

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ภายหลังการปฏิรูปทางการเมือง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 โดยได้กำหนดให้รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจ ในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ ตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ โดยคำนึงถึง เจตนารมณ์ของประชาชนเป็นสำคัญ

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก คือ มีความเป็นอิสระ ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น เช่น มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง สืบเนื่องจากการปฏิรูป ระบบราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้วาง กรอบ แนวทางการบริหารราชการไว้ว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานไม่จำเป็น การกระจายอำนาจ ตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน” และเพื่อให้การ ดำเนินการดังกล่าว เป็นไปตามกรอบทิศทางและแนวทางการบริหารราชการดังกล่าว ดังนั้น รัฐบาล จึงมีนโยบายส่งเสริมองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความเข้มแข็งและการมีการบริหารจัดการที่ดี โดยยึดกรอบแนวทางตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย หลักคุณธรรม และนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วม หลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผล และสุดท้าย ประชาชนต้องมีคุณภาพชีวิตที่ดีและทั่วถึงมากที่สุด

เพื่อให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถอำนวยความสะดวกให้กับ ประชาชนได้อย่างเต็มที่ตามวัตถุประสงค์ในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์หลัก ในการปกครองท้องถิ่น คือ การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง โดยมี ตัวแทน ของประชาชนในรูปของกรรมการชุมชนที่ทำหน้าที่แทนประชาชนในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. 2542 ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า “หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” ซึ่งหมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมนั้น ไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกัน เป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพัน ๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคม อย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์ และคลี่คลายปัญหา ข้อขัดแย้ง โดยสันติวิธี และพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2546)

องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ได้ยกฐานะจากสภา ตำบล มาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 16 เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2539 และได้นำหลักธรรมาภิบาล ซึ่ง ประกอบด้วยหลัก 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า มาใช้บริหารงานจนถึงปัจจุบัน นอกจากนั้น ยังมีการ จัดระบบ การบริหารงานการจัดการที่ดี ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส ถือเป็น การปกครองระดับ ท้องถิ่นที่เข้าถึงประชาชน ได้ดีและรวดเร็วที่จนกระทั่งได้รับรางวัลธรรมาภิบาล ดีเด่นประจำปี 2552

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรสตามหลักธรรมาภิบาล อันนำมาซึ่ง ความสุขของประชาชน การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส การแก้ไขปัญหาทางด้านต่าง ๆ การจัดการมีสิ่งแวดล้อม การให้การสนับสนุนส่งเสริมการในการ ดำรงชีวิตที่ดี และมีคุณภาพ รวมถึงการส่งเสริมเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุผลนี้ องค์การบริหาร ส่วนตำบลวังสรรพรส จึงได้รับรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นประจำปี 2552

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

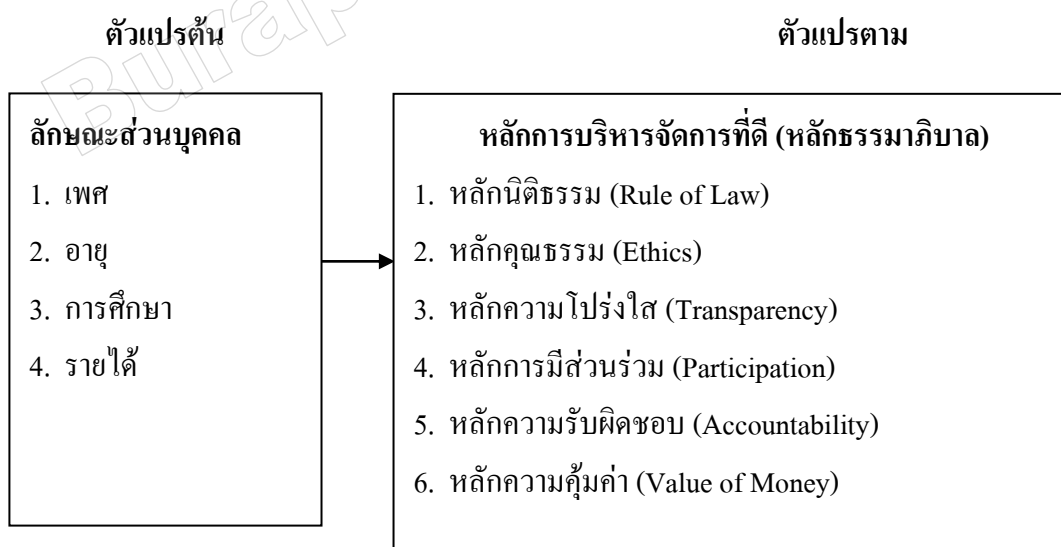
1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับ การศึกษา และรายได้

สมมติฐานการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 จำนวน 6 ประการ ได้แก่ คือ หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value of Money) ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังภาพ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี อันนำมาสู่การบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลต่อไป
2. ทราบผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้
3. สามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการบริหารจัดการและพัฒนาในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยจะนำการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา: ในการศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ซึ่งประกอบด้วย ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ลักษณะส่วนบุคคล 5 ประการ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้
2. ตัวแปรตาม ได้แก่ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value of Money) (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542)

ขอบเขตด้านพื้นที่: การวิจัยครั้งนี้ มีประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี จำนวน 973 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 3,047 คน (องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส, 2554)

ขอบเขตด้านระยะเวลา: ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยในช่วงเดือนมกราคม 2556 ถึงเดือนมีนาคม 2556 รวมระยะเวลา 3 เดือน

นิยามศัพท์เฉพาะ

เนื่องจากการศึกษาเฉพาะกรณี เพื่อให้เข้าใจตรงกันในข้อความที่ต้องการใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงกำหนดนิยามศัพท์ไว้ ดังนี้

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลมาจากความเชื่อ ความคิดและทัศนคติ ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และพฤติกรรมระหว่างบุคคล

ประชาชน หมายถึง ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขุขันธ์ จังหวัดจันทบุรี

การบริหารงาน หมายถึง หลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการโดยมิใช่หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ทั้งที่ยึดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หมายถึง ระบบการบริหารจัดการที่ดีหรือวิธีการปกครองที่ดี โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม มีกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ดีเหมาะสมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม บนรากฐานของความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ธรรมาภิบาลสามารถใช้ในการบริหารจัดการทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและสังคม

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

2. หลักคุณธรรม (Ethics) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการได้ส่วน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชนาติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้น ในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจาก การกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า (Value of Money) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส หมายถึง คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่น จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และเป็นสถานที่ราชการ ให้บริการประชาชนในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี