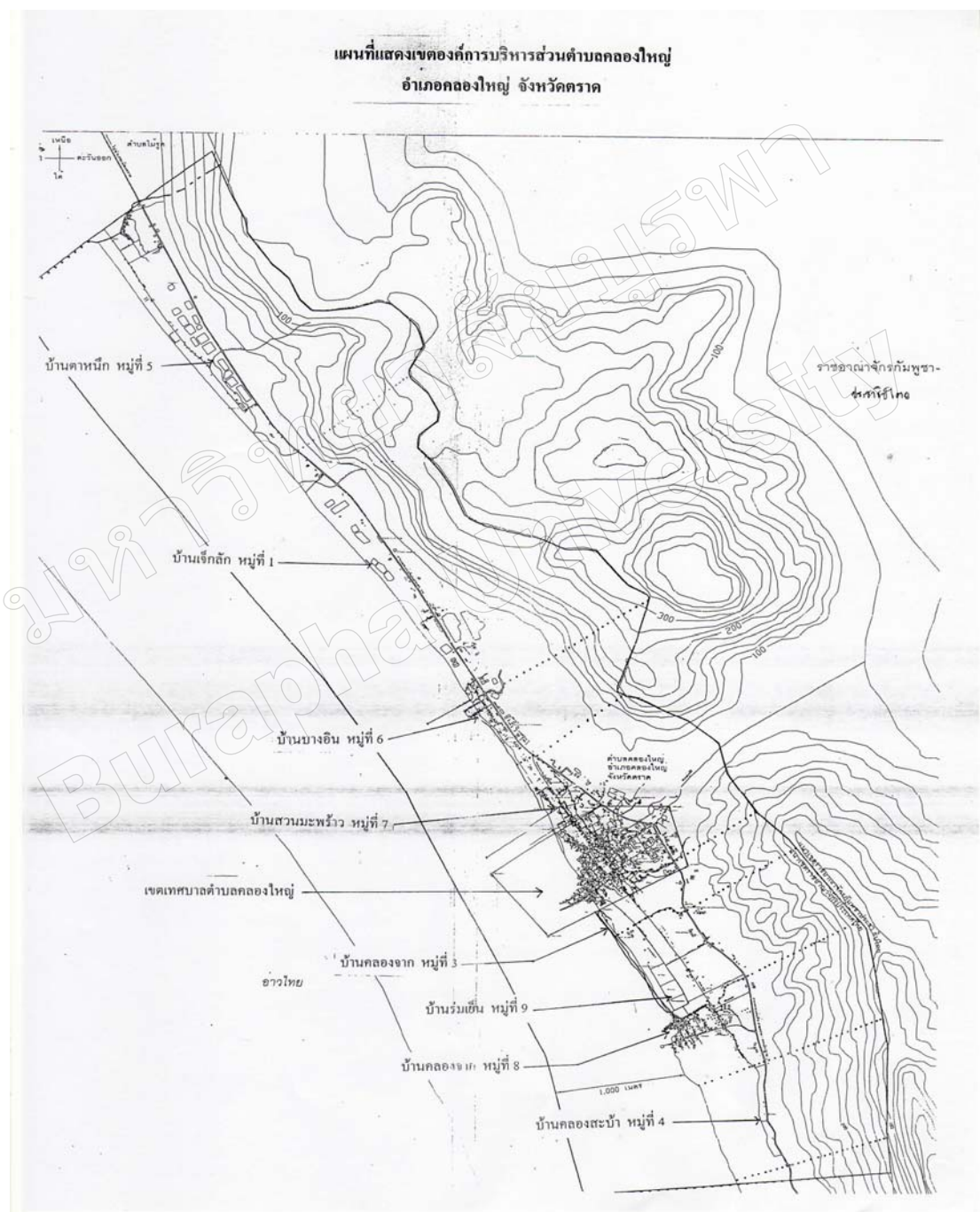
“คลองใหญ่เป็นเมืองน่าอยู่ เชิดชูคุณธรรม นำการศึกษา ชุมชนปลอดยาเสพติด ชาวประชาพึงพอใจการบริการ”

การพัฒนาตามนโยบายริเริ่มขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่

1. ต้องการให้มีการคมนาคมสะดวก พร้อมทั้งเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดน ด้านตะวันออก ส่งเสริมพัฒนาการท่องเที่ยว โดยการบูรณาการบำรุงรักษาทางหลักที่เป็นส่วน เชื่อมโยงกับหมู่บ้าน ตำบลใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน
2. ต้องการให้มีแหล่งน้ำเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในตำบลเป็นปัจจัยหลัก ของประชาชนในการใช้อุปโภค - บริโภค ให้ครบทุกครัวเรือน
3. ต้องการให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในตำบลมีความอุดมสมบูรณ์และ ประชาชนได้ใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่ามากที่สุด
4. ต้องการให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยแบ่งคุณภาพชีวิตออกเป็น 2 ระดับ ดังนี้
ระดับที่ 1 คุณภาพชีวิตที่จำเป็นต่อความอยู่รอดขั้นพื้นฐานของประชาชน
ระดับที่ 2 คุณภาพชีวิตที่จำเป็นต่อการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นให้ ครอบคลุมถึงปัจจัย การดำเนินชีวิตต่าง ๆ ของประชาชนที่จำเป็นทั้งสองระดับ เช่น การศึกษา รายได้ต่อครัวเรือน สุขภาพกาย และสุขภาพจิต สุขอนามัยในหมู่บ้าน เป็นต้น
5. ต้องการให้ประชาชนในตำบลมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีการพัฒนา ปรับเปลี่ยนแนวความคิด ให้ความร่วมมือกับ ทุกฝ่ายในพื้นที่และตำบลข้างเคียง และได้รับการบริการอย่างสะดวก รวดเร็ว
6. ต้องการให้ประชาชน เด็กและเยาวชนในตำบลได้มีสถานที่ท่องเที่ยว และสถานที่ พักผ่อน - หย่อนใจ
7. ต้องการให้ประชาชน และเยาวชนในตำบลหันมาสนใจกีฬาและการออกกำลังกาย ห่างไกลยาเสพติด มีความสมัครสมานสามัคคี เป็นชุมชนเข้มแข็ง มีส่วนร่วมในชุมชน ร่วมจัด กิจกรรม ซึ่งเป็นการแสดงออกเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม

8. ต้องการให้ประชาชนในตำบลมีอาชีพที่มั่นคง ก่อให้เกิดรายได้ที่จะดำรงชีพได้ครบครันอย่างมีความสุข

9. ต้องการให้ประชาชนในตำบลได้มีไฟฟ้า โทรศัพท์ และน้ำประปา ใช้ทุกครัวเรือน เพื่ออำนวยความสะดวกในทุก ๆ ด้านได้ทั่วถึง



ภาพที่ 1 แผนที่แสดงเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอกองใหญ่ จังหวัดตราด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิตรวรรณ หวังศุภกิจโกศล (2550, บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว และเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว จำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้ จากศึกษากลุ่มตัวอย่าง 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test, One - way ANOVA และ Schette Test

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี โดยมีความคิดเห็นในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านหลักนิธธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยใน ด้านหลักนิธธรรมประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด ปฏิบัติงานในการให้บริการด้วยความเสมอภาค ในด้านหลักความโปร่งใสประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด เปิดเผยข้อมูลสำคัญที่ประชาชนควรรู้ เช่น ข้อบังคับ ตำบล ข้อบัญญัติงบประมาณ และข้อมูลจัดซื้อจัดจ้าง และในด้านหลักการมีส่วนร่วม ประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป

ผลเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี ไม่แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

วิลาสินี เทียนทอง (2550, บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ของเทศบาลพัฒนานครจังหวัดสระแก้ว” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว และเปรียบเทียบความแตกต่างความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ของเทศบาลพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว จำแนกเพศ อายุ การศึกษา สถานภาพ อาชีพ รายได้ และช่วงเวลาที่มาติดต่อราชการ จากการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถาม ในการเก็บข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test, One - way ANOVA และ Schette Test

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี โดยมีความคิดเห็นอยู่ใน ระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีความคิดเห็นมากที่สุด คือ ด้านหลักความโปร่งใสประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่าเทศบาลตำบลพัฒนานครปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารและมีระบบให้ประชาชนเข้าถึง และรับรู้ข่าวสารได้ ในด้านหลักนิติกรรมประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า เทศบาลตำบลพัฒนานครปฏิบัติงานไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และ ด้านหลักการมีส่วนร่วมประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า เทศบาลตำบลพัฒนานครมีนโยบายเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลพัฒนานครจังหวัดสระแก้วพบว่า สถานภาพ และรายได้ต่อเดือนต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

สุระ กลั่นด้วง (2550 ,บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” มีวัตถุประสงค์ศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี และเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ จากศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test, One - way ANOVA และ Scheffe Test

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี โดยมีความคิดเห็นในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักคุณธรรม โดยใน ด้านหลักการมีส่วนร่วมประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรงมีการเปิดเผยข้อมูล ในด้านความรับผิดชอบต่อประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรง สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในด้านความรับผิดชอบต่อประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรง มีการเปิดเผยข้อมูลผลการดำเนินงานให้กับประชาชน และ บุคคลทั่วไปได้รับทราบตลอดเวลา และในด้านหลักคุณธรรมประชาชนมีความคิดเห็นเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรงไม่เคยถูกร้องเรียนจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาคันทรง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พบว่า เพศ อาชีพ และ รายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดีแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05

อนุรัตน์ จักรเจริญพรชัย (2550, บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอนันทนิคม จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล และเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตามเพศ อายุ อาชีพ และระดับการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับมาก ทั้ง 6 ด้าน ตามลำดับดังนี้ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม และความรับผิดชอบต่อคุณลักษณะของประชาชนที่แตกต่างกัน ซึ่งประกอบด้วย เพศ ระดับการศึกษา และอาชีพเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ระดับนัยสำคัญ .05 และคุณลักษณะที่แตกต่างของประชาชนซึ่งประกอบด้วย อายุ เป็นปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ระดับนัยสำคัญ .05

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนาง อำเภอนันทนิคม จังหวัดชลบุรี พบว่า เพศ อาชีพ การศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นแตกต่างกันในความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลหมอนนางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กุลดา อุดลยฤทธิกุล (2551, บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลบางแก้ว อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี และเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t - test, One - way ANOVA และ Scheffe Test

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี โดยการมีส่วนร่วมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านหลักความโปร่งใส รองลงมาคือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความรับผิดชอบต่อโดยในด้านหลักความโปร่งใสประชาชนมีความคิดเห็นว่า เจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบล

บางแก้ว สามารถแจ้งลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลาให้ผู้ติดต่อได้ทราบ เพื่อสามารถติดตามการดำเนินงานได้ ในด้านหลักการมีส่วนร่วมประชาชนมีความคิดเห็นว่า เจ้าหน้าที่และผู้บริหารของ องค์การบริหารส่วนตำบลบางแก้วรับทราบข้อเสนอแนะหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และในด้านหลักความรับผิดชอบ ประชาชนมีความคิดเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบางแก้ว มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางแก้ว อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า เพศ และอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการที่ดี แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

พระจุณ ชีรปัญญา (เวฬุวาปี, 2551, บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล และเพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ ศึกษาวิจัยโดยใช้การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน 345 คน ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ และค่ามาตราส่วนประเมินค่า 5 ระดับ และแบบสอบถามปลายเปิด ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นเองโดยมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .96 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติเชิงอ้างอิงที่ใช้สำหรับทดสอบสมมติฐานการวิจัยโดยจำแนกตามลักษณะของตัวแปร โดยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์คือ การทดสอบค่า ที (t - test) ในกรณีตัวแปรต้น 2 กลุ่ม และทดสอบค่า เอฟ (F - test) โดยวิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One - way ANOVA) ในกรณีตัวแปรต้นตั้งแต่ 3 ตัวขึ้นไป

ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านหลักความคุ้มค่า รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักคุณธรรม โดยในด้านหลักความโปร่งใสประชาชนมีความคิดเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ ควรมีการประกาศให้บุคลากรรับทราบเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ และการบริหารงานกิจกรรมต่าง ๆ

ควรมีการสรุปและเปิดเผยต่อสาธารณะ

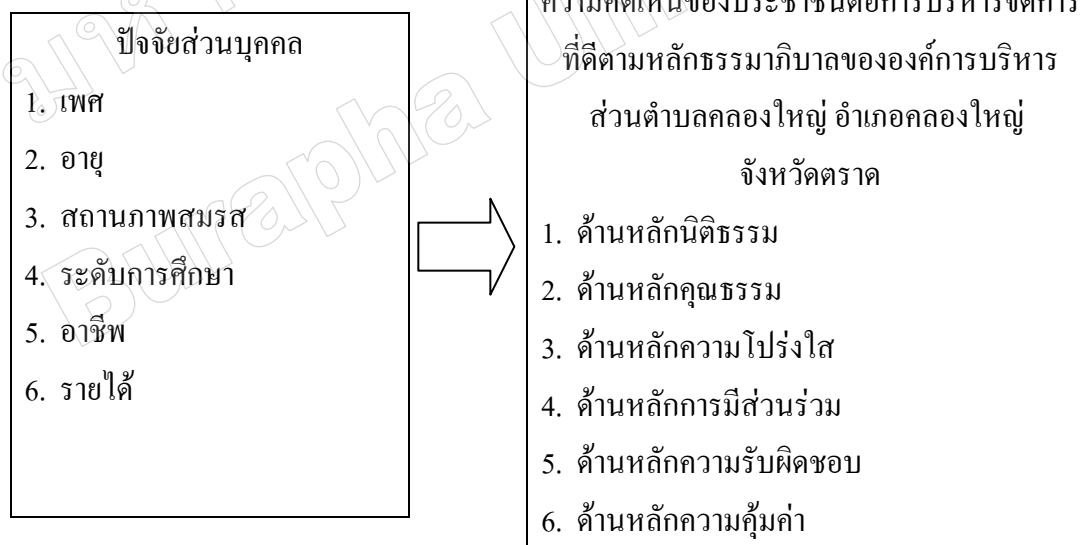
ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า เพศและการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด” ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีตามบทบัญญัติของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย