

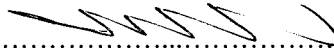
ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

รวิวรรณ แสนสวัสดิ์


งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารทั่วไป  
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา  
มีนาคม 2558  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

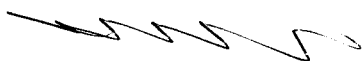
อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์และคณะกรรมการสอบงานนิพนธ์ได้พิจารณางานนิพนธ์  
ของ รวีวรรณ แสนสวัสดิ์ ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชาการบริหารทั่วไป ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

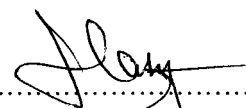
อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์

  
.....อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(อาจารย์พรเทพ นามกร)

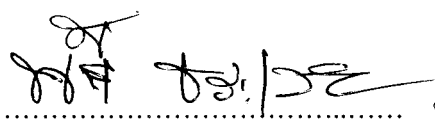
คณะกรรมการสอบงานนิพนธ์

  
.....ประธาน  
(อาจารย์ ดร.ชนวัฒน์ พิมลจินดา)

  
.....กรรมการ  
(อาจารย์พรเทพ นามกร)

  
.....กรรมการ  
(อาจารย์สุณี หงษ์วิเศษ)

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจอนุมัติให้รับงานนิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชาการบริหารทั่วไป ของมหาวิทยาลัยบูรพา

  
..... คณบดีวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พัชนี ธารเสนา)  
วันที่...26...เดือน.....มีนาคม.....พ.ศ....2558.....

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม  
หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องจาก  
ได้รับการช่วยเหลืออนุเคราะห์และให้คำปรึกษาเป็นอย่างดีจากอาจารย์พรเทพ นามกร อาจารย์  
ที่ปรึกษาในการจัดทำงานนิพนธ์ที่ได้ให้คำแนะนำและตรวจแก้ไขปัญหาในทุก ๆ ด้านของ  
การทำงานนิพนธ์ ส่งผลให้การศึกษาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาครั้งนี้  
เป็นอย่างดี ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา และคณาจารย์  
อื่น ๆ ทุกท่านที่กรุณาประสิทธิ์ประสาทวิชา โดยเฉพาะ อาจารย์เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ อาจารย์  
ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ว่าที่ ร.ต.ต.เชิดชัย คงวัฒนกุล ปลัดเทศบาล  
ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และนางสาวอรจิราพัชร ศรีพรหม หัวหน้าสำนัก  
ปลัดเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ที่ได้กรุณาตรวจสอบความสมบูรณ์  
ของเนื้อหาและความเที่ยงตรงของเครื่องมือจนผู้ศึกษามีความรู้นำมาใช้ในการทำงานนิพนธ์ครั้งนี้  
เป็นอย่างดี และขอขอบพระคุณคณะกรรมการชุมชนเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา  
จังหวัดชลบุรี ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ในการให้ข้อมูลตอบแบบสอบถามในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณมารดา ที่ให้การสนับสนุนเป็นกำลังใจอันสำคัญยิ่ง  
ตลอดมา เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา และเพื่อนนิสิตร่วมหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาการบริหารทั่วไป รุ่นที่ 8 ทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือเสมอมา

รวีวรรณ แสนสาสดี

55930324: สาขาวิชา: การบริหารทั่วไป; ปร.ม. (การบริหารทั่วไป)

คำสำคัญ: ความคิดเห็น/ การบริหารงาน/ หลักธรรมาภิบาล

รวิวรรณ แสนสวาสดี: ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี. (OPINION OF COMMUNITY COMMITTEE TOWARD THE ADMINISTRATION BASED ON GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES OF BANG PRA SUB-DISTRICT MUNICIPALITY, AMPHOE SRIRACHA, CHON BURI PROVINCE) อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์: พรเทพ นามกร, ปร.ม. 110 หน้า. ปี พ.ศ. 2558.

การศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล โดยศึกษาจากประชากร ที่เป็นคณะกรรมการชุมชน จำนวน 90 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ย

ผลการศึกษา พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในภาพรวม มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการมีส่วนร่วม เป็นอันดับแรก รองลงมา คือ ด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า ด้านความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม และอันดับสุดท้าย คือ ด้านหลักคุณธรรม ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง อายุ 65 ปีขึ้นไป ศึกษาระดับมัธยมศึกษา ประกอบอาชีพอื่น ๆ รายได้น้อยกว่า 5,000 บาท และมีระยะเวลาอาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ มากกว่าคณะกรรมการกลุ่มอื่นในแต่ละตัวแปร

55930324: MAJOR: GENERAL ADMINISTRATION; M.P.A.

(GENERAL ADMINISTRATION)

KEYWORDS: OPINION/ ADMINISTRATION/ GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES

RAWIWAN SAENSAWAS: OPINION OF COMMUNITY COMMITTEE TOWARD THE ADMINISTRATION BASED ON GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES OF BANG PRA SUB-DISTRICT MUNICIPALITY, AMPHOE SRIRACHA, CHON BURI PROVINCE.

ADVISOR: PORNTHEP NAMAKORN, M.P.A, 110 P. 2015.

The purpose of this study was to examine opinion of community committee toward the administration based on good governance principles of Bang Pra Sub-district Municipality, Amphoe Sriracha, Chon Buri Province. Also, this study attempted to compare their opinion as classified by personal factors. The population participating in this study consisted of 90 community committee. The data were collected via a questionnaire. The statistical tests used to analyze the collected data included frequency, percentage, means, standard deviation, and comparison of means.

The results of the study revealed that the subjects agreed with the administration based on good governance principles of Bang Pra Sub-district Municipality. Specifically, they rated the aspect in relation to participation at the highest level, followed by the aspects relating to transparency, cost effectiveness, responsibility, law, and ethics, respectively. Based on the results from the comparison, it was found that female subjects, aged 65 onwards, holding a higher secondary school certificate, having general jobs with the amount of income less than 5,000 baht and having lived in the community for more than 20 years, had a higher level of opinion toward the administration based on good governance principles of Bang Pra Sub-district Municipality than other groups in each variable.

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น.....	9
แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหาร.....	12
แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล.....	18
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	34
แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่.....	40
ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี.....	52
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	56
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	61
วิธีการวิจัย.....	61
ประชากร.....	62
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	62
การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ.....	63
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	64
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	64

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล.....	64
4 ผลการวิจัย.....	66
ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม.....	66
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี.....	69
ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอ ศรีราชา จังหวัดชลบุรี.....	76
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	88
สรุปผลการวิจัย.....	88
อภิปรายผลการวิจัย.....	90
ข้อเสนอแนะ.....	94
บรรณานุกรม.....	97
ภาคผนวก.....	104
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	110

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามเพศ..... 66
2	จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามอายุ..... 67
3	จำนวนและร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามระดับการศึกษา..... 67
4	จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามอาชีพ..... 68
5	จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้..... 68
6	จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน..... 69
7	ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในภาพรวม..... 69
8	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักนิติธรรม..... 70
9	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักคุณธรรม..... 71
10	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความโปร่งใส..... 72
11	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม..... 73
12	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ..... 74
13	จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า..... 75



## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
14 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามเพศ.....	76
15 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอายุ.....	78
16 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา.....	80
17 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอาชีพ.....	82
18 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามรายได้.....	84
19 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน.....	86

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	5

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสมัยที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสยุโรปและประเทศเพื่อนบ้านของไทยพระองค์ทรงทอดพระเนตรการบริหารงานส่วนท้องถิ่นของนานาประเทศซึ่งทรงเป็นที่สนพระราชหฤทัยเป็นอย่างมากจึงได้มีพระราชดำริจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นแห่งแรกคือสุขาภิบาลท่าฉลอมจังหวัดสมุทรสาครเมื่อ พ.ศ. 2448 (เทศบาลนครสมุทรสาคร, 2552) ทำให้เกิดมิติใหม่ของการปกครองที่เข้าถึงชุมชนในท้องถิ่นอันเป็นการพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory democracy) นับเป็นก้าวแรกที่สำคัญของการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local organization development) และเป็นการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ (Quality management) ภาครัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ความยั่งยืนพร้อมกับความเจริญก้าวหน้าของโลกมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับสากล (Highperformance) (ธฤษณ รอดรักษา, 2553)

การปกครองตนเองโดยรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาประเทศและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานพัฒนาชนบทให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งยังเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม (พันธรัตน์ ศรีกรวด โลกสูง, 2554) รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เองพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นรัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองและตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น (พันธรัตน์ ศรีกรวด โลกสูง, 2554)

การเปลี่ยนแปลงด้านการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการบริหารจัดการท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารจัดการอยู่ตลอดเวลาเพื่อสอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชนตลอดจนการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักของธรรมาภิบาล (Good governances) นับตั้งแต่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 16) ส่วนกลางได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

ทั้งการบริหารจัดการตนเองและรายได้ (หมวด 9: การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 282-290) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ต้องมีแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน ทั้งการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญจากนั้นจนกระทั่ง 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 18) ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หมวด 14 มาตรา 281-290) โดยให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการตนเองเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดประสิทธิภาพมีคุณธรรมจริยธรรม การบริหารจัดการ โดยยึดหลักการบริหารตามพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (มาตรา 6) โดยเฉพาะมาตรา 52 ซึ่งกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้โดยอย่างน้อย ต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานการอำนวยความสะดวกและการตอบสนอง ความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 (พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, 2546, หน้า 2-15) ซึ่งได้ สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-2555) ประเด็นยุทธศาสตร์ ที่ 3 ว่าด้วยองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High competency) ซึ่งมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพมาตรฐาน การทำงานไปสู่ระดับสากล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทย, 2550)

จากหลักการที่กล่าวมาข้างต้นการจัดซื้อบกร่องและการหย่อนประสิทธิภาพของ กลไกด้านการบริหารจัดการในระดับท้องถิ่นทำให้ต้องมีมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการ ดำเนินงานเพื่อให้เกิดความยั่งยืนสิ่งนั้นก็คือการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีซึ่งได้แก่หลักการ 6 ประการคือ 1) หลักนิติธรรม (The rule of law) 2) หลักคุณธรรม (Morality) 3) หลักความโปร่งใส (Accountability) 4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 5) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) 6) หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or economy) ซึ่งทั้ง 6 ประการนี้จะเป็เป้าหมายสำคัญยิ่งที่จะส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคม (Civil society) ได้มีบทบาทในการเข้ามามีส่วนร่วมเฝ้าระวังตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและ เป็นหน่วยดำเนินการซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐในการจัดบริการสาธารณะการบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนเป็นประการสำคัญซึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองและ

สังคมที่ดีควรปฏิบัติตามหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการดังกล่าวเช่นกัน ดังนั้นผู้รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นทั้งในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบลเทศบาลสุขาภิบาลกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาจึงควรใส่ใจและยึดมั่นให้การปฏิบัติงานการบริหารงานหรือการปกครองท้องถิ่นของตนเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการดังกล่าว (พงษ์ศักดิ์ศักดิ์พงษ์, 2551 อ้างถึงใน พันธุ์รัตน์ ศรีกรวดโลกสูง, 2554, หน้า 2)

แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา พบว่ามีการร้องเรียนและตรวจพบการทุจริต คอรัปชั่นหลายรูปแบบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเหตุให้การบริหารงานของหน่วยงานหลายแห่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพไม่สามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าตามเป้าหมายได้ และเมื่อสังคมโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานใหม่เพื่อให้บริหารจัดการและให้การดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การใช้หลักธรรมาภิบาลจะทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตามและตรวจสอบโดยมีประชาชน หรือองค์กรภายนอกมีส่วนร่วม (วิภาดา สุขโสภี, 2555)

เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลมาเป็นระยะเวลาทั้งสิ้น 7 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา โดยดำเนินโครงการสร้างความโปร่งใส 4 มิติ ได้แก่ ด้านการเงินและพัสดุ ด้านประชาชนและชุมชน ด้านกระบวนการภายใน และด้านการพัฒนาองค์กรและการเรียนรู้ มีการบริหารงานตามหลักกระบวนการ PDCA จนส่งผลให้เทศบาลมีผลการดำเนินงานที่เป็นระบบและมีมาตรฐาน และเป็นวิธีการทำงานที่เน้นความโปร่งใสตรวจสอบได้ และพัฒนาเป็นวัฒนธรรมขององค์กรมาอย่างต่อเนื่อง และสุดท้ายได้รับรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2552 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (เทศบาลตำบลบางพระ, 2557)

ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ได้ตระหนักและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีสภาพกึ่งเมืองกึ่งชนบทและบางพื้นที่ยังคงวิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมและบางหมู่บ้านที่เคยเป็นสวนต่าง ๆ ก็ค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงเป็นที่รองรับการขยายตัวของเมือง มีการจัดสรรที่ดินก่อสร้าง โรงงานอุตสาหกรรมและบ้านจัดสรรขึ้นอย่างหนาแน่นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเพิ่มบทบาทในการบริหารจัดการและดูแลพื้นที่มากขึ้นตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับภารกิจให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วยเหตุนี้

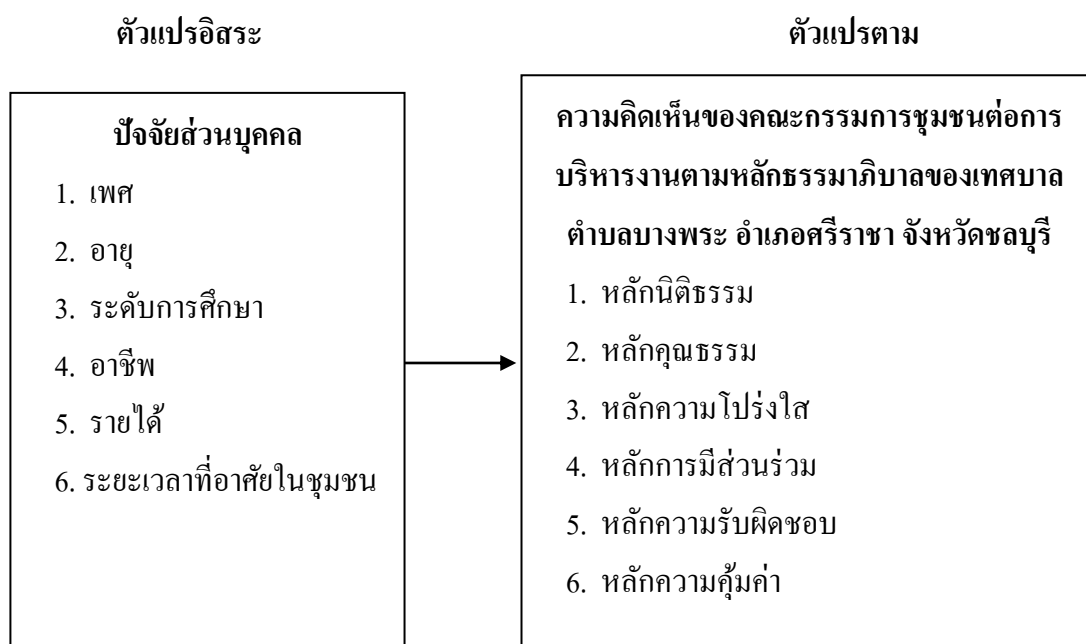
จึงต้องมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน โดยเน้นการศึกษาในประเด็นปัญหา ด้านการเงินและพัสดุด้านประชาชนและชุมชน ด้านกระบวนการ การภายในและด้านการพัฒนาองค์กร และการเรียนรู้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลต่อการบริหารงานเทศบาลตำบลบางพระ ผู้วิจัยจึงตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ จึงได้ศึกษาความคิดเห็นคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะช่วยให้เกิดผลดีต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดการทำการวางแผนชุมชนตลอดจนการตรวจสอบการทำงานให้เป็นที่ไปตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนในอนาคตต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของผู้วิจัยได้นำแนวทางการดำเนินงานการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 มาเป็นกรอบแนวคิดดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
2. ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน
3. ผลการศึกษาที่ได้สามารถนำไปใช้ประกอบการกำหนดแนวทางและเสริมสร้างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### ขอบเขตของการวิจัย

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำนวนรวมทั้งหมด 90 คน ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการชุมชน โดยมีส่วนร่วมในการบริหารงาน

ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (เทศบาลตำบลบางพระ, 2557)

2. ขอบเขตด้านเนื้อหาว่ามุ่งศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ซึ่งประกอบด้วยตัวแปร ดังนี้

2.1 ตัวแปรต้น คือ คุณลักษณะส่วนบุคคลประกอบด้วย

2.1.1 เพศ

2.1.2 อายุ

2.1.3 ระดับการศึกษา

2.1.4 อาชีพ

2.1.5 รายได้

2.1.6 ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

2.2 ตัวแปรตาม คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

2.2.1 การบริหารงานตามหลักนิติธรรม

2.2.2 การบริหารงานตามหลักคุณธรรม

2.2.3 การบริหารงานตามหลักความโปร่งใส

2.2.4 การบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม

2.2.5 การบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ

2.2.6 การบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า

3. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยเก็บรวบรวมข้อมูลในเดือนพฤษภาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2557

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ตามหลักความคุ้มค่าดังนี้

1. การบริหารงานตามหลักนิติธรรม หมายถึง การที่เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีการประกาศใช้กฎระเบียบข้อบังคับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนซึ่งประชาชนมีการยอมรับกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เทศบาล



ประกาศใช้โดยที่เทศบาลตำบลบางพระ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้แสดงความคิดเห็น ต่อกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นรวมถึงเทศบาลตำบล ฯ มีการแจ้งให้ประชาชน ในชุมชนได้รับทราบถึงระเบียบขั้นตอนและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่นำมาใช้และเทศบาลตำบลบางพระ มีการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับตามที่บัญญัติไว้อย่างถูกต้องและบังคับใช้อย่างเสมอภาค

2. การบริหารงานตามหลักคุณธรรม หมายถึง การที่ผู้บริหารของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตซึ่งการดำเนินงานและการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางพระมุ่งประโยชน์ ต่อส่วนรวมเป็นหลัก รวมถึงการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลบางพระปฏิบัติงานด้วยความถูกต้องและเป็นธรรมและมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลบางพระให้ความเป็นธรรมกับทุกชุมชน

3. การบริหารงานตามหลักความโปร่งใส หมายถึง การที่เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ตรวจสอบการทำงานของเทศบาลตำบลบางพระได้อย่างเต็มที่ มีการเปิดเผยมติการประชุมของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลบางพระที่มีผลกระทบต่อประชาชน ให้ประชาชนได้รับทราบมีการประกาศขั้นตอนการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลบางพระรวมทั้ง เสนอใจการติดต่อกับเทศบาล เช่น การชำระภาษีต่าง ๆ ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติ อย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไรและต้องใช้เวลาานานเท่าใด และมีการเปิดเผยผลการดำเนินงาน ตามแผนงาน โครงการต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลบางพระให้ประชาชนทราบ

4. การบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดเสนอปัญหาความต้องการ รวมทั้งเสนอโครงการกิจกรรมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมประชุมสภาเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรีมีการแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ-จัดจ้างเปิดโอกาสให้ประชาชน เสนอข้อบัญญัติเพื่อให้สภาเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พิจารณาออก ข้อบัญญัติตำบลและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ด้วยการลงคะแนน

5. การบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ให้ความสำคัญใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและมีความกระตือรือร้น ที่จะแก้ไขปัญหา มีการให้บริการประชาชนทุกคนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันรวมถึงเจ้าหน้าที่ เทศบาลตำบลบางพระ มีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลของการตัดสินใจหรือการกระทำและมีการ

เปิดโอกาสให้ประชาชนร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้อย่างสะดวกและมีความจริงใจในการนำโครงการกิจกรรมที่ประชาชนเสนอไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

6. การบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า หมายถึง การที่เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนของการดำเนินการแผนงาน โครงการการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลตำบลบางพระ โดยเน้นความประหยัดเป็นหลักมีการรณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัดและมีการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลและสูญเปล่า

คณะกรรมการชุมชน หมายถึง คณะกรรมการชุมชนที่พำนักอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ซึ่งแต่งตั้งโดยเทศบาลตำบลบางพระ ที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการชุมชนโดยมีส่วนร่วมในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี (เทศบาลตำบลบางพระ, 2557)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local administration organization) หมายถึง หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นคือเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดบริการสาธารณะตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
3. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
4. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่
6. ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องจากตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### ความหมายความคิดเห็น

ความคิดเห็น (Attitude) ตามศัพท์ทางพระพุทธศาสนาคือความเห็นซึ่งเป็นคำกลาง ๆ ความเห็นถูกจัดเป็นสัมมาทิฐิความเห็นผิดจัดเป็นมิจฉาทิฐิส่วนความคิดเห็นตามความเห็นของนักวิชาการนั้นมีความแตกต่างกันไปคำว่าความคิดเห็นนั้นได้ถูกจำกัดความหรือนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน (2546) ให้ความหมายว่า “ความคิดเห็นหมายถึงแนวความคิด”

ประกา เพ็ญสุวรรณ (2520 อ้างถึงใน ปิยวัฒน์ ปิยสีโล, 2554) ให้ความหมายว่าความคิดเห็นคือ “ความเชื่อความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ เช่น บุคคล สิ่งของ การกระทำ สถานที่และอื่น ๆ รวมทั้งท่าทีที่แสดงออกบ่งถึงสภาพของจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง”

ประสาธ อิศรปริดา (2543 อ้างถึงใน ปิยวัฒน์ ปิยสีโล, 2554) ให้ความหมายไว้ว่าความคิดเห็น “เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิดความเชื่อความคิดเห็นและความรู้หรือความจริงรวมทั้งความรู้สึกที่เราประเมินค่าออกมาทั้งในทางบวกและทางลบ

ลัดดา กิตติวิภาค (2523 อ้างถึงใน ปิยวัฒน์ ปิยสีโล, 2554) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นคือ “ความคิดที่มีอารมณ์เป็นส่วนประกอบซึ่งทำให้เกิดความพร้อมที่จะมีปฏิกิริยาโต้ตอบในทางบวกหรือทางลบต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด”

โสภา ชูพิกุลชัย (2521 อ้างถึงใน พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล, 2554) ให้ความหมายไว้ว่า “ความคิดเห็นเป็นการรวมความรู้สึกนึกคิดความเชื่อความเห็นและความจริงซึ่งได้แก่ความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งความรู้สึกซึ่งเป็นการประเมินค่าทั้งบวกและลบซึ่งทั้งหมดจะเกี่ยวพันกันความคิดเห็นเมื่อได้ก่อรูปขึ้นมาแล้วยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้”

Freeman (1995) ได้ให้ความหมายไว้ว่าความคิดเห็น หมายถึง ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์ วัตถุ และความคิดเห็น โดยมีลักษณะที่คงที่แน่นอนซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน

ปิยวัฒน์ ปิยสีโล (2554) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านประสบการณ์ความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งนั้น ไม่ว่าข้อมูลนั้นจะมีหลักฐานอ้างอิงหรือไม่การแสดงความคิดเห็นมักมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ที่ได้พบเห็น

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดทั้งที่เป็นความคิดเห็นทางบวก และความคิดเห็นทางลบ ซึ่งได้แสดงออกมาจากประสบการณ์ ความรู้สึก ที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งนั้น ไม่ว่าข้อมูลนั้นจะมีหลักฐานอ้างอิงหรือไม่การแสดงความคิดเห็นมักมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์นั้น ๆ

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นเพียงการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่าง ๆ ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียงเจตคติหรือความเชื่อหรือความนิยมหรือถ้าจะว่าในลักษณะของพฤติกรรมในแง่ของจิตวิทยาก็กล่าวได้ว่าเจตคติความเชื่อความนิยมเป็นพฤติกรรมภายในที่ไม่มีผู้ใดสังเกตหรือทราบได้ นอกจากตัวของเขาผู้นั้นแต่ความคิดเห็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถสังเกตหรือทราบได้อย่างชัดเจนคั้งนั้นคนที่มิเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยมอย่างหนึ่งแต่ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมาก็จะไม่มีผู้ใดทราบได้เลยว่าเขามีเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยมเช่นใด

จำเรียง ภาวิจิตร (2536 อ้างถึงใน ปิยวัฒน์ ปิยสี โล, 2554) ได้กล่าวความคิดเห็นในวงกว้างซึ่งเป็นแนวความคิดเห็นสาธารณะหรือมติมหาชน (Public opinion) ว่าเป็นทัศนคติความรู้สึกและความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เฉพาะกลุ่มเกี่ยวกับประเด็นความสนใจหรือปัญหาประเด็นใดประเด็นหนึ่งในชั่วระยะเวลาหนึ่งซึ่งสาธารณมติประเด็นใด ๆ ก็ตามไม่ได้หมายความว่า จะต้องเป็นมติหรือความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมดในประเทศแต่เป็นความคิดเห็นของ

ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผลมาจากสิ่งที่ยังตกลงไม่ได้จำเป็นต้องมีการถกเถียงหาเหตุผลมาอภิปรายให้เห็นข้อดีข้อเสียจนในที่สุดเกิดการตัดสินใจร่วมกันเป็นมติออกมาส่วนอิทธิพลที่มีต่อสาธารณคมนั้นขึ้นอยู่กับกลุ่มคนในลักษณะหลายประการ เช่น

1. ภูมิหลังทางสังคม (Social background) คือกลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกันโดยทั่วไปย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้สูงอายุกับผู้เยาว์ ชาวชนบทกับชาวเมือง ระหว่างผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง

2. กลุ่มอ้างอิง (Reference groups) โดยปรกติจะคบหาสมาคมกันหรือกระทำการสิ่งใดให้แก่ผู้ใดนั้นความคิดเห็นที่มักจะคำนึงคือมีอะไรร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น มีอาชีพแบบเดียวกัน เป็นสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนเดียวกัน แต่ละคนย่อมกำหนดหรือระบุกลุ่มที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือเป็นกลุ่มที่ตนเองมีความรู้สึกว่าคุณอยู่ในกลุ่มและร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสาธารณมติ

3. กลุ่มกระตือรือร้นและกลุ่มเฉื่อยชา (Active and passive groups) โดยผู้ที่สนใจและมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งย่อมมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษและก่อให้เกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ในที่สุดและสามารถมีอิทธิพลต่อสาธารณสมบัติโดยเฉพาะการจงใจให้คนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งตรงกับข้ามกับกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีบทบาทอะไรนั้นต่อสาธารณสมบัติ

Hurlock (1995) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกถึงสิ่งใดสิ่งใดเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้างหรือการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือป้องกันความคิดเห็นนั้นความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปรความหมายของข้อเท็จจริงขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละคนเช่นพื้นความรู้ประสบการณ์ในการทำงานสภาพแวดล้อมและมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญการแสดงความคิดเห็นอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

สรุปได้ว่าความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียนเป็นการแสดงออกทางความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยอาศัยพื้นฐานมาจากความรู้ภูมิหลังและสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมรอบข้างเป็นตัวแปรในการแสดงออกความคิดเห็นเป็นการแสดงออกที่มีระยะคงอยู่ที่สั้นเพราะเป็นการแสดงออกที่ออกมาจากอารมณ์โดยไม่อิงอาศัยหลักฐานยืนยันใด ๆ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ง่ายและสลายไปได้ง่ายและความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้างหรือการแสดงเหตุผลสนับสนุน

## แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจากตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### ความหมายของการบริหาร

คำว่า “บริหาร” มาจากคำว่า Administration มีความหมายเหมือนกับคำว่า Management ฉะนั้นจึงมีการใช้ทั้งสองคำนี้ในลักษณะเดียวกันแต่คำว่า Management มักจะใช้ในการบริหารองค์การหรือหน่วยงานที่มุ่งในด้านผลกำไรคั้งนั้น การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การเพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวความมีประสิทธิภาพหรือความรู้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคมความก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ การบริหารงานที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้าการบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการนักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การโดยอ้อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอดังนั้นการบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคมมีนักบริหารนักวิชาการและนักการศึกษามากมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2549) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ 4 ประการที่เรียกว่า POCC ไว้ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้าเพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนด โครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่ โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน
3. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้น จะต้องมีการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง กล่าวคือ การยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูรธมฺมจิตฺโต) (2549) ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) เมื่อว่าตามคำนิยามนี้ การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือ

ในวันอาสาฬหบูชา เมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงพระธรรมเทศนาเป็นครั้งแรกแก่ปัญจวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระสังฆรัตนะขึ้น เมื่อมีพระสังฆรัตนะเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์

พิทยา บวรวัฒนา (2546) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

มัลลิกา ต้นสอน (2544) ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบายการสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิด เช่น โปสดีคอร์บ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ Gulick and Urwick (1937) ประกอบด้วย ขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) การงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ Fayol (1949) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค (POOCCC)

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การบริหาร คือ ศาสตร์แขนงหนึ่งในทางสังคมศาสตร์ที่นำเอาหลักการและทฤษฎีต่าง ๆ ทางมานุษยวิทยา สังคมวิทยา จิตวิทยา และพฤติกรรมศาสตร์มาใช้ จะไม่ใช่ศาสตร์อย่างเดียวและยังต้องใช้ศิลป์เข้าควบคู่ไปด้วย คือ ต้องสามารถประยุกต์ความรู้ต่าง ๆ ทางการบริหารให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นจริง และการบริหารนั้นจะครอบคลุมถึงหน้าที่การบริหาร อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การมอบหมายงาน การรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารจะประกอบไปด้วยวัตถุประสงค์ที่แน่นอน ทรัพยากรในการบริหาร การประสานระหว่างกัน และประสิทธิภาพประสิทธิผลในการทำงาน

#### **องค์ประกอบของการบริหาร**

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบของการบริหารจากตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่าน จึงได้ประมวลผลองค์ประกอบของการบริหาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมคิด บางโม (2545) ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญและมีความจำเป็นต่อองค์การดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่าจะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการหรือในการผลิตต้องรู้ว่าผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหากไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีความหมายที่จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

2. ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุประสงค์และเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดการทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ 4Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ 6Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามา ซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

3. มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง 4Ms หรือ 6Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

4. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานนั้น สิ่งทีวัดผลสำเร็จของงานว่าบรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการบริหารจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน ในการดำเนินงาน ต้องมีทรัพยากรที่มีคุณภาพและใช้อย่างคุ้มค่า มีการติดต่อประสานงาน ตลอดมีการวัดผลและประเมินผล

#### กระบวนการของการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการของการบริหารที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่าน จึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกาเสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ (พิสมัย หมกทอง, 2554) คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการและวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า



2. การแสวงหาการกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคลและวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญกระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

4. การประสานงาน (Co-ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่นและเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น เพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

Gulick and Urwick (1937) ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงาน ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า “POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. 1936 โดยมีกระบวนการบริหารดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงาน ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

2. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงาน การจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

3. การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจและการสั่งการ ในกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่ว ๆ ไปและในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน

5. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

6. งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมค่าใช้จ่ายให้รอบคอบและรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี

สรุปได้ว่า การบริหารงานตามกระบวนการบริหารนั้น ประกอบไปด้วย 1) การวางแผน 2) การจัดหน่วยงาน 3) การอำนวยการ 4) การประสานงาน 5) การประเมินผล 6) การงบประมาณ เพื่อให้งานที่กำหนดขึ้นให้มีความสอดคล้องต่อความต้องการในองค์กร

### ทฤษฎีของการบริหาร

Gulick and Urwick (1937) ได้เสนอทฤษฎีหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCoRB Model มีรายละเอียดดังนี้

1. P - Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้
2. O - Organizing (การจัดองค์กร) เป็นการจัดองค์กรที่เป็นส่วนราชการ โดยจัดแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่างออกเป็นกรม ฝ่ายแผนกจะพิจารณาปริมาณงานคุณภาพงานขนาดของการควบคุมและพิจารณาแบ่งสายงานหลักและสายงานที่ปรึกษา โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป
3. S - Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) เป็นการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์กร โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอจะทำให้งานสำเร็จได้
4. D - Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) เป็นการกำกับดูแลสั่งงานผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำการจูงใจศิลปะการปกครองคนและการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา
5. Co - Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปฏิบัติงานทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่าต่ำกว่าและการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา
6. R - Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการทำงานจากผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารระดับต่าง ๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร
7. B - Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงาน โดยใช้วงงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้

ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบการดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

ฟayoได้เสนอทฤษฎีการบริหาร โดยมีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management functions) ซึ่งประกอบด้วย หน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจและกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นทั้งล่อง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ

4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง พฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบ มีการวางแผนการจัดองค์การหรือการจัดหน่วยงานต่าง ๆ

ภายในองค์กร การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การงบประมาณ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร

## แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

### ความหมายของธรรมาภิบาล

คำว่า Good governance มีการใช้คำศัพท์ที่ใช้กันอยู่หลายคำ ได้แก่ ธรรมาภิบาล การปกครองที่ดี ธรรมรัฐ ในที่นี้ใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 องค์กรที่ดี Good governance โดยศัพท์หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่ดี เหมาะสม และเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคม อันหมายถึง การจัดการบริหาร ทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของ คณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ องค์กรของเอกชน ชมรม และสมาคม เพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคล เอกชน และภาคประชาสังคม คำว่า ธรรมาภิบาล มีหน่วยงาน องค์กร และบุคคลต่าง ๆ ให้ความหมายแตกต่างกันไปดังนี้

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541) อธิบายว่า ธรรมาภิบาลเป็นคำสนธิระหว่าง คำว่า “ธรรม” ซึ่งแปลว่า ความดีหรือเกณฑ์กับคำว่า “อภิบาล” ซึ่งแปลว่า บำรุงรักษาปกครอง เมื่อรวมกันเป็นคำว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึง การปกครองที่ดี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาลไว้ว่า เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายข้าราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตหรือภัยอันตรายที่อาจจะเข้ามาในอนาคต เพราะสังคม จะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญความเป็นไทยและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ธนาคารโลกให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาลเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทาง การเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศเพื่อการพัฒนา

องค์การสหประชาชาติ (United nations, 2000) ให้ความหมายว่า ธรรมนูญสากล คือ การมีส่วนร่วม ของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติให้นิยามว่า ธรรมนูญสากล หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วย กลไกกระบวนการและสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมายและแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคมและเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

ธนาคารพัฒนาเอเชีย กล่าวว่า ธรรมนูญสากล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Jica) กล่าวถึง ธรรมนูญสากลว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจนนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม

อันนัน (Annan) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติกล่าวว่า ธรรมนูญสากลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐที่ก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ

คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2540 อ้างถึงใน พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2543) เห็นว่า ธรรมนูญสากลเป็นการบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของคนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ เป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรี รัฐบาลมีความเอื้ออาทรและไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้และมีอารยธรรมพอที่จะแสดงความรับผิดชอบ หากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพหลักธรรมนูญสากลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544)

สรุปได้ว่า ธรรมนูญสากล หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของคนได้

เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ เป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ โดยอาศัย สื่อมวลชนเสรี รัฐบาลมีความเอื้ออาทร ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม

### วิวัฒนาการของแนวคิดธรรมาภิบาล (Good government)

ธรรมาภิบาลเป็นสัจกัณฑ์ทางการเมือง (Political concept) ซึ่งเป็นการแสดงความคิดหรือ ทัศนคติ มีความหมายไปหลายทางตามความเข้าใจของแต่ละคน ธรรมาภิบาลเป็นศัพท์เชิงนามธรรม ที่พยายามเกี่ยวโยงความคิดหรือทัศนคติต่าง ๆ เข้าด้วยกันอย่างมีเหตุผลและเหมาะสม การเกี่ยวโยง ความคิดอย่างมีเหตุผลนี้ ส่วนใหญ่มักมีแนวความคิดไปในด้านการปกครองหรือการบริหารจัดการ รัฐที่ดี (पालิติมาล์ ซีรัฐธมานล์, 2551) หากมองย้อนไปในอดีตนั้น ปรัชญาเมธีการเมืองผู้มีความรู้ นามเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) เป็นนักปราชญ์สมัยกรีก ซึ่งเป็นศิษย์อาจารย์กันได้พยายาม จินตนาการหรือมโนภาพถึงรัฐในอุดมคติ (เลิศนคร) ค้นหารูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด แต่ก็ยัง ไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจนนัก แต่เขาเชื่อว่ารัฐที่ดี คือ รัฐที่มีความยุติธรรมเป็นหลัก ในการปกครอง (पालิติมาล์ ซีรัฐธมานล์, 2551) และคนในรัฐต้องมีคุณธรรมจริยธรรมความดีงามใน ตนเองอยู่ด้วย เมื่อสังคมได้ผ่านขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ การล่าอาณานิคมและสงครามสิ้นสุดลง มีความเจริญมากขึ้น เข้าสู่ยุคของการปกครองแบบประชาธิปไตย หลังการฟื้นฟูจากสงครามได้มีการ นำระบบราชการแบบ Weberian (Mahmoud, Kastner, & Yeboah, 2010) มาใช้ในการบริหาร ราชการและได้แพร่ไปยังประเทศต่าง ๆ แต่การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของความเจริญทำให้ระบบ ราชการแบบ Weberian1 (บุยบง ชัยเจริญวัฒน์, 2546) นั้น ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้ เพราะเหตุว่า ระบบราชการได้ขยายตัวขึ้น มีการใช้อำนาจที่บิดเบือนไปแสวงหาผลประโยชน์และเกิดการ คอรัปชั่นในที่สุด ผลร้ายที่สุดที่เกิดขึ้น คือ โครงสร้างระบบราชการในการปกครองบ้านเมืองและ การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขาดการยึดหยุ่น ต่อมาจึงทำให้เกิดแนวคิดที่ ต้องหันย้อนมามองในเรื่องของการอภิบาลสร้างคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารจัดการประเทศ ยกกระดานพัฒนาทางการเมืองทางเศรษฐกิจและทางสังคมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและ อย่างยั่งยืน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1989 เมื่อธนาคารโลก (World bank) ได้พยายามวิเคราะห์ถึงปัญหา และความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศในประเทศต่าง ๆ แถบ Africa ตอนใต้ของทะเลทรายสะฮารา (Saharan) (World Bank, 1989) หลังจากนั้น Good governance ก็เริ่มมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลาย มากขึ้นเรื่อย ๆ หลังจากการวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศในแถบ Africa แล้ว World bank ได้ให้ความหมายเป็นการทั่วไปของ Good governance นั้น หมายถึง Good Governance is “the manner in which power is exercised in the management of a country’s economics and social resources for development” (World bank, 1992) ต่อมาธนาคารโลก ซึ่งนำโดยนาย Daniel

Kaufmann ผู้อำนวยการธนาคารโลกของธนาคารโลก และ Aart Kraay หัวหน้ากลุ่มนักวิจัยด้านเศรษฐกิจเปิดเผยและขยายตัวชี้วัดธรรมาภิบาลเพื่อให้ทันสมัยขึ้นดังนี้ 1) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและพันธหน้าที่ (Voice and accountability) วัดด้านการเมืองพลเรือนและสิทธิมนุษยชน 2) ความไม่มั่นคงทางการเมืองและความรุนแรง (Political instability and violence) วัดความเป็นไปได้ที่จะเกิดความรุนแรงหรือการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล รวมถึงการก่อการร้าย 3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Governance effectiveness) วัดความสามารถในการแข่งขันของรัฐบาลและคุณภาพการบริการ 4) คุณภาพของข้อบังคับ (Regulatory burden) วัดนโยบายที่ไม่เป็นมิตรต่อประชาชน 5) หลักนิติธรรม (Rule of law) วัดคุณภาพของสภาพบังคับตามสัญญาตำรวจศาลและความเป็นอิสระในการตัดสินคดีและอาชญากรรม 6) การควบคุมการคอร์รัปชัน (Control of corruption) วัดการใช้อำนาจสาธารณะหรือของรัฐบาลไปเพื่อได้มาซึ่งประโยชน์ตนเอง รวมถึงการคอร์รัปชัน ตลอดจนการมีอิทธิพลต่อรัฐบาลของอภิสิทธิชน (สาร์จัน โอปัททักษ์ชีวิน, 2554) ในการให้ความหมายนี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงนิยามตามศัพท์นั้น มีความหมายที่กว้างขวางมาก หมายถึง วิธีการปฏิบัติในการใช้อำนาจ คือ การดำเนินการในการบริหารจัดการของรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ในด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนา แนวความคิดธรรมาภิบาลยังเป็นส่วนสำคัญหนึ่งในนโยบายขององค์กรภาครัฐและเอกชน (บรรษัทภิบาล) นอกจากนั้นนักวิชาการและนักปฏิบัติได้นำแนวคิดธรรมาภิบาลไปเชื่อมโยงกับแนวคิดอื่นเพื่อขยายผลใช้ในการปรับโครงสร้างและกระบวนการ ทั้งในภาครัฐและเอกชนอีกด้วย ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงได้รับการยอมรับว่ามีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะมีรูปแบบการปกครองอย่างไรก็ตาม หรือการมีรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ บางประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตยก็ไม่ได้หมายความว่าจะไปสู่การมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศเสมอไป หากแต่ว่าประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งการพัฒนาการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความยั่งยืนเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ

อย่างไรก็ตาม การสะท้อนถึงปัญหาของการพัฒนาประเทศในด้านนี้ได้ทำให้ประเทศต่าง ๆ ตื่นตัว แม้กระทั่งประเทศไทยยังต้องมีการปฏิรูปด้านการจัดการภาครัฐที่ดี เพื่อให้ทุกคนทุกหมู่เหล่าเกิดความโปร่งใสและรู้ถึงสิทธิหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในการผลักดันประเทศให้ก้าวหน้าไปด้วยกัน

#### **องค์ประกอบของธรรมาภิบาล**

ธรรมาภิบาลเป็นศัพท์ในเชิงนามธรรม ซึ่งต้องมีการตีความหมายและแยกองค์ประกอบเพื่อให้เห็นถึงสิ่งที่จะต้องนำไปปฏิบัติได้จริง ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงเป็นการวางกรอบเป้าหมายวัตถุประสงค์วิธีการหรือแนวทางเพื่อนำไปปฏิบัติ ในการพิจารณาถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลนั้น ก็ได้พิจารณาจากแนวคิดหรือหลักเกณฑ์ขององค์กรหน่วยงานราชการและบุคคลต่าง ๆ ได้แก่

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UN ESCAP), โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP), ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, กระทรวงมหาดไทย, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นต้น

การให้คำนิยาม (Concept) ของนักวิชาการหรือองค์กรที่ต่างกันนี้ ทำให้เกิดปัญหาถึงแนวคิดและองค์ประกอบที่มีอยู่อย่างมากมายและไม่สามารถจะหาข้อสรุปหรืออันตามติได้และก็จะให้เกิดความสับสนขึ้นในแวดวงวิชาการและผู้ที่จะนำไปใช้ได้ หากเราจะกล่าวถึง Good governance แท้จริงแล้วเป็นคำสมาสของคำว่า Good แปลว่า ชรรมะ และ Governace แปลว่า อภิบาล รวมกันเป็นธรรมาภิบาล แต่ก็ยังสื่อความหมายไม่ได้ว่ามันคืออะไร เพราะไม่ถูกต้องในวงวิชาการและในประเทศตะวันตกก็ใช้คำนี้กันอย่างกว้างขวาง ปัญหาอีกอย่างหนึ่งก็คือ ในแวดวงวิชาการประเทศไทยได้มีการตีความของธรรมาภิบาลในความหมายที่แคบและแยกย่อยออกไปมาก ทำให้ต้องมีการสังเคราะห์องค์ประกอบที่แต่ละคนแต่ละแห่ง ได้ให้องค์ประกอบไว้ เพื่อให้เห็นถึงความเด่นชัดขึ้นมา

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UN ESCAP) ได้กล่าวถึงธรรมาภิบาล คือ กระบวนการของการตัดสินใจที่จะนำไปปฏิบัติ (หรือไม่ปฏิบัติ) โดยมีกรอบขององค์ประกอบธรรมาภิบาล ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participation) คือ การมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น เป็นกระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทรรศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ

2. กฎระเบียบของกฎหมาย (Rule of law) หรือหลักนิติธรรม เป็นหลักการสำคัญที่จะทำให้เกิดความยุติธรรมในทุกภาคส่วน ความยุติธรรมนี้อาจจะหมายถึง ความยุติธรรมในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ ที่ภาครัฐจัดขึ้น โดยหลักการสำคัญของ “หลักนิติธรรม” นี้ ประกอบด้วย 7 หลักการ คือ 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง 4) ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา 5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา 6) หลัก “ไม่มีความคิดและไม่มีโทษโดยกฎหมาย” และ 7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ



3. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการแสดงถึงความซื่อสัตย์สุจริตในการบริหารจัดการ สามารถชี้แจงได้ด้วยเหตุผล ตรวจสอบการดำเนินงานได้ ความโปร่งใส (Transparency) นี้ ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ คือ 1) มีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง 2) มีความโปร่งใสด้านการให้ข้อมูล 3) มีความโปร่งใสด้านการให้โทษ 4) มีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

4. ความสอดคล้องกัน (Consensus oriented) หลักสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารจัดการที่ดีก็คือ หลักความสอดคล้องต้องกันของคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันหรือฉันทามติและความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ นอกจากนั้นต้องมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา ตลอดจนสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ความสอดคล้องต้องกันเป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม

5. ความตอบสนอง (Responsiveness) เป้าหมายของการบริหารจัดการที่ดีต้องตอบสนองต่อเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ การตอบสนองในสิ่งที่คนหรือประชาชนในประเทศหรือท้องถิ่นต้องการ ถือว่าเป็นการตอบสนองที่ตรงต่อความรู้สึกของประชาชนมากที่สุด แต่ถ้าหากว่าไม่ตรงต่อความต้องการ ถือได้ว่าเป้าหมายหรือการตอบสนองนั้น ไม่บรรลุผลหรือ โครงการไม่มีประสิทธิภาพ

6. ความเท่าเทียมและความครอบคลุม (Equity and inclusiveness) ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการ ตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ

7. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness & efficiency) หลักการนี้ คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ประโยชน์ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 3 หลัก คือ 1) การประหยัด 2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด 3) ความสามารถในการแข่งขัน

8. ความรับผิดชอบ (Accountability) มีความหมายมากกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะเป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมมองของการปฏิบัติถือว่าสำนึกรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออก เพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมายและนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ

สำนักนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเป็นวาระแห่งชาติในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ว่าด้วย

การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นมีผลบังคับใช้ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยระบุหลักการสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ 6 หลัก ทั้งนี้มีผลให้ทุกส่วนราชการ ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติเฉพาะผู้หนึ่งผู้ใด
2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องความดีงามและมีจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่
3. หลักความโปร่งใส เป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงาน ซึ่งต้องมีกระบวนการในการให้ประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบการดำเนินการได้ ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนอย่างตรงไปตรงมา
4. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็นต่อการพัฒนาบ้านเมืองและชุมชน ตลอดจนการตรวจสอบและการแสดงประชามติที่มีผลต่อความเป็นอยู่ด้วย
5. หลักความรับผิดชอบ เป็นการสำนึกในหน้าที่ที่มีต่อสังคม โดยมีหน่วยงานหรือบุคคลผู้รับผิดชอบในการดำเนินการนั้น ๆ
6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ใช้ประโยชน์สูงสุด และเกิดประสิทธิวิธภาพมากที่สุด

กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่ได้ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล โดยมีการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงได้กำหนดองค์ประกอบไว้ 11 องค์ประกอบ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน
2. ความยั่งยืน (Sustainability) เป็นการบริหารจัดการที่มีความสมดุลกันในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่สอดคล้องกับธรรมชาติ
3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) การยอมรับที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไป เพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน
4. มีความโปร่งใส (Transparency) การบริหารจัดการในด้านต่าง ๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมาและเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ตลอดจนการตรวจสอบการทำงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

5. ความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

6. ความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี คือ การพัฒนาบุคลากรให้เกิดความรู้และทักษะการทำงาน ตลอดจนการนำไปใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นธรรม

7. การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทุกกลุ่มได้มีบทบาทในการพัฒนาสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) เพื่อหาฉันทามติและลดความขัดแย้งด้วยเหตุผลและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by rule of law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานเป็นตัวชี้วัดในความสำเร็จของหน่วยงาน

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) ในที่นี้เป็นการโอนภารกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่นไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ ซึ่งจะมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด (การกำกับดูแลเป็นการบริหารจัดการแทนการควบคุม)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หลักธรรมาภิบาลของ ก.พ. เป็นผลมาจากการประชุมประจำปีระหว่าง ก.พ. กับส่วนราชการ เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2542 ซึ่งเน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการให้บริการของรัฐประกอบไปด้วย 6 หลัก คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักความโปร่งใส 3) หลักความรับผิดชอบ 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักการมีส่วนร่วม 6) หลักคุณธรรม ทั้งนี้สำนักงาน ก.พ. ได้มีหลักธรรมาภิบาลที่เหมือนกับหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานกฤษฎีกา โดยสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการให้บริการของรัฐ แต่ธรรมาภิบาลเน้นเกี่ยวกับการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการได้ถือปฏิบัติ ธรรมาภิบาล (Good governance) ได้ถูกนิยามและมีองค์ประกอบหลายอย่างซึ่งเหมือนกันบ้างและแตกต่างกันบ้าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแนวความคิดของแต่ละหน่วยงานแต่ละบุคคลที่จะให้องค์ประกอบนั้น ๆ การให้องค์ประกอบที่แยกย่อยและลึกลงไปนั้น อาจจะสร้างปัญหาให้กับทางวิชาการได้ เพราะจะสร้างความสับสนในการนำไปใช้หรือการปฏิบัติ บางครั้งทำให้เกิดการสับสนและไม่รู้ว่าจะใช้ของหน่วยงานใดหรือของนักวิชาการท่านใด ดังนั้น เพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาผู้วิจัยจึงได้นำหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

## ธรรมาภิบาลในประเทศไทย

การพัฒนาธรรมาภิบาลในประเทศไทยนั้น ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องควบคู่กับการพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เห็นได้ชัดก็คือ ช่วงของการปฏิวัติของภาคประชาชน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองขึ้น นั่นก็คือ การพัฒนาความรู้ที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของประเทศไทยได้ แต่หลายต่อหลายครั้ง การพัฒนาด้านธรรมาภิบาลก็ยังไม่เกิดผลเห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เหตุผลที่เป็นเช่นนั้น คือ การขาดแรงสนับสนุนอย่างจริงจังจากภาครัฐและการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน และในอดีตรัฐบาลเองเป็นผู้กระทำผิดธรรมาภิบาล เห็นได้จากการขาดจริยธรรมคุณธรรมด้านการบริหารจัดการภาครัฐ เช่น การคอร์รัปชันของนักการเมืองและข้าราชการ การประพฤติด้านวินัย เป็นต้น ด้วยเหตุนี้เอง ทำให้ปัญหาต่าง ๆ สะสมและแก้ไขได้ยาก การปฏิรูประบบราชการในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พ.ศ. 2523 ได้มีนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยจำกัดการขยายตัวของข้าราชการและลูกจ้างไม่เกิดร้อยละ 2 ของจำนวนข้าราชการ มีการจัดทำแผนอัตรากำลังคน 3 ปีมาใช้อีกอย่างหนึ่งก็คือ การปฏิรูปด้านการบริหารจัดการเพื่อลดความซ้ำซ้อนของงานลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ แต่ในขณะนั้นนโยบายก็ไม่ได้ได้รับความสนใจอย่างจริงจังจากข้าราชการ เช่นเดียวกับในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในปี พ.ศ. 2532 ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 เพื่อใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารราชการ แต่ก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากหน่วยงานของรัฐ จนกระทั่งเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจขึ้นในราวปี พ.ศ. 2539 ต่อเนื่องถึงปี พ.ศ. 2540 ทำให้เศรษฐกิจไทยตกต่ำถึงขีดสุด เกิดภาวะล้มทางเศรษฐกิจ บริษัทมากมายต้องปิดตัวลงและต้องปลดคนงานออกเป็นจำนวนมาก การเงินการธนาคารล่มสลายเกิดการประท้วงรัฐบาลให้ลาออกอย่างรุนแรง มีหน้าข่าวภาวะฉ้อฉลหลายทำให้นักคิดพยายามฆ่าตัวตายมากที่สุด ผลจากพิษเศรษฐกิจเหล่านี้ ทำให้ประเทศไทยต้องกู้เงินจาก IMF (International monetary fund) เพื่อใช้ในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ แต่การกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF นั้น ได้มีเงื่อนไขที่ประเทศไทยต้องจัดทำหรือสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในสังคมไทย เนื่องจาก IMF8 รู้ดีถึงสาเหตุที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในประเทศไทย เนื่องมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดีนั่นเอง ดังที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดจากความบกพร่อง ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

## 1. สาเหตุของการขาดการบริหารจัดการที่ดีภายในประเทศ

1.1 การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม พบว่า กลไกที่มีอยู่บกพร่อง ไม่สามารถเตือนภัยที่เคลื่อนตัวเข้ามากระแทกระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรวดเร็วได้ รวมทั้งเมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนทันต่อสถานการณ์ได้

1.2 ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการ หรือเทคโนแครต (Technocrats) ซึ่งคนกลุ่มนี้ควรจะต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษาค้นคว้าเสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ

1.3 ระบบการตัดสินใจและบริหารจัดการ ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน มีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์ และยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบเองไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการฉ้อฉล ผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้

1.4 ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา

1.5 ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และมีการร่วมกันการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ จากปัญหาดังกล่าวประเทศไทยในอดีตมิได้ตระหนักถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือทำให้ขาดธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งในอดีตนั้นจะเป็นราชการบริหารซึ่งไม่เกิดประสิทธิภาพและเกิดการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการสูง ซึ่งต้องมีการปรับเปลี่ยนเป็นบริหารราชการแผ่นดิน จึงทำให้การทำงานในระบบราชการมีประสิทธิภาพ มีหลักวิชาการในการบริหารงานราชการขึ้น

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจากการตั้งเงื่อนไขของ IMF ก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานหลักจะต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงานกลไกการบริหารให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางและสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น ภาคธุรกิจเอกชนจะต้องมีการปฏิรูปและกำหนดกติกาในหน่วยงานของภาคธุรกิจเอกชน เช่น บริษัท บริษัทห้างหุ้นส่วนให้มีความโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้า ความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น และต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบการให้บริการที่มีมาตรฐานเทียบเท่าระดับสากลและ

ร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนได้อย่างราบรื่น เป็นมิตร และมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ภาคประชาชนจะต้องสร้างความตระหนักหรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพมีความรู้ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไก การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นและทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป นอกจากนี้แล้ว ยังมีกระแสหลักจากภายนอกประเทศเป็นเงื่อนไขให้เกิดการบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและมีอิทธิพลต่อความกระตือรือร้นที่จะสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในสังคมไทย

## 2. สาเหตุจากภายนอกประเทศที่ทำให้เกิดธรรมาภิบาล

2.1 กระแสประชาธิปไตยในสังคมโลกมีอิทธิพลต่อแนวคิดและค่านิยมในการพัฒนา ของประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชนและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

2.2 กระแสของการผลักดันให้มีการปฏิรูปในเรื่องโลกาภิบาล (Global governance) และการจัดการระบบเศรษฐกิจโลก (Global economic governance) โดยการพัฒนาองค์การระหว่าง ประเทศให้มีบทบาทในด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจของโลกมากขึ้น รวมทั้งการปฏิรูป องค์การระหว่างประเทศให้มีความโปร่งใสและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

2.3 กระแสสังคมทั่วโลก โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจและการพัฒนาท้องถิ่น ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น การเคารพสิทธิซึ่งกัน และกัน โดยตระหนักถึงสิทธิของเด็ก สตรี และคนชรา และให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้าง ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเน้นความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความมี สำนึกรับผิดชอบ และการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการ

2.4 เงื่อนไขจาก IMF ที่จะต้องจัดให้มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ขึ้นในประเทศไทย จากเงื่อนไขภายนอกดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการปรับแก้กฎหมายภายในให้ สามารถรองรับกับกระแสภายนอก เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีในการบริหารจัดการประเทศ

## 3. การปรับแก้กฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับกระแสภายนอก เพื่อให้เกิด การเสริมสร้างธรรมาภิบาล

3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานของธรรมาภิบาลไว้ อย่างครบถ้วน หลักการที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารจัดการประเทศ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกด้าน ทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชน และในทุกระดับ ตั้งแต่ร่วมรับรู้ไปจนถึงร่วมทำและร่วมรับผล

3.2 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการประเทศไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การบริหารจัดการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ส่งผลให้ภาคราชการต้องปรับแนวทางการบริหารจัดการ โดยมีการกำหนดเป้าหมายแนวทางวิธีการให้บริการแก่กลุ่มผู้รับบริการที่ชัดเจน รวมถึงมีความชัดเจนในเรื่องผลผลิตผลลัพธ์ที่สามารถวัดผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐมากขึ้น ส่วนภารกิจที่ภาครัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการเองให้ปรับรูปแบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพคุณภาพและมีความคล่องตัวสูง นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาระบบประเมินผลการเสริมสร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณภาพการให้บริการและในระดับบุคคล โดยมีตัวชี้วัดและ Best practice เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลที่ชัดเจนและนำผลการประเมินไปใช้ประกอบในการพิจารณาจัดสรรรางวัลประจำปีของส่วนราชการ การพิจารณาความดีความชอบในระดับเจ้าหน้าที่และรายงานผลการปฏิบัติราชการขององค์กรต่อสาธารณะ

จากเหตุผลดังกล่าว พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 บัญญัติว่าการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานการจัดสรรงบประมาณและการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของภารกิจ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

ดังนั้น จากวรรคสามที่บัญญัติว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นั้นแสดงว่าต้องมีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานและ

นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรีมีมติให้ ก.พ.ร. ปรับปรุงและจัดระบบการตรวจสอบราชการเสียใหม่ ให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการและระบบการบริหารการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) ตลอดจนหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นมา โดยมีเป้าหมายสำคัญ 7 ประการ กำหนดไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

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

บทบัญญัติดังกล่าว เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ในภาพรวม ซึ่งจะเป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาฯ และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำการกิจใดภารกิจหนึ่งว่า ต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายในสิ่งเหล่านี้ คือ

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งได้แก่ การบริหารราชการที่ตอบสนอง (Responsiveness) ต่อความต้องการของประชาชน และพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวก (Positive impact) ต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ (Outcome) ตรงตามวัตถุประสงค์ (Objective) ที่วางไว้ โดยมีการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result-based management) และการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance agreement) ในทุกระดับ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารที่จะต้องพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้น โดยมีการทำ Cost-benefit analysis ให้สามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งจัดระบบการวางเป้าหมายการทำงานและวัดผล



งานของแต่ละบุคคล (Individual scorecards) ที่เชื่อมโยงกับระดับองค์กร (Organization scorecards)

4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ซึ่งได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Process simplification) และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowerment) เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ชิดกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ One-stop service

5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งได้แก่ การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ (Process redesign) ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและโครงการทุกระยะ (Program evaluation) การขุ่บเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์อยู่เสมอ

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน (Citizen survey) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer survey) ในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการควบคุมตนเอง (Internal control) ซึ่งจะทำได้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### **การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล**

รัฐบาลไทยมีมติเห็นชอบกับวาระแห่งชาติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้น เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 และได้ประกาศเป็นระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสุขความปลอดภัยแก่ประชาชนและทำให้การเมืองเศรษฐกิจสังคมมีเสถียรภาพ เอื้อต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาด้านต่าง ๆ เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องตื่นตัวและได้ทุ่มเทพยายามเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของตนเองให้ทันโลก ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและกติกาใหม่ของสังคม

สาเหตุหลักที่ผลักดันให้กระแสการปฏิรูปเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง (บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ, 2546) ได้แก่ ภาครัฐในโลกยุคใหม่ต้องปรับลดบทบาทจากผู้ปกครองเป็นผู้ให้บริการและธำรงรักษาความเป็นธรรมในสังคมภาคประชาชนและภาคเอกชนมีบทบาทในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมมากขึ้น ภาคเอกชนได้ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการตามหลักการบริหารงานสมัยใหม่อย่างต่อเนื่องและรวดเร็วเพื่อความอยู่รอดและการแข่งขัน ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวให้ได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้าง และมีการแข่งขันสูงขึ้น ผลจากการที่ภาครัฐปรับตัวไม่ทันการณ์ ภาครัฐมีความอ่อนแอ ล้าสมัย ไม่สามารถบริหารจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาระหนี้ท่วมทับัน สังคมเสื่อมศรัทธาในภาครัฐ ทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริตประพฤติมิชอบท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กติกาของสังคมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ใช้จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนตามยุคตามสมัย ในสังคมสมัยใหม่ทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่เป็นจุดร่วมเหมือนกัน คือ ความสงบสุขของประชาชน เสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลเท่าทันโลก อันจะนำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกได้ ประเทศไทยก็มีการปรับเปลี่ยนหลายประการ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ของสังคมใหม่ โดยปรากฏใน “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ ความพยายามในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับสังคมไทย โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น การประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550) ดังนั้น ภาครัฐในโลกประชาธิปไตยยุคใหม่จึงมีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการ คือ

1. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารโดยมุ่งผลลัพธ์ที่เกิดกับประชาชนหรือผู้บริการ การปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตามที่ประชาชนต้องการและรายงานผลงานให้สาธารณชนทราบที่ความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิผล ผู้บริหารจะบริหารงานอย่างคล่องตัว แต่ในขณะเดียวกันต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้น ๆ แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎระเบียบวิธีการอย่างเดียวเช่นในอดีต

2. การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ คือ การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่ การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม

โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรบริหารอิสระ มีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การบริหารแบบพหุพาคี คือ เป็นการบริหารที่ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตัดสินใจหรือร่วมปฏิบัติบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ และเป็นการจัดระบบการบริหารแบบใหม่ที่ไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบในอดีตที่ทำให้รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันการณ์หรือมีสภาพความปิดบังซ่อนเร้น ไม่โปร่งใสต่อสาธารณชน ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของสังคมไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2540 ได้ตอกย้ำถึงความจำเป็นที่ต้องบูรณะและสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้นใหม่เพื่อสร้างสังคมที่มีเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติ ตอบสนองความต้องการบริการของรัฐที่เพิ่มขึ้นแก้ปัญหาของประเทศที่สะสมมานาน สร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ โดยจะต้องปรับการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รัฐบาลและระบบราชการต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมตามกระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทันการณ์อย่างเป็นระบบ แนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพื่อเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม โดยละเลยผลกระทบที่มีต่อต้นทุนทางสังคม ซึ่งได้แก่ สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของชุมชนและครอบครัว กระแสประชาธิปไตย และกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความคิด ความเชื่อของประชาชน ทำให้คนไทยจำเป็นต้องทบทวนทิศทางในการพัฒนาประเทศ กำหนดบทบาทใหม่ที่เหมาะสมของภาครัฐในการทำงาน เพื่อประโยชน์ของประชาชนและกำหนดบทบาทของภาครัฐในการผินักกำลังกับภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนเพื่อพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้เริ่มปรับแนวคิดการพัฒนาจากเดิมที่มีจุดมุ่งเน้นหลักเพียงอย่างเดียว คือ การพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาในทุกเรื่อง เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น ไม่ใช่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนว่าเพื่อ “เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น” และในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมีการระบุถึงสิทธิเสรีภาพไว้ถึง 40 มาตรา (มาตรา 26-65) โดยในเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้ รัฐมีหน้าที่ต้องการดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิตามที่กำหนดไว้ และรัฐจะงดเว้นการกระทำการใด ๆ อันเป็นการแทรกแซงเสรีภาพของประชาชน

ให้ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น  
ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (ภักดี ศรีเมือง, 2549)

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

### ความหมายและลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีลักษณะที่สำคัญ กล่าวคือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันเป็นการจัดระเบียบการบริหารราชการ โดยอาศัยการผสมผสานระหว่างการรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ กำหนดขอบเขตพื้นที่ไว้แน่ชัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน มีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการ มีความเป็นเอกเทศหรือความเป็นอิสระทางการเงินและอื่น ๆ ในระดับหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1. มีพื้นที่ขอบเขตที่แน่นอน
  2. เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างอิสระพอสมควร
- การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมียุทธศาสตร์ที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเป็นอิสระตามกฎหมาย คือ ต้องมียุทธศาสตร์เป็นนิติบุคคล ตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกออกจากส่วนกลาง สามารถก่อกำหนดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้หรือทำนิติกรรมรูปอื่น ๆ ได้
3. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แยกออกจากราชการของท้องถิ่นได้ภายในขอบเขตที่สมควร
  4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิง แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ มีสถานิติบัญญัติที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนหรือเลือกตั้งบางส่วน ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่นหรือเข้าร่วมกำหนดนโยบายหรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน
  5. มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรม เช่น การบริหารและอื่น ๆ ภายในวงรอบกิจกรรมและขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายอำนาจดำเนินการอย่างเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

6. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายได้อย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการดำเนินการ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินการ คือ มีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล สามารถจัดเก็บภาษีบางประเภทได้ รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รูปแบบของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมี 4 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

### การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เมื่อเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลจึงเป็นระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้กับชุมชนเมือง เป็นที่นิยมในระบอบการเมืองการปกครองของทุกประเทศ ประชาชนจะมีบทบาทสำคัญในการเสนอตัวสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เป็นคณะผู้บริหาร และประชาชนในท้องถิ่นจะใช้สิทธิใช้เสียงในการเลือกตั้งบุคคลที่เห็นชอบและสนับสนุนควบคุมให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบายนั้น ๆ จึงถือได้ว่าการปกครองเทศบาลเป็นระบบการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น สนองต่อความต้องการของคนในท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ส่งเสริมการปกครองตามวิถีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี (สุภัทรมาส จริยเวชวัฒนา, 2547)

### บทบาทหน้าที่ทั่วไปของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 แบ่งอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ส่วน คือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ ดังนี้

#### 1. เทศบาลตำบล

- 1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 1.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 1.3 รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษา
- 1.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรีเด็กเยาวชนผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 1.8 บำรุงศิลปจารีตประเพณี

1.9 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (8) (9) เพิ่มเติม โดย พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 11)

## 2. เทศบาลเมือง

- 2.1 กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตร 50
- 2.2 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2.3 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 2.5 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.6 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 2.7 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 2.8 ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517 มาตรา 3)

## 3. เทศบาลนคร

- 3.1 กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตร 53
- 3.2 จัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3.3 กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 3.4 การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถานบริการอื่นๆ
- 3.5 จัดการเกี่ยวกับที่อยู่และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 3.6 จัดให้มีและควบคุมตลาดท่าเทียบเรือท่าข้ามและที่จอดรถ
- 3.7 การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- 3.8 การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 12)

กฎหมายกำหนดไว้ว่า อำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตเทศบาลตกเป็นของคณะเทศมนตรี ส่วนราชการภูมิภาคที่ประชาชนในเขตเทศบาลต้องติดต่อขอรับบริการก็คือ ที่ว่าการอำเภอ ผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ของตนตามกฎหมาย โครงสร้างของเทศบาล มีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาเทศบาล ส่วนฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะเทศมนตรี โดยมี ปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบการจัดองค์การ เพื่อบริหารงานประจำของเทศบาล เป็นการแบ่งส่วนงานตามลักษณะหน้าที่ของงานออกเป็นส่วนย่อย ๆ เช่น สำนักปลัดเทศบาล ฝ่ายคลัง ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายช่าง และฝ่ายการประปา เป็นต้น

เทศบาลทั้ง 3 ประเภท มีโครงสร้างขององค์การเหมือนกัน แต่แตกต่างกันที่ขนาดของ สภาเทศบาลและจำนวนเทศมนตรีในคณะเทศมนตรี พิจารณาได้ดังนี้

1. เทศบาลตำบล มีสภาเทศบาล 12 คน คณะเทศมนตรีมีนายกฯ 1 คน เทศมนตรี 2 คน
2. เทศบาลเมือง มีสภาเทศบาล 18 คน คณะเทศมนตรีมีนายกฯ 1 คน เทศมนตรี 3 คน
3. เทศบาลนคร มีสภาเทศบาล 24 คน คณะเทศมนตรีมีนายกฯ 1 คน เทศมนตรี 4 คน

#### **ความหมายของเทศบาล**

เทศบาล หมายถึง หน่วยการบริหารท้องถิ่นของรัฐรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ตามกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลเป็นทบวงทางการเมือง จึงทำให้ เทศบาลเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถทำนิติกรรมสัญญาได้ เทศบาลแบ่ง ออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล โดยมีจำนวนที่กฎหมาย กำหนดและมาจากการเลือกตั้งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้น ๆ อำนาจหน้าที่ของ เทศบาลที่กำหนดขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เทศบาลยังแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร การยกฐานะการเปลี่ยนชื่อหรือ การเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ต่อมาใน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติให้เทศบาลมีรูปแบบการบริหาร 2 รูปแบบ โดยรูปแบบแรกเรียกว่า รูปแบบคณะเทศมนตรี ประกอบด้วย สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี รูปแบบนี้มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม อีกรูปแบบหนึ่งเรียกว่า รูปแบบนายกเทศมนตรี ประกอบด้วย สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเทศบาล จำนวน 1,129 แห่ง ส่วนใหญ่ยังคงใช้รูปแบบแรก ในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบที่สอง โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้น ต้องให้ความเห็นชอบด้วยการทำประชามติ (พรทิพา สหกลจักร, 2547)

#### **ความสำคัญของเทศบาล**

1. เป็นหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจที่ ฝักหักหรือปูพื้นฐานการเมืองการปกครองและการบริหารตามระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชน
2. เป็นหน่วยงานที่แบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยประชาชนในเขตเทศบาลบริหารตนเอง
3. เป็นหน่วยงานที่ให้บริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในเขต เทศบาล
4. เป็นหน่วยการบริหารท้องถิ่นรูปแบบแรกภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย ของไทย โดยมีวิวัฒนาการสืบเนื่องมาจากความคิดในการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

(Municipality) มาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 (ครองราชย์ พ.ศ. 2453 ถึง พ.ศ. 2463)

5. ประชาชนสนใจคุ้นเคยและรู้จักกันมาก มีจำนวนมากรองจากรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

6. รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยได้ให้ความสำคัญกับรูปแบบเทศบาลด้วยการแก้ไขปรับปรุงเสมอมา เห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลักของเทศบาล คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 จำนวนหลายฉบับ ล่าสุด คือ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543

7. ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 ดังกล่าว รูปแบบเทศบาลสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้ระบบรัฐสภาที่หัวหน้าฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม

8. หลังจากแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11 แล้ว ทำให้เทศบาลเป็นรูปแบบเดียวเท่านั้นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสเลือกด้วยการลงประชามติว่าจะเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงหรือทางอ้อม และยังกำหนดเงื่อนไขให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงเมื่อเทศบาลหมดวาระ เป็นต้น

9. เทศบาลได้รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง เห็นได้จากการรวมตัวเป็นสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (ส.ท.ท.)

#### **ปัญหาที่สะสมมานานของเทศบาล**

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้กล่าวถึงปัญหาของการปกครองท้องถิ่นไว้ คือ การปกครองท้องถิ่นไทยมีการดำเนินนโยบายมาจากส่วนกลาง มิได้มาจากการเรียกร้องจากประชาชนที่ต้องการจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองบริหารงานโดยตนเองเพื่อความเจริญรุ่งเรืองและความผาสุกของตนเอง สิ่งที่จะช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวนี้ได้อยู่ที่การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการเข้าไปมีบทบาท ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนการเป็นผู้ตรวจสอบและการเอาใจใส่ต่อการบริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นของไทยจึงมีจุดอ่อนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องมาจากประชาชนยังขาดความสำนึกในการปกครองตนเองและทัศนคติเกี่ยวกับการปกครองว่าเป็นของรัฐบาล จึงไม่ให้ความสนใจในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหัวใจของการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองที่สำคัญที่สุด ซึ่งพอกับการเมืองระดับชาติ ความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องการปกครองตนเองถูกบั่นทอนโดยความไม่มั่นคงและไม่มีเสถียรภาพของการเมืองระดับชาติ ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นการเมืองในระดับชาติ ความรู้สึกศรัทธาในการปกครองตนเองระดับท้องถิ่นก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น ประกอบกับประชาชนในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถไม่อยากทำงานในหน่วยการปกครองท้องถิ่นและประชาชนบางส่วนเมื่อหน่ายในพฤติกรรมของสมาชิกสภาในหน่วยการปกครองท้องถิ่นบางหน่วยที่มุ่งหา



ประโยชน์ใส่ตนและสร้างอิทธิพลทางการเมือง ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2540) พบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของเทศบาล คือ ปัญหาประชาชนขาดความสนใจทางการเมือง ขาดบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่สนใจใช้สิทธิเลือกตั้งเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเขตเทศบาลที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีคนต่างถิ่นอพยพเข้าไปอยู่มาก จึงไม่สนใจติดตามการทำงานของเทศบาลและไม่มีบทบาทตรวจสอบควบคุมการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่น และจากปัญหาความสัมพันธ์ที่ไม่ชัดเจนระหว่างรัฐบาลกลางกับเทศบาล ทำให้เกิดช่องว่างในทางปฏิบัติเช่น ในทางกฎหมายตัวแทนรัฐบาลกลางมีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของเทศบาล แต่ในทางปฏิบัติผู้บริหารเทศบาลอาจมีความใกล้ชิดกับผู้นำของรัฐบาลกลาง ทำให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคไม่กล้าตรวจสอบหรือขัดขวาง ซึ่งนอกจากนี้ยังถูกแทรกแซงและควบคุมโดยรัฐบาลกลางมากเกินไป โดยเฉพาะทางด้านกฎหมาย ทำให้เทศบาลมีอำนาจจำกัด แต่มีหน้าที่มาก มีงบประมาณไม่เพียงพอ และจากปัญหาของรูปแบบของเทศบาล โครงสร้างของเทศบาลที่สภาเทศบาลเป็นผู้เลือกฝ่ายบริหารด้วยเสียงเกินครึ่งหนึ่ง โดยหลักการการทำงานของฝ่ายบริหารถูกควบคุมโดยตรงจากสมาชิกสภา สำหรับฝ่ายค้านแต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก เพราะฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ใด ๆ ก็ได้ และการลงมติฝ่ายค้านซึ่งเป็นเสียงข้างน้อยก็ไม่อาจทำอะไรได้สรุปปัญหาของเทศบาล พบว่า ประชาชนขาดความสนใจในการปกครองท้องถิ่น โดยปล่อยให้ป็นหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะในเขตเทศบาลที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีคนต่างถิ่นอพยพเข้าไปอยู่มาก จึงไม่สนใจติดตามการทำงานของเทศบาลและไม่มีบทบาทตรวจสอบควบคุมการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่น ประกอบกับประชาชนบางส่วนเบื่อหน่ายในพฤติกรรมของนักการเมืองท้องถิ่นที่มุ่งหาประโยชน์ใส่ตนและสร้างอิทธิพลทางการเมือง และเทศบาลยังถูกแทรกแซงและควบคุมโดยรัฐบาลกลางมากเกินไป โดยเฉพาะทางด้านกฎหมาย ทำให้เทศบาลมีอำนาจจำกัด แต่มีหน้าที่มาก มีงบประมาณไม่เพียงพอ ต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งต้องทำตามเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดไว้ ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการกำหนดโครงการต่าง ๆ ด้วยตนเอง มาตรการที่รัฐบาลกลางใช้แทรกแซงและควบคุมเทศบาล มี 3 ด้าน คือ ด้านการปกครอง ด้านการคลัง และด้านการบริหาร

1. ด้านการปกครอง รัฐบาลกลางสามารถยุบสภาเทศบาล ปลดฝ่ายบริหาร ปลดสมาชิกสภาเทศบาล แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ควบคุมพนักงานเทศบาล ออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ

2. ด้านการคลัง รัฐบาลกลางกำหนดประเภทของภาษีอากร อัตราของภาษีอากร และค่าธรรมเนียมหลายชนิด ส่งผลให้เทศบาลมีรายได้จำกัด ไม่สามารถหารายได้ทางอื่นที่กฎหมายมิได้กำหนด ผลก็คือ เทศบาลมีรายได้น้อยและต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ซึ่งต้องทำตาม

เงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนดไว้ การมีรายได้น้อยย่อมทำให้เทศบาลไม่อาจทำงานให้ท้องถิ่น ได้อย่างเต็มที่ และการรับเงินอุดหนุนทำให้เทศบาลขาดความเป็นอิสระในการกำหนดโครงการต่าง ๆ ด้วยตนเอง

3. ด้านการบริหาร รัฐบาลกลางควบคุมการทำงานของสภาเทศบาลและฝ่ายบริหารด้วยการขยับยั้งร่างกฎหมายของเทศบาลโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจแนะนำและตรวจสอบการทำงานของเทศบาลและสามารถเพิกถอนหรือสั่งระงับการทำงานของฝ่ายบริหารเทศบาลได้ทุกเมื่อ

### แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ความหมายของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New public management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมีอาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

เหตุผลที่ต้องนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้

1. กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยน เพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญ คือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการและขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลก็จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย

ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงาน ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล
4. การสร้างระบบสนับสนุน ทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) เทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์
5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ

#### แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

หลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน

Hood เห็นว่าสิ่งที่เรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” มีหลักสำคัญ 7 ประการ คือ

1. จัดการ โดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อฝัดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้วก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อ การตรวจสอบจากภายนอก
2. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน
3. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี
4. แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ
5. เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (Rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

6. เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

7. เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หยุดยังการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (Do more with less)

รูปแบบการนำการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการไทย

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ คือ เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่ โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้ และมีผู้รับผิดชอบกำกับกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรง เพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณ เพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และสมควรกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ใน มาตรา 3/1 ได้กำหนดให้การพัฒนาบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความต้องการของประชาชน และทันต่อการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจ ตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมี ผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นไปตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้

- 2.1 เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 2.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 2.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 2.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
- 2.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ
- 2.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผล การปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

3. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546-2550 ได้กำหนดเป้าประสงค์หลัก ของการพัฒนาระบบราชการไทย 4 ประการ

- 3.1 พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น
- 3.2 ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาด ให้มีความเหมาะสม
- 3.3 ยกกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่า เกณฑ์สากล
- 3.4 ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

โดยกำหนดยุทธศาสตร์ 7 ด้าน เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ประกอบด้วย 9 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ประกอบด้วย 8 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประกอบด้วย

7 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประกอบด้วย

4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประกอบด้วย

6 มาตรการ

4. การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ: KPI (Key performance indicators) โดยให้มีการประเมินการปฏิบัติราชการใน 2 องค์ประกอบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร1012/ว 20 ลงวันที่ 3 กันยายน 2552 เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ ประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร100/ว 27 ลงวันที่ 29 กันยายน 2552 เรื่อง มาตรฐานและแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และ สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ คือ

4.1 ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ

4.2 พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ

5. การบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ

5.1 เป็นระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal management) ที่ใช้การบูรณาการ การทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ “พื้นที่-พันธกิจ-การมีส่วนร่วม” (Area-Functional-Participation: A-F-P) ในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัด ตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานในลักษณะเครือข่าย (Networking)

5.2 เป็นระบบบริหารจัดการที่มีเป้าหมายที่การตอบสนองความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการ (Customer driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result-based) ด้วยมาตรฐานผลงานขั้นสูง (High performance output)

5.3 เป็นระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ และโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบัน รวมทั้งหลักการ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) แต่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากร การบริหารที่จำเป็น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561) ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

### ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน

มีเป้าหมายเพื่อพัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยืดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ เช่น

1. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงงานบริการซึ่งกันและกัน และวางรูปแบบการให้บริการประชาชนที่สามารถขอรับบริการจากภาครัฐได้ทุกเรื่อง โดยไม่คำนึงว่า ผู้รับบริการจะมาขอรับบริการ ณ ที่ใด (No wrong door)

2. ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One stop service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนการบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการได้สะดวก รวดเร็ว ณ จุดเดียว เช่น ศูนย์รับคำขออนุญาต ศูนย์ช่วยเหลือเด็กและสตรีในภาวะวิกฤต (One Stop Crisis Center: OSCC) เป็นต้น

3. ส่งเสริมให้ส่วนราชการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการประชาชน (E-service) เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ง่ายขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบการบริการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกรูปแบบการรับบริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเอง (Government you design) โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ เช่น M-government ซึ่งให้บริการผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile G2C Service) ที่ส่งข้อมูลข่าวสารและบริการถึงประชาชน แจ้งข่าวภัยธรรมชาติ ข้อมูลการเกษตร ราคาพืชผล หรือการติดต่อและแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านสังคมเครือข่ายออนไลน์ (Social network) เป็นต้น

4. ส่งเสริมให้มีเว็บกลางของภาครัฐ (Web portal) เพื่อเป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท โดยให้เชื่อมโยงกับบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกหน่วยงานของภาครัฐ รวมถึงข้อมูลข่าวสาร องค์กรความรู้ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้

5. ยกระดับคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลายส่วนราชการ นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยทบทวนขั้นตอน ปรับปรุงกระบวนการ หรือแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัวและเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ

6. ส่งเสริมให้มีการนำระบบการรับประกันคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ (Service level agreement) มาใช้ในภาครัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการของหน่วยงานของรัฐที่มีต่อประชาชน โดยการกำหนดระดับการให้บริการ ซึ่งครอบคลุมการกำหนดคัลักษณะ ความสำคัญ ระยะเวลา รวมถึงการชดเชยกรณีการให้บริการไม่เป็นไปตามที่กำหนด

7. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริการภาครัฐ โดยใช้ประโยชน์จากบัตรประจำตัวประชาชนในการเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การให้บริการประชาชนตามวงจรชีวิต โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากบัตรสมาร์ทการ์ด (Smart card) หรือเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก

8. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการ ค่านิยม และหล่อหลอม การสร้างวัฒนธรรมองค์การให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตใจที่เอื้อต่อการให้บริการที่ดี รวมถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการบริการโดยตรงมากขึ้น

9. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐยกระดับระบบการบริการประชาชน โดยการจำแนกกลุ่ม ผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการ เพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง เน้นการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ณ จุดบริการ หลังจากได้รับการบริการ และนำผลสำรวจความพึงพอใจมาวิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อปรับปรุง ประสิทธิภาพการทำงาน และเผยแพร่ผลการสำรวจให้ประชาชนทราบ โดยอาจจัดตั้งสถาบัน การส่งเสริมการให้บริการประชาชนที่เป็นเลิศ (Institute for citizen-centered service excellence) เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจความคิดเห็น วิเคราะห์ ติดตาม เสนอแนะ การปรับปรุงและพัฒนา คุณภาพการบริการประชาชนแก่ส่วนราชการต่าง ๆ

10. ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนอย่างจริงจัง โดยเน้นการจัดการเชิงรุก มีการรวบรวมหลักเกณฑ์และ กระบวนการจัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐาน ตอบสนองทันทั่วทั้งที่สามารถติดตาม เรื่องร้องเรียนได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของการให้บริการ รวมไปถึงการมีฐานข้อมูลและระบบ สารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ



11. วางหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกการช่วยเหลือเยียวยา เมื่อประชาชนได้รับความไม่เป็นธรรม หรือได้รับความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดของการดำเนินการของภาครัฐ และปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือปัญหาอื่น ๆ ที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้อง

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ**

มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความทันสมัย กะทัดรัด มีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity) มีระบบการทำงานที่คล่องตัว รวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนการทํางาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ เน้นการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐ ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เช่น

1. ปรับปรุงหน่วยงานราชการให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่อง ตอบสนองต่อบทบาทภารกิจหรือบริบทในสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และจัดการความรู้ อย่างเป็นระบบ เพื่อก้าวไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้<sup>57</sup>

3. ยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม การวางแผน ยุทธศาสตร์และผลักดันสู่การปฏิบัติ การให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศอย่างแท้จริง และทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ

4. ส่งเสริมและพัฒนาหน่วยงานของรัฐไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government)

5. นำเทคโนโลยีมาใช้ภายในองค์การ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น ยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชน สร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและให้บริการ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานแบบเวอร์ชวล (Virtual office) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการและประหยัดค่าใช้จ่าย

6. ปรับปรุงและพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงานให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานเว็บไซต์ภาครัฐ (Government website standard) และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐ (Connected government) ที่สมบูรณ์แบบ เพื่อก้าวไปสู่ระดับมาตรฐานสากล

7. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลัก โดยการจัดระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการให้บริการภาครัฐ และพัฒนาระบบสารสนเทศบนโครงสร้างพื้นฐานหลักที่ทางภาครัฐพัฒนาขึ้น ได้แก่ ระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Government information network: GIN) และเครื่องแม่ข่าย (Government cloud service: G-cloud) เพื่อลดค่าใช้จ่าย ทรัพยากร และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ

8. นำกรอบแนวทางมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแห่งชาติ (Thailand e-government interoperability framework: TH e-GIF) มาใช้ในการพัฒนาระบบสารสนเทศภาครัฐ เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

9. พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์การภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการด้วยกันในลักษณะเครือข่ายข้อมูลที่เชื่อมต่อถึงกัน เพื่อให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ เพื่อสามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจไปยังศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (PMOC) เพื่อให้เกิดการตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลที่มีความเป็นปัจจุบันและถูกต้อง

10. ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีแผนการบริหารความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (Business continuity plan) เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทันทั่วทั้ง โดยกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการช่วยเหลือ การซักซ้อม และการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Crisis management center) ในการบริหารจัดการสภาวะวิกฤตแต่ละประเภท ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

11. วางแผนกำลังคนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic workforce plan) ให้มีความเหมาะสม ไม่เป็นภาระต่องบประมาณของประเทศ พัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของบุคลากรและประสิทธิภาพของระบบราชการ สร้างความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career path) สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศไปสู่การปฏิบัติ

12. ส่งเสริมให้มีการวางระบบเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนบุคลากร เช่น แผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession plan) เป็นต้น ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการได้โดยง่ายมากขึ้นในทุกระดับ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Talent mobility) ซึ่งสามารถเชื่อมโยงได้ทั้งสองทางจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนและจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ

13. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะการวัดผลการปฏิบัติงานในเชิงเปรียบเทียบอ้างอิงกับเกณฑ์

มาตรฐานและ/หรือแนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ รวมถึงปรับปรุงการทำงาน โดยนำเทคนิคต่าง ๆ เกี่ยวกับการเพิ่มผลิตภาพมาใช้ มุ่งขจัดความสูญเปล่าของการดำเนินงานในทุกกระบวนการ ตัดกิจกรรมที่ไม่มีประโยชน์หรือไม่มีการเพิ่มคุณค่าในกระบวนการออกไป เพิ่มความยืดหยุ่นขององค์กรด้วยการออกแบบกระบวนการใหม่และปรับปรุงกระบวนการเพื่อสร้างคุณค่าในการปฏิบัติงาน เช่น Lean management เป็นต้น

14. ส่งเสริมให้มีการนำรูปแบบการให้บริการร่วมกัน (Shared services) เพื่อประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่าย ยกกระดับคุณภาพมาตรฐาน และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานของรัฐ โดยรวมกิจกรรมหรือกระบวนการงานลักษณะ/ ประเภทเดียวกัน (Common process) ซึ่งเดิมต่างหน่วยงานต่างดำเนินงานเองเข้ามาไว้ในศูนย์บริการร่วม โดยเฉพาะงานสนับสนุน (Back office) ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเงินการคลัง และระบบบุคลากร เป็นต้น

15. ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐจะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (Social responsibility) เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม รวมทั้งสนับสนุน เสริมสร้าง พัฒนา และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ สังคมและชุมชน เพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด**

มีเป้าหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ผูกพันคิดตามมา (Ownership cost) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาส และสร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสียสิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์ รวมทั้งวางระบบและมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า สามารถลดต้นทุน ค่าใช้จ่ายโดยรวมมีต้นทุนที่ต่ำลงและลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น เช่น ส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์ และบูรณาการเข้ากับระบบบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (Enterprise resource planning: ERP) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์และการบริหารจัดการองค์กรโดยรวมและการลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์ การใช้สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Asset productivity) และเกิดประโยชน์สูงสุด (Asset utilization) เป็นต้น

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ**

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยกันเอง เพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของ

การประสานความร่วมมือที่หลากหลายภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เช่น

1. วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ (Cross functional management system) ตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value chains) ครอบคลุมกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนกระทั่งปลายน้ำ รวมทั้งกำหนดบทบาทภารกิจให้มีความชัดเจนว่าใครมีความรับผิดชอบในเรื่องหรือกิจกรรมใด รวมทั้งการจัดทำตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs)

2. การออกแบบโครงสร้างและระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบของหน่วยงานรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่ต้องอาศัยการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์การและระบบราชการแบบเดิม

3. ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้มีลักษณะแบบยืดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมเป็นหลัก เพื่อให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการ

4. พัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ (Multi-level governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการยึดพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประสานสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าและไม่เกิดความซ้ำซ้อน และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้เป็นแบบยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-based approach) รวมทั้งวางเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณให้กระทรวง/ กรม ต้องสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด/ กลุ่มจังหวัด ในสัดส่วนวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5: การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน**

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้งการสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น เช่น

1. ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในรูปภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public-private-partnership: PPP) เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ

ที่จำเป็นของประเทศที่ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก และภาครัฐยังไม่สามารถดำเนินการได้ เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ได้รับการสนับสนุนกลไกการดำเนินการแบบร่วมลงทุนกับภาคเอกชนด้วยความชัดเจน โปร่งใส และเกิดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้มีการลงทุนที่ซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการลงทุนของเอกชนร่วมในกิจการของรัฐ ตลอดจนให้มีหน่วยงานรับผิดชอบกำหนดมาตรฐาน ส่งเสริม สนับสนุนการร่วมลงทุน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินและการคลังของประเทศในระยะยาว

2. เปิดให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันกัน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐ (Contestability) ในภารกิจของภาครัฐที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการเองและภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนได้ โดยสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีผ่านกลไกตลาด เพื่อให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันได้โดยง่าย รวมทั้งป้องกันและลดปัญหาการผูกขาดในระยะยาว ตลอดจนทำให้ภาครัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้เป็นผู้กำหนดมาตรฐานและระดับการให้บริการ รวมทั้งติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของภาคเอกชนให้เป็นที่น่าพอใจที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง

3. เปิดให้องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนสามารถเข้ามาเป็นผู้จัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐ โดยอาศัยการจัดทำข้อตกลงร่วม (Compact) ในรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมและชุมชน ซึ่งมีเป้าหมายของข้อตกลงอยู่ที่การร่วมกันดำเนินการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

4. พัฒนารูปแบบและแนวทางการบริหารงานแบบเครือข่าย (Networked governance) โดยการปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร มีการบริหารงานแบบยืดหยุ่น เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันท่วงทีต่อสถานการณ์ เชื่อมโยงระบบการทำงานระหว่างองค์กรได้ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6: การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน**

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม เช่น

1. เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยการพัฒนากระบวนการตรวจสอบสาธารณะ (Public scrutiny) และผู้ตรวจสอบอิสระจากภายนอก (Independent assessor) ที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองเข้ามาดำเนินการสอดส่องดูแลและสอบทานกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ รวมทั้งวางกลไกสนับสนุนให้ดำเนินการจัดทำราคากลางและข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

2. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันในเชิงรุก รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือวัดระดับความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

### **ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7: การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน**

มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบราชการไทย เพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสานพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิกอาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคมร่วมกัน

### **ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี**

#### **ประวัติความเป็นมา**

เทศบาลตำบลบางพระ แต่เดิมเป็นสุขาภิบาลบางพระ และได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลบางพระเป็นเทศบาลตำบลบางพระ เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 โดยมีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 7.5 ตารางกิโลเมตร ลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มริมทะเลติดกับชายฝั่งทะเล ด้านตะวันออกของประเทศติดกับอ่าวไทย ห่างจากกรุงเทพฯ เป็นระยะทางประมาณ 97 กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดชลบุรี เป็นระยะทางประมาณ 17 กิโลเมตร

#### **วิสัยทัศน์**

สังคมเมืองน่าอยู่ สุจริตสวัสดิการ หมู่บ้านท่องเที่ยวระดับสากล พลเมืองเป็นมิตร จิตแจ่มใส ส่งออกวัฒนธรรมแดนไกล วัฒนธรรมใฝ่รู้ ผู้สั่งยาก บากบั่นองค์กรแห่งนวัตกรรม ผู้นำวิสัยและพัฒนา ศูนย์กีฬาเป็นอาชีพ เร่งริบพลังงานทดแทน คู่แดนรางวัลคุณภาพแห่งชาติและนานาชาติ

#### **พันธกิจ (Mission)**

1. จัดให้มีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพและพอเพียง

2. การรักษาความสะอาด กำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
3. การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน
4. การป้องกันรักษาและส่งเสริมสุขภาพของประชาชน
5. การส่งเสริมการศึกษา
6. การส่งเสริมการศาสนา กีฬาและวัฒนธรรม
7. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
8. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
9. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยีสารสนเทศ

### **สภาพภูมิประเทศ**

โดยทั่วไปของเทศบาลตำบลบางพระเป็นที่ราบลุ่มติดชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกของประเทศ มีพื้นที่ 7.5 ตารางกิโลเมตร

### **ลักษณะภูมิอากาศในเขตเทศบาลตำบลบางพระ มี 3 ฤดู คือ**

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม โดยได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายนถึงเดือนตุลาคม โดยได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ โดยได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ

### **อาณาเขต**

ทิศเหนือ ติดต่อกับ หมู่ 2 และหมู่ 10 ของ อบต. บางพระ

ทิศใต้ ติดต่อกับ หมู่ 9 และหมู่ 4 ของ อบต. บางพระ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อ่างเก็บน้ำบางพระ

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ทะเลอ่าวไทย

### **นโยบายการบริหาร**

#### **1. นโยบายด้านการเมืองการบริหาร**

1.1 ส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนของสังคม

1.2 การเสริมสร้างความโปร่งใส การดำเนินการต่าง ๆ ของเทศบาลมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

- 1.3 ค่านิยมวัฒนธรรมองค์กร มีการรณรงค์ค่านิยมให้บุคลากรทุกคนได้นำไปใช้  
ในการทำงาน
- 1.4 พัฒนาองค์กรตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เทศบาลนำเกณฑ์รางวัลคุณภาพ  
แห่งชาติ 7 หมวด มาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กร
- 1.5 การออกแบบระบบงานใหม่สู่ความยั่งยืน เพื่อพัฒนาองค์กรสู่ความยั่งยืนและ  
ปรับระบบการทำงานใหม่ โดยให้ความสำคัญกับผลงานมากกว่ากระบวนการ
- 1.6 องค์กรแห่งการเรียนรู้ เพื่อสร้างเทศบาลสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้และสร้างแนวทาง  
การจัดการความรู้
- 1.7 องค์กรแห่งจริย บุคลากรทุกคนปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลและมีการแต่งตั้ง  
คณะกรรมการธรรมาภิบาลองค์กร
- 1.8 องค์กรแห่งนวัตกรรม บุคลากรฝึกปฏิบัติการทำงานอย่างมีความคิดสร้างสรรค์  
เพื่อการบริการประชาชนให้มีความสะดวก รวดเร็ว
- 1.9 การเพิ่มคุณค่าทรัพยากรบุคคล พนักงานและลูกจ้างทุกคนมีส่วนร่วม  
ในการบริหารงานและส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น สร้างระบบการจ่ายค่าตอบแทนอย่าง  
เป็นธรรม
- 1.10 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ มีการปรับปรุงระบบการจัดเก็บรายได้  
โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้
- 1.11 การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ มีการปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ  
ตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ 15 ปี
- 1.12 การรักษาความสงบเรียบร้อยและสาธารณสุข เทศบาลมีการถ่ายโอนภารกิจให้  
อาสาสมัครในการตรวจป้องกันอาชญากรรมทุกคืน
- 1.13 การเผยแพร่องค์ความรู้สู่สาธารณะ มีเผยแพร่ข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น  
นิตยสารบางพระชล ชีดี เว็บไซต์ วิทยุชุมชน ฯลฯ
2. นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม
- 2.1 สร้างเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เทศบาลได้ดำเนินการสร้างคุณภาพชีวิตและ  
สภาพแวดล้อมที่ดี มีความสงบ สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย ฯลฯ
- 2.2 ลดมลพิษ ลดปริมาณขยะ และน้ำเสีย ส่งเสริมการผลิตและบริโภคที่เป็นมิตรกับ  
สิ่งแวดล้อม การใช้เทคโนโลยีเพื่อให้เกิดการใช้ซ้ำหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่
- 2.3 ลดการใช้พลังงานและทรัพยากร เทศบาลได้กำหนดนโยบายที่แน่นอนให้  
ส่วนราชการของเทศบาลลดการใช้น้ำมันอย่างน้อยร้อยละ 10 ต่อปี



2.4 การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงภูมิทัศน์ให้เป็นสวนสาธารณะชายทะเล สำหรับเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ

2.5 การเพิ่มพื้นที่สีเขียว เพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาลด้วยมาตรการต่าง ๆ

### 3. นโยบายด้านสังคม

3.1 เมืองรักการอ่าน เทศบาลมีนโยบายที่สำคัญที่สุดของเทศบาลที่จะรณรงค์ให้รักการอ่าน ทั้งกลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มครอบครัว กลุ่มพนักงาน และลูกจ้างเทศบาล

3.2 การจัดการศึกษา เทศบาลมีนโยบายที่จะสร้างโรงเรียนระดับประถมศึกษา พร้อมทั้งส่งเสริมการลงทุนด้านการศึกษาและการเรียนรู้อย่างบูรณาการ

3.3 ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม เทศบาลสนับสนุนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมไทย ทั้งที่เป็นวิถีชีวิต มีการประชาสัมพันธ์ประเพณีแห่พญายมสู่ประชาชน

3.4 ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น พลังท้องถิ่น เทศบาลมีการส่งเสริมให้มีการศึกษาค้นคว้าประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของบางพระ ส่งเสริมสินค้าจากภูมิปัญญา

3.5 การกีฬาและนันทนาการ เทศบาลมีการสนับสนุนการอบรมเยาวชนเล่นฟุตบอล ทุกปี และมีการจัดการแข่งขันทุกระดับพร้อมพัฒนากีฬาฟุตบอลไปสู่อาชีพ

3.6 สวัสดิการสังคมและมั่งคั่งของมนุษย์ เทศบาลเร่งปรับปรุงแก้ไขปัญหาผู้มีรายได้น้อยให้ดีขึ้น คุณภาพชีวิตและขยายการบริการสาธารณสุขไปทุกอย่างทั่วถึง

3.7 สร้างความเข้มแข็ง ครอบครัว ชุมชน และองค์กรประชาชน เทศบาลมีการดำเนินการให้ทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย โดยมีเป้าหมายทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

3.8 พัฒนาเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส เทศบาลส่งเสริมเด็ก สตรี จัดกิจกรรมนันทนาการและตรวจสุขภาพให้แก่ผู้สูงอายุ มีการมอบทุนการศึกษาแก่เด็กยากจน

3.9 การป้องกัน รักษา และส่งเสริมสุขภาพ เทศบาลมีการจัดทำแผนที่สุขภาพ เพื่อแสดงสถานะสุขภาพของประชาชน เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาและป้องกัน

3.10 การคุ้มครองผู้บริโภค มีการรณรงค์คุ้มครองผู้บริโภคสร้างอาสาสมัครคุ้มครองผู้บริโภคในโรงเรียนและชุมชน รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในช่องทางต่าง ๆ

### 4. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

4.1 เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ส่งเสริมการสร้างสินค้าและบริการที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์บนพื้นฐานของวัฒนธรรม และผลิตสินค้าและบริการที่ใช้ทุนทางปัญญาเป็นหลัก

4.2 การส่งเสริมอาชีพและรายได้ การฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพให้แก่ชุมชนและประชาชน เช่น อาชีพประมง การหัตถกรรม การแปรรูปอาหารทะเล ฯลฯ

4.3 การท่องเที่ยวและบริการ มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว บ้านพักโฮมสเตย์และการจองที่พัก เรือบริการท่องเที่ยว กิจกรรมท่องเที่ยวให้หลากหลาย ฯลฯ

4.4 พลังงานทดแทน สนับสนุนการผลิตและการใช้พลังงานทดแทน โดยเฉพาะการพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพและชีวมวล เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานทดแทน

4.5 วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรม ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อนำผลการวิจัยมาใช้ในการพัฒนาต่อไป

## 5. นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน

5.1 สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ขยายการให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนให้กระจายไปสู่ทุกชุมชนอย่างทั่วถึง

5.2 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของแหล่งน้ำ มีการปรับปรุงห้วยสุกรีอย่างต่อเนื่อง มีการพัฒนาห้วยสุกรีเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์

## 6. นโยบายด้านต่างประเทศ

6.1 การจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการ เทศบาลเข้าร่วมเป็นภาคีการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการจังหวัดชลบุรี เสริมสร้างประสบการณ์และแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการชายฝั่ง

6.2 สร้างความร่วมมือการบริหารทรัพยากรมนุษย์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ เทศบาลจึงมีนโยบายในการจัดทำแผนความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่น ๆ ในต่างประเทศ

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น พบว่า มีผู้ทำการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

ทัศนัวรรณ พลະปัญญา (2551) ศึกษาเรื่อง ธรรมชาติกับการจัดการขยะของเทศบาลตำบลหนองจ้อม อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า สภาพการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า เทศบาลตำบลหนองจ้อมได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการขยะในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาถึงหลักธรรมาภิบาลต่าง ๆ แล้ว พบว่า เทศบาลตำบลหนองจ้อมมีสภาพการจัดการขยะมูลฝอยมากที่สุด คือ หลักความรับผิดชอบ รองลงมา ตามลำดับความสำคัญ คือ หลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส ส่วนประชาชนผู้ใช้บริการด้านขยะสามารถรับรู้ถึงการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลหนองจ้อมทุกหลัก และมีความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลในระดับปานกลาง นอกจากนี้ยังพบว่า ลำดับความมากน้อยของการรับรู้การจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาล

ของเทศบาลได้สอดคล้องกับลำดับความมากน้อยของความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลัก  
 ธรรมชาติของเทศบาลด้วย โดยประชาชนมีความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลักธรรมชาติ  
 ของเทศบาลตำบลหนองจ้อมมากที่สุด คือ หลักนิคมกรรม รองลงมา ตามลำดับความสำคัญ คือ  
 หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส

จตุพล บุตรวัง (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแล  
 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขอน อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี การวิจัยมีวัตถุประสงค์  
 ในการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและความพึงพอใจของประชาชนในการกำกับดูแล  
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากกลุ่มตัวอย่าง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนใน 2 ส่วน คือ  
 การมีส่วนร่วมและความพึงพอใจในการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น  
 ของประชาชนและการมีส่วนร่วมในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนและการมีส่วนร่วม  
 ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับทราบข้อมูลการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล  
 หนองขอนภายใต้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผลการวิจัย  
 พบว่า กลุ่มผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ทราบว่าสามารถเข้าไปกำกับดูแลการทำงานขององค์การบริหาร  
 ส่วนตำบลได้ในระดับปานกลาง มีการติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน โครงการและการบริหารงบประมาณ  
 น้อยมาก เนื่องจากขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม  
 และช่องทางที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้และการที่มีความรู้เฉพาะหน้าที่ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน อาทิ  
 ถนน ไฟฟ้า ประปา ฯ เมื่อได้รับการตอบสนองจึงคิดว่าพอเพียงแล้ว จึงไม่เห็นความจำเป็นและ  
 ความสำคัญในการเข้าไปทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิชาญ ลำจวน (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารของ  
 องค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหง อำเภอลำปาง  
 ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหงมีส่วนร่วมต่อ  
 การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหงในระดับค่อนข้างน้อย จากการศึกษา  
 ข้อเสนอแนะ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหงควรเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนา  
 ทักษะให้ประชาชนเกิดความตระหนักต่อการมีส่วนร่วม เพื่อให้การบริหารงานขององค์การ  
 บริหารส่วนตำบลบ้านแหงมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นงนุช เกรือศรี (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาคม  
 หมู่บ้านด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตำบลลาดบัวขาว อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา  
 พบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประชาคมในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานน้อย  
 ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นตนเองมีการจัดทำเวทีประชาคมระดับหมู่บ้านและเวทีประชาคม  
 ระดับตำบล โดยมีระบบการจัดการชุมชนตั้งขึ้นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน มีคณะทำงานกำหนดหน้าที่

และความรับผิดชอบที่ชัดเจนและเหมาะสม การกำหนดวิสัยทัศน์เป้าหมายและแนวทางในการพัฒนา ด้านโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน รวมถึงการให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง สามารถ ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงผลกระทบต่อชุมชนของตนเอง รวมถึงการสนับสนุนให้ประชาชนแสวงหาความรู้และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ทำงาน มีการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน ในปีเดียวกัน

กรภัทร อินตา (2552) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดขวัญ อำเภอค้อยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า 1) ลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมประชาชนต่อการบริหารงานในด้านการใช้งบประมาณและการจัดทำแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดขวัญ พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ได้แก่ การติดตามประเมินผลแผนด้านการได้รับผลประโยชน์ ส่วนด้านการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ พบว่า อยู่ในระดับมาก 2) ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดขวัญ ในระดับมาก ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะวางแผนและจัดทำโครงการเพื่อพัฒนาพื้นที่ของตนเองได้ สมาชิกสภาที่มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร ราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถลงคะแนนเสียงให้ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่งได้ 3) ความคิดเห็นของประชาชนต่อผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดขวัญ ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตลาดขวัญในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านความเป็นกันเองกับประชาชนและการเข้าถึงได้ง่าย ด้านการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ด้านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ด้านความซื่อสัตย์ในการทำงาน และความโปร่งใส

เสกสรร หน่อแก้ว (2553) ได้ศึกษาเรื่อง ธรรมชาติของการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 5 แห่ง ให้ความสำคัญต่อการใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการในการบริหารโครงการก่อสร้างในระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่า การให้ความสำคัญต่อการใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ในการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล 5 แห่ง ในอำเภอแม่วาง มีความแตกต่างกัน และปัจจัยพื้นฐานในการบริหารอันได้แก่ 1) รายได้ที่จัดเก็บเอง 2) ความขัดแย้งในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 3) ความขัดแย้งในการบริหารมีความสัมพันธ์ต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง ไม่แตกต่างกัน

สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลนี้ เป็นที่ยอมรับและสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการได้เป็นอย่างดีที่ทุกภาคส่วนสามารถนำมาปรับปรุงพัฒนางานในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะองค์กรภาครัฐ ซึ่งมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้หน่วยงานภาครัฐนำมาปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาล

สมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี และเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี จำนวน 400 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม (Questionnaires) มีค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.91 สถิติที่ใช้ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติที่ใช้ในการเปรียบเทียบ ใช้การทดสอบค่าที (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way analysis of variances: One-way ANOVA) กรณีพบความแตกต่าง ทำการทดสอบรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ด้านการเปรียบเทียบ พบว่า ประชาชนที่มีวุฒิการศึกษา อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส รายได้ และภูมิลำเนาเดิม มีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

ถาวร แสงสาคร (2550) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา ตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาดำบล

หนองปรือ อำเภอหนองปรือ และเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน t-test, One-way ANOVA

ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วม รองลงมา คือ ด้านความคุ้มค่าและด้านคุณธรรม โดยในด้านการมีส่วนร่วมการไปใช้สิทธิทุกครั้งเมื่อมีการเลือกตั้ง ในด้านความคุ้มค่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการโครงการ/ กิจกรรม เกิดประโยชน์ต่อชุมชน และในด้านคุณธรรม การมีส่วนร่วมในการกระตุ้นให้ผู้อื่นทราบเกี่ยวกับปัญหาในท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

ผลการเปรียบเทียบความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา ตำบลหนองปรือ อำเภอหนองปรือ พบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษา มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ในส่วนของอาชีพและรายได้ มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และ 2) เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำความรู้ที่ได้จากการศึกษามำกำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

#### วิธีการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” สามารถจำแนกวิธีการศึกษาเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยการรวบรวมเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ทั้งที่เป็นหนังสือ บทความ แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องการปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดและทฤษฎีการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาวิเคราะห์และนำเสนอในรูปของการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive method) เพื่อให้เกิดความเข้าใจยิ่งขึ้น และสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา เพื่อให้การศึกษาในครั้งนี้ถูกต้องที่สุด

2. การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) เป็นการศึกษาโดยลงพื้นที่จริงและเก็บข้อมูลจากการแจกแบบสอบถามจากคณะกรรมการชุมชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในเรื่อง ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ประกอบไปด้วยประเด็น ดังนี้

- 2.1 การบริหารงานตามหลักนิติธรรม

- 2.2 การบริหารงานตามหลักคุณธรรม

- 2.3 การบริหารงานตามหลักความโปร่งใส
- 2.4 การบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม
- 2.5 การบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ
- 2.6 การบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า

## ประชากร

ประชากรที่ใช้วิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการชุมชน ซึ่งเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ตั้งแต่อายุ 25 ปีขึ้นไป ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการชุมชน รวมทั้งสิ้น 90 คน (เทศบาลตำบลบางพระ, 2557)

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากนั้นนำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยกำหนดนิยามศัพท์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ซึ่งประกอบไปด้วย 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มประชากร ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำนวน 24 ข้อ 6 ด้าน โดยมีเนื้อหา ดังนี้

1. ด้านการบริหารงานตามหลักนิติธรรม จำนวน 4 ข้อ
2. ด้านการบริหารงานตามหลักคุณธรรม จำนวน 4 ข้อ
3. ด้านการบริหารงานตามหลักความโปร่งใส จำนวน 4 ข้อ
4. ด้านการบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม จำนวน 4 ข้อ
5. ด้านการบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ จำนวน 4 ข้อ
6. ด้านการบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า จำนวน 4 ข้อ



ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นเองจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ลักษณะข้อความ โดยประยุกต์มาตรวัดของลิเคิร์ต (Likert scale) มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) มี 5 ระดับ และมีเกณฑ์ในการให้คะแนนดังนี้

- 5 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด
- 4 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยมาก
- 3 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง
- 2 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยน้อย
- 1 คะแนน หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

### การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1. ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากนั้นนำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยกำหนดนิยามศัพท์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม
2. สร้างแบบสอบถามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
3. ผู้วิจัยนำเครื่องมือที่สร้างขึ้นให้อาจารย์ที่ปรึกษา ตรวจสอบ และแก้ไขเนื้อหา
4. นำเครื่องมือที่แก้ไขแล้วไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) และความตรงเชิงโครงสร้าง (Construct validity) เพื่อให้ได้สาระตรงกับสิ่งที่ต้องการมากที่สุด โดยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่
  - 4.1 นางสาวเทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ ตำแหน่ง อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
  - 4.2 ว่าที่ ร.ต.ต.เชิดชัย คงวัฒนกุล ตำแหน่ง ปลัดเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
  - 4.3 นางสาวอรจิราพัชร ศรีพรหม ตำแหน่ง หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี
5. หลังจากได้รับพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ผู้วิจัยนำเครื่องมือวิจัยไปหาความเชื่อมั่น โดยนำเครื่องมือที่แก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มประชาชนในเขตเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำนวน 30 คน ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง แล้วนำมาหาความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) และผลการทดลองเครื่องมือ ได้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา เท่ากับ 0.93

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ส่งหนังสือขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลจากวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูล ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ของการทำวิจัย และชี้แจงขั้นตอนการเก็บข้อมูล
2. ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแจกแบบสอบถามให้กับคณะกรรมการชุมชนซึ่งอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี รวมทั้งสิ้น 90 คน พร้อมเก็บแบบสอบถามกลับ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการแจกแบบสอบถาม ประมาณ 1 เดือน
3. เมื่อได้แบบสอบถามครบจำนวน 90 ชุด ผู้วิจัยนำมาตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามทั้งหมดก่อนนำไปวิเคราะห์ข้อมูล

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มประชากร ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัย ในชุมชนเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในเขตเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน โดยใช้วิธีการประมวลผลค่าทางสถิติด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

### สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยเลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของข้อมูลและตอบวัตถุประสงค์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป และมีขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistic) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) นำเสนอในรูปแบบตารางประกอบความเรียง

2. วิเคราะห์ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาล ใน 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านหลักนิติธรรม 2) ด้านหลักคุณธรรม 3) ด้านหลักความโปร่งใส  
 4) ด้านหลักการมีส่วนร่วม 5) ด้านหลักความรับผิดชอบ และ 6) ด้านหลักความคุ้มค่า วิเคราะห์ข้อมูล  
 โดยการสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistic) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ  
 (Percentage) ค่าเฉลี่ย ( $\mu$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ( $\sigma$ )

3. เปรียบเทียบความแตกต่างความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงาน  
 ตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ การเปรียบเทียบ  
 ค่าเฉลี่ย (Compare mean)

#### เกณฑ์การแปลผล

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
 ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี กำหนดเกณฑ์การแปลผลค่าเฉลี่ยของ  
 คะแนนที่ได้ แบ่งออกเป็น 5 ระดับ โดยใช้ค่าทางสถิติ คะแนนเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic mean)  
 กำหนดช่วงการวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) (สันติภาพ โคตรชมพู, 2554, หน้า 45)

$$\begin{aligned} \text{ช่วงกว้างของอันตรภาคชั้น} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด}-\text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้นที่ต้องการ}} \\ &= \frac{5-1}{5} \\ &= 0.80 \end{aligned}$$

และกำหนดเกณฑ์การแปลความหมายของข้อมูลแต่ละช่วง ดังนี้

ระดับค่าเฉลี่ย	ระดับความคิดเห็น
4.21-5.00	มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมากที่สุด
3.41-4.20	มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก
2.61-3.40	มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง
1.81-2.60	มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับน้อย
1.00-1.80	มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับน้อยที่สุด

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลการวิเคราะห์จากแบบสอบถามจำนวน 90 ราย สามารถนำเสนอออกเป็นส่วนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอข้อมูลออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

#### ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 1 จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามเพศ (N = 90)

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	47	52.22
หญิง	43	47.78
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 1 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 52.22 และเป็นเพศหญิงร้อยละ 47.78

ตารางที่ 2 จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามอายุ (N = 90)

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
35-44 ปี	26	28.89
45-54 ปี	16	17.78
55-64 ปี	30	33.33
65 ปีขึ้นไป	18	20.00
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 2 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 55-64 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 33.33 รองลงมา คือ มีอายุระหว่าง 35-44 ปี คิดเป็นร้อยละ 28.89 อายุระหว่าง 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 20.00 และอายุระหว่าง 45-54 ปี คิดเป็นร้อยละ 17.78

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามระดับการศึกษา (N = 90)

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	67	74.45
มัธยมศึกษาตอนต้น	20	22.22
ปริญญาตรี	3	3.33
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 3 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ มีการศึกษาระดับประถมศึกษา มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 74.45 รองลงมา คือ มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 22.22 และมีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 3.33

ตารางที่ 4 จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามอาชีพ (N = 90)

อาชีพหลัก	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้ประกอบอาชีพ	5	5.55
รับจ้าง	68	75.56
ธุรกิจส่วนตัว	15	16.67
อื่น ๆ	2	2.22
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 4 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 75.56 รองลงมา คือ มีอาชีพธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 16.67 ไม่ได้ประกอบอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 5.55 และมีอาชีพอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 2.22

ตารางที่ 5 จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้ (N = 90)

รายได้ภาพรวมต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 5,000 บาทลงมา	22	24.45
5,001-10,000 บาท	38	42.22
10,001-15,000 บาท	27	30.00
มากกว่า 20,001 บาทขึ้นไป	3	3.33
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 5 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ มีรายได้ 5,000-10,000 บาท มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 42.22 รองลงมาคือ มีรายได้ 10,001 – 15,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 30.00 มีรายได้ น้อยกว่า 5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 24.45 และมีรายได้มากกว่า 20,001 บาทขึ้นไป คิดเป็น ร้อยละ 3.33

ตารางที่ 6 จำนวน และร้อยละของกลุ่มประชากร จำแนกตามระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน (N = 90)

ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน	จำนวน	ร้อยละ
11-15 ปี	5	5.56
16-20 ปี	45	50.00
มากกว่า 20 ปี	40	44.44
ภาพรวม	90	100.00

จากตารางที่ 6 พบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่ มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 16-20 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 รองลงมา คือ มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี คิดเป็นร้อยละ 44.44 และมีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 11-15 ปี คิดเป็นร้อยละ 5.56

## ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในภาพรวม

ประเด็น	$\mu$	$\sigma$	แปลความหมาย	อันดับ
ด้านหลักนิติธรรม	3.83	0.80	มาก	5
ด้านหลักคุณธรรม	3.71	0.79	มาก	6
ด้านหลักความโปร่งใส	3.97	0.87	มาก	2
ด้านหลักการมีส่วนร่วม	4.00	0.85	มาก	1
ด้านหลักความรับผิดชอบ	3.89	0.82	มาก	4
ด้านหลักความคุ้มค่า	3.96	0.85	มาก	3
ภาพรวม	3.89	0.83	มาก	

จากตารางที่ 7 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.89, \sigma = 0.83$ )

เมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักการมีส่วนร่วม เป็นอันดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.00, \sigma = 0.85$ ) รองลงมา คือ ด้านหลักความโปร่งใส ( $\mu = 3.97, \sigma = 0.87$ ) ด้านหลักความคุ้มค่า ( $\mu = 3.96, \sigma = 0.85$ ) ด้านหลักความรับผิดชอบ ( $\mu = 3.89, \sigma = 0.82$ ) ด้านหลักนิติธรรม ( $\mu = 3.83, \sigma = 0.80$ ) และลำดับสุดท้าย คือ ด้านหลักคุณธรรม ( $\mu = 3.71, \sigma = 0.79$ )

ตารางที่ 8 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักนิติธรรม (N = 90)

ด้านหลักนิติธรรม	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลออกข้อบัญญัติโดยคำนึงสิทธิหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ	15 (16.67)	24 (26.66)	51 (56.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.60	0.76	มาก	4
2. เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน/หมู่บ้าน	15 (16.67)	39 (43.33)	36 (40.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.77	0.72	มาก	2
3. เทศบาลบริหารงานที่มีความชัดเจนปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ	45 (50.00)	18 (20.00)	27 (30.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.20	0.88	มาก	1
4. เทศบาลปรับปรุงระเบียบข้อบังคับให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน	24 (26.67)	21 (23.33)	45 (50.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.76	0.85	มาก	3
ภาพรวม	-	-	-	-	-	3.83	0.80	มาก	-



จากตารางที่ 8 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักนิติธรรม พบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.83, \sigma = 0.80$ )

เมื่อพิจารณาในรายข้อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลบริหารงานที่มีความชัดเจนปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ เป็นอันดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.20, \sigma = 0.88$ ) รองลงมา คือ เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะมียกบังคับใช้กับชุมชน/ หมู่บ้าน ( $\mu = 3.77, \sigma = 0.72$ ) และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลออกข้อบัญญัติโดยคำนึงสิทธิหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ( $\mu = 3.60, \sigma = 0.76$ )

ตารางที่ 9 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักคุณธรรม (N = 90)

ด้านหลักคุณธรรม	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลดำเนินงานโดยมุ่งประโยชน์ส่วนภาพรวมเป็นหลัก	15 (16.67)	36 (40.00)	39 (43.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.73	0.73	มาก	2
2. ผู้บริหารเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมพื้นฐานของคุณธรรมและจริยธรรม	18 (20.00)	30 (33.33)	42 (46.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.73	0.77	มาก	3
3. เทศบาลบริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้อง	18 (20.00)	33 (36.67)	39 (43.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.77	0.77	มาก	1
4. เทศบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน	27 (30.00)	3 (3.33)	60 (66.67)	0 (0.0)	0 (0.0)	3.63	0.92	มาก	4
ภาพรวม	-	-	-	-	-	3.71	0.79	มาก	-

จากตารางที่ 9 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักคุณธรรม พบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.71, \sigma = 0.79$ )

เมื่อพิจารณาในรายชื่อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลบริหารงาน โดยยึดหลักความถูกต้อง เป็นลำดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.77, \sigma = 0.77$ ) รองลงมา คือ เทศบาลดำเนินงานโดยมุ่งประโยชน์ส่วนภาพรวมเป็นหลัก ( $\mu = 3.73, \sigma = 0.73$ ) และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน ( $\mu = 3.63, \sigma = 0.92$ )

ตารางที่ 10 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความโปร่งใส (N = 90)

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับ ที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อย ที่สุด				
1. เทศบาลเปิดเผยเรื่อง การบริหารงานภายในต่อ สาธารณชน เช่น ประชาสัมพันธ์/ เปิดประกาศให้ คณะกรรมการชุมชนรับทราบ	48 (53.34)	12 (13.33)	30 (33.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.20	0.91	มาก	1
2. เทศบาลให้คณะกรรมการ ชุมชนติดตามตรวจสอบการ บริหารงานของเทศบาล	45 (50.00)	3 (3.33)	42 (46.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.03	0.98	มาก	2
3. เทศบาลเปิดเผยกระบวนการ ทำงานตรงไปตรงมาพร้อมที่จะ ได้รับการตรวจสอบอยู่เสมอ	27 (30.00)	24 (26.67)	39 (43.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.87	0.85	มาก	3
4. เทศบาลเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่มีความถูกต้องตรงกับ ความเป็นจริงต่อสาธารณชน	18 (20.00)	36 (40.00)	36 (40.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.80	0.75	มาก	4
ภาพรวม	-	-	-	-	-	3.97	0.87	มาก	-

จากตารางที่ 10 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความโปร่งใส พบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.97, \sigma = 0.87$ )

เมื่อพิจารณาในรายชื่อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลเปิดเผยเรื่องการบริหารงานภายในต่อสาธารณชน เช่น ประชาสัมพันธ์/ เปิดประกาศให้คณะกรรมการชุมชน

รับทราบ เป็นลำดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.20$ ,  $\sigma = 0.91$ ) รองลงมา คือ เทศบาลให้ คณะกรรมการชุมชนติดตามตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาล ( $\mu = 4.03$ ,  $\sigma = 0.98$ ) และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีความถูกต้องตรงกับความเป็นจริงต่อสาธารณชน ( $\mu = 3.80$ ,  $\sigma = 0.75$ )

ตารางที่ 11 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม (N = 90)

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับ ที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อย ที่สุด				
1. เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องการวางแผน/โครงการ/กิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน/ หมู่บ้าน	21 (23.33)	12 (13.33)	57 (63.34)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.60	0.85	มาก	4
2. เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลงานในแผนงาน/โครงการ/ กิจกรรม	45 (50.00)	12 (13.33)	33 (36.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.13	0.93	มาก	2
3. เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเสนอความคิดเห็นในการวางแผนแก้ไขปัญหามุมชุมชน/ หมู่บ้าน	36 (40.00)	27 (30.00)	27 (30.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.10	0.84	มาก	3
4. เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเข้ารับฟังการประชุมสภาเพื่อกำหนดนโยบายออกระเบียบ ข้อบังคับแผนงานโครงการ กิจกรรมต่างๆ ของเทศบาล	39 (43.33)	30 (33.33)	21 (23.34)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.20	0.79	มาก	1
ภาพรวม	-	-	-	-	-	4.00	0.85	มาก	-

จากตารางที่ 11 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วมพบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.00$ ,  $\sigma = 0.85$ )

เมื่อพิจารณาในรายชื่อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลให้ คณะกรรมการชุมชนเข้ารับฟังการประชุมสภาเพื่อกำหนดนโยบาย ออกระเบียบ ข้อบังคับแผนงาน โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล เป็นลำดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.20, \sigma = 0.79$ ) รองลงมาคือ เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลงานในแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ( $\mu = 4.13, \sigma = 0.93$ ) และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลให้คณะกรรมการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องการวางแผน/โครงการ/กิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน/หมู่บ้าน ( $\mu = 3.60, \sigma = 0.85$ )

ตารางที่ 12 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบต่อชุมชน/หมู่บ้าน (N = 90)

ด้านหลักความรับผิดชอบต่อชุมชน/หมู่บ้าน	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลมีความใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา	27 (30.00)	27 (30.00)	36 (40.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.90	0.84	มาก	3
2. เทศบาลให้บริการคณะกรรมการชุมชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน	27 (30.00)	33 (36.67)	30 (33.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.97	0.79	มาก	2
3. เทศบาลมีช่องทางให้คณะกรรมการชุมชนสามารถร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้	27 (30.00)	3 (3.33)	60 (66.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.63	0.92	มาก	4
4. เทศบาลปฏิบัติงานโดยคำนึงความรับผิดชอบต่อชุมชน/หมู่บ้าน	27 (30.00)	42 (46.67)	21 (23.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.07	0.73	มาก	1
ภาพรวม	-	-	-	-	-	3.89	0.82	มาก	-

จากตารางที่ 12 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความ

รับผิดชอบ พบว่า โดยภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.89$ ,  $\sigma = 0.82$ )

เมื่อพิจารณาในรายข้อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลปฏิบัติงาน โดยคำนึงความรับผิดชอบต่อชุมชน/หมู่บ้าน เป็นลำดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.07$ ,  $\sigma = 0.73$ ) รองลงมา คือ เทศบาลให้บริการคณะกรรมการชุมชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ( $\mu = 3.97$ ,  $\sigma = 0.79$ ) และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลมีช่องทางให้คณะกรรมการชุมชนสามารถร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้ ( $\mu = 3.63$ ,  $\sigma = 0.92$ )

ตารางที่ 13 จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความคิดเห็นของ คณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า (N = 90)

ด้านหลักความคุ้มค่า	ระดับความคิดเห็น					$\mu$	$\sigma$	แปลความ	อันดับที่
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด				
1. เทศบาลใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน/หมู่บ้าน	27 (30.00)	36 (40.00)	27 (30.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.00	0.78	มาก	2
2. เทศบาลรณรงค์ให้คณะกรรมการชุมชนรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง	39 (43.33)	12 (13.34)	39 (43.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.00	0.94	มาก	3
3. เทศบาลใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ชุมชน/หมู่บ้านจะได้รับ	18 (20.00)	21 (23.33)	51 (56.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.63	0.79	มาก	4
4. เทศบาลบริหารงานมีประสิทธิภาพและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ	51 (56.67)	9 (10.00)	30 (33.33)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.23	0.92	มากที่สุด	1
ภาพรวม	-	-	-	-	-	3.96	0.85	มาก	-

จากตารางที่ 13 ผลการสำรวจความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า โดยภาพภาพรวม คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 3.96, \sigma = 0.85$ )

เมื่อพิจารณาในรายข้อ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็น เทศบาลบริหารงานมีประสิทธิภาพและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินการตามแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรมต่าง ๆ เป็นลำดับแรก อยู่ในระดับมาก ( $\mu = 4.23, \sigma = 0.92$ ) รองลงมา คือ เทศบาลใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน/ หมู่บ้าน ( $\mu = 4.00, \sigma = 0.78$  และลำดับสุดท้าย คือ เทศบาลใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ชุมชน/หมู่บ้านจะได้รับ ( $\mu = 3.63, \sigma = 0.79$ )

### ตอนที่ 3 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ในการเปรียบเทียบครั้งนี้สามารถวิเคราะห์โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 14 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามเพศ (N= 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	เพศ								
	เพศชาย		ระดับ	เพศหญิง		ระดับ	ภาพรวม		ระดับ
	$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$	
	(N= 47)			(N= 43)					
1. หลักนิติธรรม	3.82	0.55	มาก	3.85	0.65	มาก	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.71	0.69	มาก	3.73	0.77	มาก	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	3.97	0.49	มาก	3.98	0.61	มาก	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	4.00	0.70	มาก	4.02	0.74	มาก	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	3.87	0.63	มาก	3.91	0.65	มาก	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	3.94	0.66	มาก	4.00	0.70	มาก	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	3.88	0.48	มาก	3.91	0.56	มาก	3.89	0.83	มาก

จากตารางที่ 14 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

จำแนกตามเพศ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง ( $\mu = 3.91, \sigma = 0.56$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศชาย ( $\mu = 3.88, \sigma = .48$ )

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศชาย

ตารางที่ 15 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอายุ (N = 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	อายุ												ภาพรวม		ระดับ
	35-44ปี		ระดับ	45-54ปี		ระดับ	55-64ปี		ระดับ	65 ปีขึ้นไป		ระดับ			
	μ	σ		μ	σ		μ	σ		μ	σ				
1. หลักนิติธรรม	3.62	0.56	มาก	3.84	0.60	มาก	3.97	0.61	มาก	3.92	0.58	มาก	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.55	0.63	มาก	3.89	0.83	มาก	3.91	0.77	มาก	3.49	0.57	มาก	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	3.77	0.53	มาก	4.05	0.58	มาก	4.12	0.56	มาก	3.97	0.48	มาก	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	3.73	0.66	มาก	3.84	0.68	มาก	4.06	0.70	มาก	4.47	0.63	มากที่สุด	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	3.65	0.62	มาก	3.77	0.62	มาก	3.98	0.62	มาก	4.21	0.58	มากที่สุด	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	3.71	0.69	มาก	3.88	0.68	มาก	4.07	0.68	มาก	4.25	0.54	มากที่สุด	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	3.67	0.51	มาก	3.88	0.51	มาก	4.02	0.52	มาก	4.05	0.46	มาก	3.89	0.83	มาก



จากตารางที่ 15 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอายุ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ( $\mu = 4.05$ ,  $\sigma = 0.46$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 35-44 ปี 45-54 ปี และ 55-64 ปี

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 55-64 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่ากลุ่มอายุอื่น ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความโปร่งใส

2. คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่ากลุ่มอายุอื่น ในด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า

ตารางที่ 16 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา (N = 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	ระดับการศึกษา											
	ประถมศึกษา			มัธยมศึกษา			ปริญญาตรี			ภาพรวม		
	$\mu$	$\sigma$	ระดับ	$\mu$	$\sigma$	ระดับ	$\mu$	$\sigma$	ระดับ	$\mu$	$\sigma$	ระดับ
	(N = 67)			(N = 20)			(N = 3)					
1. หลักนิติธรรม	3.80	0.55	มาก	3.95	0.75	มาก	3.75	0.43	มาก	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.60	0.63	มาก	4.14	0.86	มาก	3.58	1.01	มาก	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	3.91	0.48	มาก	4.19	0.70	มาก	3.92	0.63	มาก	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	4.07	0.74	มาก	3.79	0.62	มาก	4.00	0.50	มาก	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	3.92	0.66	มาก	3.76	0.58	มาก	4.08	0.52	มาก	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	3.97	0.67	มาก	3.93	0.74	มาก	4.17	0.38	มาก	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	3.88	0.50	มาก	3.96	0.61	มาก	3.92	0.38	มาก	3.89	0.83	มาก

จากตารางที่ 16 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา ( $\mu = 3.96$ ,  $\sigma = 0.61$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษาประถมศึกษา และปริญญาตรี

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระดับการศึกษากลุ่มอื่น ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความโปร่งใส
2. คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษาประถมศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระดับการศึกษากลุ่มอื่น ในด้าน หลักการมีส่วนร่วม
3. คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระดับการศึกษากลุ่มอื่น ในด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า

ตารางที่ 17 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอาชีพ (N = 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	อาชีพ														
	ไม่ได้ประกอบอาชีพ (N = 5)		ระดับ	รับจ้าง (N = 68)		ระดับ	ธุรกิจส่วนตัว (N = 15)		ระดับ	อื่นๆ (N = 2)		ระดับ	ภาพรวม		ระดับ
	$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$	
1. หลักนิติธรรม	3.75	0.35	มาก	3.86	0.58	มาก	3.62	0.66	มาก	4.75	0.00	มากที่สุด	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.40	0.89	มาก	3.78	0.68	มาก	3.37	0.66	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	4.05	0.11	มาก	4.00	0.51	มาก	3.68	0.64	มาก	5.00	0.00	มากที่สุด	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	4.40	0.22	มากที่สุด	4.00	0.72	มาก	3.93	0.78	มาก	4.00	0.71	มาก	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	4.25	0.43	มากที่สุด	3.88	0.64	มาก	3.80	0.70	มาก	4.25	0.00	มาก	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	4.25	0.43	มากที่สุด	3.94	0.68	มาก	3.88	0.72	มาก	4.63	0.18	มากที่สุด	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	4.02	0.04	มาก	3.91	0.51	มาก	3.71	0.60	มาก	4.60	0.15	มาก	3.89	0.83	มาก

จากตารางที่ 17 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามอาชีพ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพอื่น ๆ ( $\mu = 4.60, \sigma = 0.15$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ อาชีพรับจ้าง และอาชีพธุรกิจส่วนตัว เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพอื่น ๆ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าอาชีพกลุ่มอื่น ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใสด้าน หลักความรับผิดชอบ และ ด้านหลักความคุ้มค่า

2. คณะกรรมการชุมชนที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าอาชีพกลุ่มอื่น ในด้านหลักการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 18 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามรายได้ (N = 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	น้อยกว่า 5,000 บาทลงมา (N = 22)		ระดับ	5,000–10,000 บาท (N= 38)		ระดับ	10,001–15,000 บาท (N= 27)		ระดับ	มากกว่า 20,001 บาท (N= 3) (N= 27)		ระดับ	ภาพรวม		ระดับ
	$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$	
1. หลักนิติธรรม	4.15	0.57	มาก	3.69	0.60	มาก	3.84	0.54	มาก	3.25	0.25	ปานกลาง	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.95	0.63	มาก	3.63	0.65	มาก	3.72	0.86	มาก	3.00	0.00	ปานกลาง	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	4.06	0.56	มาก	3.86	0.55	มาก	4.10	0.51	มาก	3.75	0.66	มาก	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	4.27	0.78	มากที่สุด	3.77	0.70	มาก	4.13	0.58	มาก	4.00	0.87	มาก	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	4.09	0.62	มาก	3.67	0.64	มาก	4.04	0.57	มาก	3.92	0.80	มาก	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	4.15	0.62	มาก	3.74	0.72	มาก	4.13	0.58	มาก	4.00	0.87	มาก	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	4.11	0.52	มาก	3.73	0.53	มาก	3.99	0.42	มาก	3.65	0.57	มาก	3.89	0.83	มาก

จากตารางที่ 18 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามรายได้ พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทลงมา ( $\mu = 4.11$ ,  $\sigma = 0.52$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้ 5,000-10,000 บาท 10,001-15,000 บาท และมากกว่า 20,001 บาท

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทลงมา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่ารายได้กลุ่มอื่น ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า
2. คณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้ 10,001-15,000 บาท มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่ารายได้กลุ่มอื่นในด้านหลักความโปร่งใส

ตารางที่ 19 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน (N = 90)

ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี	ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน											
	11-15ปี		ระดับ	16-20ปี		ระดับ	มากกว่า20ปี		ระดับ	ภาพรวม		ระดับ
	(N = 5)			(N= 45)			(N= 40)					
	$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$		$\mu$	$\sigma$	
1. หลักนิติธรรม	3.75	0.35	มาก	3.79	0.58	มาก	3.89	0.64	มาก	3.83	0.80	มาก
2. หลักคุณธรรม	3.35	0.78	มาก	3.83	0.68	มาก	3.63	0.75	มาก	3.71	0.79	มาก
3. หลักความโปร่งใส	3.95	0.45	มาก	3.96	0.51	มาก	4.00	0.61	มาก	3.97	0.87	มาก
4. หลักการมีส่วนร่วม	4.20	0.45	มาก	3.82	0.70	มาก	4.20	0.71	มาก	4.00	0.85	มาก
5. หลักความรับผิดชอบ	4.20	0.41	มาก	3.72	0.64	มาก	4.04	0.62	มาก	3.89	0.82	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	4.25	0.31	มากที่สุด	3.78	0.71	มาก	4.14	0.63	มาก	3.96	0.85	มาก
ภาพรวม	3.95	0.27	มาก	3.82	0.51	มาก	3.99	0.54	มาก	3.89	0.83	มาก



จากตารางที่ 19 ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี ( $\mu = 3.99$ ,  $\sigma = 0.54$ ) มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 11-15 ปี และ 16-20 ปี

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนของกลุ่มอื่น ในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความรับผิดชอบ
2. คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 16-20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนของกลุ่มอื่น ในด้านหลักคุณธรรม
3. คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 11-15 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนของกลุ่มอื่นในด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักความคุ้มค่า

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี และเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่ 2 ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยแบ่งเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านหลักคุณธรรม และศึกษาจากคณะกรรมการชุมชนตามหลักเกณฑ์ของเทศบาลตำบลบางพระ จำนวน 90 ราย สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย ( $\mu$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ( $\sigma$ ) และการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ย (Compare mean)

#### สรุปผลการวิจัย

##### 1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีช่วงอายุอยู่ระหว่าง 55-64 ปี มีระดับการศึกษาประถมศึกษา ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง มีรายได้ 5,000-10,000 บาท และมีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 16-20 ปี

##### 2. ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ผลการศึกษาคำความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อยู่ในระดับมาก

### 2.1 ด้านหลักนิติธรรม

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักนิติธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

### 2.2 ด้านหลักคุณธรรม

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักคุณธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

### 2.3 ด้านหลักความโปร่งใส

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักคุณธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

### 2.4 ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักคุณธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

### 2.5 ด้านหลักความรับผิดชอบ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักคุณธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

### 2.6 ด้านหลักความคุ้มค่า

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักคุณธรรมของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก

3. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

#### 3.1 เพศ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศชาย

#### 3.2 อายุ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 35-44 ปี 45-54 ปี และ 55-64 ปี

### 3.3 ระดับการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและปริญญาตรี

### 3.4 อาชีพ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพอื่น ๆ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่ไม่ได้ประกอบอาชีพรับจ้างและประกอบธุรกิจส่วนตัว

### 3.5 รายได้

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาท ลงมา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้ 5,000-10,000 บาท รายได้ 10,001-15,000 บาท และรายได้มากกว่า 20,001 บาท

### 3.6 ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 11-15 ปี และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 16-20 ปี

## อภิปรายผลการวิจัย

ผลการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี สามารถนำมาอภิปราย ดังนี้

1. ผลการศึกษาคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมพบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับงานวิจัยของสมใจ วิริยพงษ์รัตน์ (2550) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเสมีดมีความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมีด ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะแนวคิดและทฤษฎีความคิดเห็นได้กล่าวไว้ว่า

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว ซึ่งส่งผลทำให้การแสดงความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทั้งในด้านบวกและด้านลบ และสามารถอภิปรายผลการศึกษารายด้าน ดังนี้

### 1.1 ด้านหลักนิติธรรม

ผลการศึกษาคำความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักนิติธรรม พบว่าคณะกรรมการชุมชนมีความเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะหลักปกครองโดยกฎหมายมีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนในชุมชน ทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นหนึ่งในบรรดาสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหมดของปัจเจกบุคคล และโดยหลักการนี้ผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใด ๆ อันละเมิดต่อกฎหมายกระทำต่อประชาชนในชุมชนได้ ไม่ว่าจะในเชิงการลิดรอน เพิกถอนอำนาจของคณะกรรมการชุมชนด้วยการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือด้วยวิธีการอื่นใด โดยมักจะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายสูงสุดของรัฐ อาทิ ในรัฐธรรมนูญของประเทศ ทั้งนี้ หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายหรือหลักนิติธรรมที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมภาพรวม ทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและการรับโทษทางกฎหมาย

### 1.2 ด้านหลักคุณธรรม

ผลการศึกษาคำความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักคุณธรรม พบว่าคณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะการยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Value) ที่ดีงามของมนุษย์ อาทิ การคุ้มครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และมาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม

### 1.3 ด้านหลักความโปร่งใส

ผลการศึกษาคำความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความโปร่งใส พบว่าคณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะการปรับปรุงกลไกการทำงานของ

องค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้คณะกรรมการชุมชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ การสร้างกระบวนการตรวจสอบ การใช้อำนาจ และระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

#### 1.4 ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่าคณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจในองค์กร ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

#### 1.5 ด้านหลักความรับผิดชอบ

ผลการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะการสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์การรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนภาพรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น การกำหนดกรอบของรัฐ บุคลากรของรัฐ และองค์การในรัฐธรรมนูญในการทำงานตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นหลักประกันในการทำงานของรัฐที่จะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนภาพรวมและการสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง การสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง เป็นต้น

#### 1.6 ด้านหลักความคุ้มค่า

ผลการศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนภาพรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ มุ่งเน้นการทำหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐและการสร้างเครื่องมือของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบราชการเพื่อตอบสนองในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ได้กำหนดให้การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม เป็นไปตามแนวทางที่สร้างกลไกให้รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายจะได้ปรับปรุงการบริหารภาครัฐให้ตอบสนองหลักความคุ้มค่า

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลสามารถนำมาอภิปราย ดังนี้

### 2.1 เพศ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศชาย ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิงให้ความสนใจในเรื่องการมีส่วนร่วมและการแสดงความคิดเห็น ซึ่งถือเป็นใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกความคิดเห็นทางการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะของประชาชน เช่น การพูด การอภิปราย การมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีความสำคัญมาก เพราะถือว่าเป็นช่องทางการสื่อสารในการให้เพศหญิงได้แสดงออกและมีโอกาสได้รับรู้ปัญหา ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากการทำงานของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี อันเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการทำงานของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 2.2 อายุ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุ 35-44 ปี 45-54 ปี และ 55-64 ปี ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปบุคคลที่มีอายุมากขึ้น จะมีการปฏิบัติงานที่ยึดหลักความถูกต้องมากขึ้น เพราะได้ผ่านประสบการณ์มากกว่า ได้พบเห็นเหตุการณ์ต่าง ๆ ทำให้รู้ว่าสิ่งใดถูกต้องดีงามและสิ่งที่ไม่ถูกต้องควรจะต้องปฏิบัติตนอย่างไร

### 2.3 ระดับการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและปริญญาตรี ทั้งนี้เพราะการศึกษาคือเป็นช่องทางในการเรียนรู้ในเรื่องต่าง ๆ สามารถรับรู้ปัญหาและทำให้เกิดการความชำนาญในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องและเหมาะสม โดยยึดหลักธรรมาภิบาลประกอบกับการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด

### 2.4 อาชีพ

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีอาชีพอื่น ๆ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการ

ชุมชนที่ไม่ได้ประกอบอาชีพรับจ้างและประกอบธุรกิจส่วนตัว ทั้งนี้เพราะอาชีพมีความสัมพันธ์ต่อการแสดงออกทางความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ อาชีพที่มีความหลากหลายย่อมส่งผลต่อความคิดเห็นที่ได้แสดงออกมา ทั้งในด้านบวกและด้านลบ และยังต้องผ่านการคัดเลือกและกลั่นกรองมาเป็นอย่างดี เพื่อเป็นตัวแทนของชุมชน ยังต้องมีบทบาทที่มีความรับผิดชอบสูงและต้องยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพ

## 2.5 รายได้

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้ได้น้อยกว่า 5,000 บาท ลงมา มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีรายได้ 5,000-10,000 บาท รายได้ 10,001-15,000 บาท และรายได้มากกว่า 20,001 บาท ทั้งนี้เพราะรายได้ถือเป็นสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นให้บุคคลกระทำเพื่อแลกกับสิ่งที่ตนเองต้องการ เรื่องของรายได้หรือแรงจูงใจจึงมีบทบาทสูงในการตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ในทางตรงข้าม ถ้าบุคคลขาดแรงจูงใจ เช่น ไม่เห็นคุณค่าหรือประโยชน์ที่ได้รับ ย่อมจะยึดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานได้น้อย

## 2.6 ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มากกว่าคณะกรรมการชุมชนที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 11-15 ปี และระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน 16-20 ปี

ทั้งนี้เพราะระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ ซึ่งการที่คณะกรรมการชุมชนมีระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนเป็นระยะเวลานาน ย่อมตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การมุ่งพัฒนาคน พัฒนาชาติ พัฒนาท้องถิ่น ให้มีความเจริญ มีสาธารณูปโภคที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนในพื้นที่ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อมมีอิทธิพลจากขนบธรรมเนียม ประเพณีของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันบ้างตามสภาพของสังคม

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นเชิงนโยบายที่สำคัญ ดังนี้



1. ด้านนิติธรรม เทศบาลควรส่งเสริมบุคลากรของเทศบาลให้มีความรู้ด้านกฎหมายมากขึ้น เช่น การจัดฝึกอบรม ศึกษาดูงาน การศึกษาต่อ เป็นต้น
2. ด้านหลักคุณธรรม เทศบาลควรส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากร เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับประชาชนในชุมชน เช่น การส่งเสริมให้บุคลากรเข้าวัดฟังธรรมทุกวันพระ
3. ด้านหลักความโปร่งใส เทศบาลควรมีคณะกรรมการตรวจสอบภายในจากทุกภาคส่วน รวมถึงประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น และมีมาตรการการป้องกันปราบปรามการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้มากที่สุด

#### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. ด้านหลักการมีส่วนร่วม เทศบาลต้องจัดเวทีประชาคมเพื่อเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น เพื่อให้บุคลากรคณะกรรมการชุมชนและประชาชนในชุมชนได้ร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างชัดเจน เทศบาลต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนกลุ่ม/ องค์กรต่าง ๆ เข้าร่วมฟังการประชุมสภาในการประชุมทุกครั้ง และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของเทศบาล
2. ด้านหลักความรับผิดชอบ เทศบาลต้องกล้าที่จะยอมรับผลของการกระทำ หากทำให้ประชาชนในชุมชนเกิดความเดือดร้อน เช่น การชี้แจงสาเหตุและผลที่เกิดขึ้นให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบ
3. ด้านหลักความคุ้มค่า เทศบาลควรยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในชุมชน และเทศบาลควรมีมาตรการในการลดการใช้พลังงาน เพื่อเป็นแบบอย่างแก่ประชาชน

#### ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า

1. ควรศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลอื่นเปรียบเทียบกับเทศบาลในเขตจังหวัดชลบุรี เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลาย ตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชน และสามารถนำมาวางแผนในการบริหารงานของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ต่อไป
2. ควรศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี เพื่อหาลำดับความสำคัญของปัจจัยการบริหารงานของเทศบาล

3. ควรศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ให้มีความชัดเจนและครอบคลุม เพื่อใช้เป็นกรอบในการพัฒนาธรรมาภิบาลของเทศบาล เพื่อให้เป็นองค์กรของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชนได้อย่างแท้จริง

## บรรณานุกรม

- กรภัทร อินตา. (2552). *บทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดขัวญ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2554). *หลักเกณฑ์โครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล*. เข้าถึงได้จาก:  
[http://www.thailocaladmin.go.th/work/DLA\\_DOC/local.jsp](http://www.thailocaladmin.go.th/work/DLA_DOC/local.jsp)
- จตุพล บุตรวัง. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หนองขอน อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชวงส์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: พินนเสศ พรินต์ติ้ง.
- ถาวร แสงสาคร. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาดำบลหนองปรือ อำเภอนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ทัศนวีรณ พลະปัญญา. (2551). *ธรรมาภิบาลกับการจัดการขยะของเทศบาลตำบลหนองจ้อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. (2540). *การปฏิรูปภาคราชการสู่สภาพที่พึงปรารถนา: ทำอย่างไรใครรับผิดชอบ*. *วารสารข้าราชการ*, 42(2), 24-43.
- เทศบาลตำบลบางพระ. (2557). *ข้อมูลประชากร*. ชลบุรี: เทศบาลตำบลบางพระ.
- เทศบาลนครสมุทรสาคร. (2552). *สุขาภิบาลท่าฉลอมปทุมบพทแห่งการปกครองท้องถิ่นไทย*. *วารสารนครสาคร*, 1(2), 1-15.
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2540). *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- ธฤตญ์ รอดรักษา. (2553). *คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา :เทศบาลนครสมุทรสาคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล.

- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). *รัฐธรรมนูญแห่งชาติยุทธศาสตร์ก้าวหน้าประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- นนุช เครือศรี. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาคมหมู่บ้านด้านพัฒนาโครงการสร้างพื้นฐานตำบลลาดบัวหลวง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นพพล สุรนัครินทร์. (2547). *การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นันทพล พงศธรวิสุทธิ. (2548). *บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล :กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทรายจังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นิสากร ช่างสุวรรณ. (2553). *รายงานการวิจัยการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารงานบุคคลตามทัศนะของบุคลากรมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). *การสร้างธรรมาภิบาล (ในสังคมไทย)*. กรุงเทพฯ: วิทยุชุมชน.
- บุญฤทธิ์ เกตุจำนงค์. (2550). *การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณีเทศบาลนครนนทบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ถี. (2544). *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ. (2546). *รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปาลสิณาล์ ธีรัฐฉานล. (2551). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาล: ศึกษากรณี เทศบาลตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ปิยวัฒน์ ปิยสีโล. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

- พรทิพา สหกลจักร. (2547). *หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเทศบาลนครนนทบุรี: ความพร้อมในการนำมาใช้*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พรอัมรินทร์ พรหมเกิด. (2543). *ธรรมรัฐกับการปฏิรูปสังคมและการเมือง*. กรุงเทพฯ: รัฐสภา.
- พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูรธมฺมจิตฺโต). (2549). *พุทธวิธีในการบริหาร* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546*. (2546, 9 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. หน้า 2-15.
- พสุ เดชะรินทร์. (2549). *การพัฒนาองค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูง (High performance organization)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- พันธ์รัตน์ ศรีกรวด โคนสูง. (2554). *การพัฒนาชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลหนองไม้แดง อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี*. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, วิทยาลัยสหวิทยาการเพื่อการพัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2546). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์.
- พิสมัย หมกทอง. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารจัดการ คณะสงฆ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (2549). *หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มัลลิกา ต้นสอน. (2545). *การจัดการยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- ขงยุทธ อินทชาติ. (2548). *ความรับผิดชอบธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน*. *วารสารวิชาการปริทัศน์*. 13(4), 15-19.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: นานมีบุคส์พับลิเคชั่นส์.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. (2550). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. (2553). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- วชิรญา เอื้อวิทยาศุภกร. (2545). *ธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯ: น้ำฝน.

- วิชาญ ลำจวน. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลบึงแห่ง อำเภองาว จังหวัดลำปาง*. การศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วิภาดา สุข โสภี. (2555). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสาธิต อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจ มหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยทองสุข
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2545). *กระบวนการบริหาร*. กรุงเทพฯ: อัมรินทร์ พรินท์ ดิง.
- วุฒิชชาติ สุนทรสมัย. (2555). *ถอดบทเรียนวิจัย รูปแบบการท่องเที่ยวยุคชุมชนเชิงสุขภาพของจังหวัดปราจีนบุรีเพื่อการพัฒนาเครือข่ายชุมชนอย่างยั่งยืนผลการศึกษา 1. Strategy+Marketing, 12(129), 120-121.*
- ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร. (2551). *การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน*. คุยฎีนิพนธ์ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปกร.
- ศิริรัตน์ ชุมทล้าย. (2546). *ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*. นครปฐม: คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมและเพิ่มทักษะสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนสำนักงาน ก.พ. (2550). *แนวทางการดำเนินการตามวาระแห่งชาติด้านจริยธรรมธรรมาภิบาลและการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ: การดำเนินการตามมาตรการสร้างราชการใสสะอาด*. เข้าถึงได้จาก: [http://www.igpthai.org/nation\\_sit/pdf/data160107/nation\\_agenda.pdf](http://www.igpthai.org/nation_sit/pdf/data160107/nation_agenda.pdf)
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2541). *วิกฤตการณ์การยั่งยืน: ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สมคิด บางโม. (2545). *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: วิทยพัฒน์.
- สมใจ วิริยพงษ์รัตน์. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สมบูรณ์ ศิริประชัย. (2552). *ธรรมาภิบาลภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์: นัยต่อประเทศไทย*. *รัฐศาสตร์สาร*, 30(2), 1-112.

- สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์. (2545, พฤศจิกายน-ธันวาคม). ปาฐกถาพิเศษธรรมาภิบาล, *สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์*, 49(27), 11-12.
- สันติภาพ โคตรชมพู. (2554). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสถานีตำรวจภูธรประโคนชัย อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์.
- ตาโรจน์ โอพิทักษ์ชิน. (2554). *การจัดการและพฤติกรรมองค์กร : เพื่อสร้างและรักษาความได้เปรียบเชิงแข่งขันไว้ให้ยั่งยืนใน โกลบอลไลเซชัน*. กรุงเทพฯ: ซีวีแอลการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2544). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)*. ม.ป.ท.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2547). *คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี : การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2549). *ชุดคู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินติ้ง.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2550). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - 2555)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานส่งเสริมและประสานงานคณะรัฐมนตรีสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2553). *ตัวชี้วัดตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับปรับปรุง 2553)*. เข้าถึงได้จาก: [www.cabinet.thaigov.go.th](http://www.cabinet.thaigov.go.th)
- สำนักวิจัยและพัฒนา. (2545). *โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สุขุม นวลสกุล และโกศลโรจน์พันธุ์. (2539). *ทฤษฎีและจริยธรรมทางการเมือง 1 (พิมพ์ครั้งที่ 9)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา. (2547). *การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง*. ปญหาารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.

- เสกสรร หน่อแก้ว. (2553). *ธรรมาภิบาลกับการบริหาร โครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล. (2550). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหาร ส่วนตำบล :กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซจังหวัดสุพรรณบุรี*. รายงานการศึกษา อิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อมรา พงศาพิชญ์. (2543). *ธรรมนูญกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม เอกสารประกอบการ สัมมนาเรื่องสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแปลงแนวคิดไปสู่ปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. (2540). *สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.ftadigest.com/wb-list.htm>
- Agere, Sam. (2000). *Promoting good governance : principles, practices and perspective*. London: Commonwealth Secretariat.
- Fayol, H. (1949). *General and industrial management*. London: Sir Isaac Pitman & Sons.
- Gulick, L., & Urwick, L. (1937). *Paper on the science of administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Hurlock, E. B. (1995). *Developmental psychology: A life-span approach* (5<sup>th</sup> ed). USA: McGraw-Hill.
- John Graham, Bruce Amos, Tim Plumtre. (2003). Principles for good governance in the 21st Century. *Policy Brief*, 15, 1-9.
- Mahmoud, M. A., Kastner, A., & Yeboah, J. (2010). Antecedents, environmental moderators and consequences of market orientation: A study of pharmaceutical firms in Ghana, *Journal of Medical Marketing*, 10(3), 231-244
- Rashid, B. H. (2011). *Good Governance & Bangladesh*. Retrieved From [http://www.sydneybashi-bangla.com/Articles/Harun\\_Good%20Governance.pdf](http://www.sydneybashi-bangla.com/Articles/Harun_Good%20Governance.pdf).
- United Nation. (2000). *Building partnership for good governance*. New York: United Nation Press.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organizations*. Translated by A. M. Handerson and Talcott Parsons. New York: Oxford University Press.



Weiss, T. G. (2000). *Good governance and global: conceptual and actual challenges*. London:

Thrid World Quarterly.

World Bank. (1989). *Sub-Saharan Africa: From crisis to sustainable growth*. Washington, DC:

Author.

World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington DC: The World Bank.

ภาคผนวก

## แบบสอบถาม

งานวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

---

### คำชี้แจง

แบบสอบถามเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจ  
ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และเปรียบเทียบ  
ความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของคณะกรรมการชุมชนที่มีความแตกต่างกัน  
ของลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงาน  
ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำนวน 24 ข้อ

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล ของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย  $\surd$  ลงในช่อง ( ) หรือตอบคำถามตามความเห็นของท่าน

1. เพศ

( ) ชาย ( ) หญิง

2. อายุ

( ) 25-34 ปี ( ) 35-44 ปี

( ) 45-54 ปี ( ) 55-64 ปี

( ) 65 ปีขึ้นไป

3. ระดับการศึกษา

( ) ประถมศึกษา ( ) มัธยมศึกษา

( ) อนุปริญญา ( )ปริญญาตรี

( ) สูงกว่าปริญญาตรี

4. อาชีพ

( ) ไม่ได้ประกอบอาชีพ ( ) รับจ้าง

( ) เกษตรกรรม ( ) รับราชการ

( ) ธุรกิจส่วนตัว ( ) อื่น ๆ (ระบุ).....

5. รายได้

( ) น้อยกว่า 5,000 บาท ลงมา ( ) 5,001-10,000 บาท

( ) 10,001-15,000 บาท ( ) 15,001-20,000 บาท

( ) มากกว่า 20,001 บาทขึ้นไป

6. ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน

( ) 1-5 ปี ( ) 6-10 ปี

( ) 11-15 ปี ( ) 16-20 ปี

( ) มากกว่า 20 ปี

**ตอนที่ 2** แบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

**คำชี้แจง** กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด โดยมีเกณฑ์  
การตอบแบบสอบถาม ดังนี้

มากที่สุด	หมายถึง	ความเห็นต่อข้อความนั้นเป็นจริงทุกประการ
มาก	หมายถึง	ความเห็นต่อข้อความนั้นเป็นจริงเป็นส่วนใหญ่
ปานกลาง	หมายถึง	ไม่แน่ใจกับความคิดเห็นต่อข้อความนั้น
น้อย	หมายถึง	ความเห็นต่อข้อความนั้นเป็นจริงเป็นส่วนน้อย
น้อยที่สุด	หมายถึง	ความเห็นต่อข้อความนั้นไม่เป็นจริง

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>การบริหารงานตามหลักนิติธรรม</b>					
1. เทศบาลออกข้อบัญญัติโดยคำนึงสิทธิหน้าที่ ของประชาชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ					
2. เทศบาลให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะมีผลบังคับใช้ กับชุมชน/ หมู่บ้าน					
3. เทศบาลบริหารงานที่มีความชัดเจนปฏิบัติตาม กฎหมายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ					
4. เทศบาลปรับปรุงระเบียบข้อบังคับให้เหมาะสม กับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน					
<b>การบริหารงานตามหลักคุณธรรม</b>					
5. เทศบาลดำเนินงานโดยมุ่งประโยชน์ส่วนรวม เป็นหลัก					
6. ผู้บริหารเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยง ธรรมบนพื้นฐานของคุณธรรมและจริยธรรม					
7. เทศบาลบริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้อง					

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
8. เทศบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชน อย่างอย่างเท่าเทียมกัน					
<b>การบริหารงานตามหลักความโปร่งใส</b>					
9. เทศบาลเปิดเผยเรื่องการบริหารงานภายใน ต่อสาธารณชน เช่น ประชาสัมพันธ์/ ปิ่ดประกาศ ให้ประชาชนรับทราบ					
10. เทศบาลให้ประชาชนติดตามตรวจสอบ การบริหารงานของเทศบาล					
11. เทศบาลเปิดเผยกระบวนการทำงาน ตรงไปตรงมา พร้อมทั้งได้รับการตรวจสอบ อยู่เสมอ					
12. เทศบาลเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีความถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริงต่อสาธารณชน					
<b>การบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม</b>					
13. เทศบาลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจเรื่องการวางแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน/ หมู่บ้าน					
14. เทศบาลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการประเมินผลงานในแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรม					
15. เทศบาลให้ประชาชนเสนอความคิดเห็น ในการวางแผนแก้ไขปัญหาชุมชน/ หมู่บ้าน					
16. เทศบาลให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมสภา เพื่อกำหนดนโยบาย ออกระเบียบข้อบังคับ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล					

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>การบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ</b>					
17. เทศบาลมีความใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา					
18. เทศบาลให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน					
19. เทศบาลมีช่องทางให้ประชาชนสามารถร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้					
20. เทศบาลปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อชุมชน/ หมู่บ้าน					
<b>การบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า</b>					
21. เทศบาลใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน/ หมู่บ้าน					
22. เทศบาลธรรมาภิบาลให้ประชาชนรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง					
23. เทศบาลใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ชุมชน/ หมู่บ้านจะได้รับ					
24. เทศบาลบริหารงานมีประสิทธิภาพและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินการตามแผนงาน/ โครงการ/ กิจกรรมต่าง ๆ					