

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอตามลำดับดังนี้

1. ทฤษฎีวิวัฒนาการของการจัดการ
2. การจัดการภาครัฐแนวใหม่
3. ทฤษฎีการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
7. แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาล
8. ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีวิวัฒนาการของการจัดการ

ความเป็นมาของการจัดการ

คำว่า จัดการ (Manage) การจัดการ (Management) และผู้จัดการ (Manager) นั้น มีมาแล้วตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 โดยเฉพาะในบทกวีของเชกสเปียร์ ที่มีชื่อว่า “Love’s Labour’s Lour” ซึ่ง เขียนขึ้นในปี ค.ศ. 1588 นั้น มีข้อความบางตอนได้เขียนคำว่า “ผู้จัดการ” หรือ Manager เอาไว้อย่าง ชัดแจ้ง ดังนี้ “Adieu, valour! Rust, rapier! Be still, drum! For your manager is in love: yea, he loveth” (Act I, secene II, 188) จากหลักฐานที่ปรากฏนี้ จะเห็นได้ว่าในเรื่องของการจัดการ และการบริหารนั้นมีมานานไม่น้อยกว่า 400 ปีเศษแล้ว หากจะดูที่มาของคำว่า “จัดการ” คำศัพท์คำนี้มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินที่เขียนว่า Manus ซึ่งหมายถึง มือ แต่ในภาษาอิตาเลียนเขียนว่า Managgiare ซึ่งมีความหมายในด้านการฝึกม้าให้อยู่ภายใต้การควบคุมของคน ต่อมาความหมายของคำ ๆ นี้ ได้ขยายขอบเขตออกไปเรื่อย ๆ จนถึงการควบคุมและการจัดการในเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การควบคุมม้า แต่หมายถึงทักษะในด้านการจัดการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกองทัพ วงดุริยางค์ และการเล่นเครื่องดนตรี ต่าง ๆ สำหรับชาวฝรั่งเศส คำว่า “จัดการ” นี้ มีความหมายตรงกับคำว่า

“Husbandry” แต่ได้มีการตีความออกไปในทำนองที่เกี่ยวข้องกับการดูแลครัวเรือน (The Art of Running a Household)

สำหรับที่มาของความหมายของการจัดการที่ใช้กันมาจนทุกวันนี้ ถู้อำนาจมาจากหนังสือชื่อ The Wealth of Nations ของนักเศรษฐศาสตร์เลื่องชื่อ นายสก็อต ออคมส์ สมิทท์ ที่เราเรียกกันสั้น ๆ ว่า นายออคัม สมิทท์ หนังสือเล่มนี้ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1776 คำว่า “จัดการ” “การจัดการ” และ “ผู้จัดการ” ได้เฟื่องฟูขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง และตรงกับทางเศรษฐศาสตร์และการบริหารธุรกิจมากขึ้น ต่อมา มีนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ คือ นายจอห์น สจิวต มิล (John Stuart Mill) ซึ่งมีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1806-1873 ได้นำเอาคำต่าง ๆ ของนายออคัม สมิทท์ มาใช้กันอย่างแพร่หลายอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น ในช่วงปลาย ค.ศ. 1800 คำ ๆ นี้ จึงเป็นที่นิยมและทราบกันดีในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ในขณะนั้น

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา คำว่า “การจัดการ” นั้น วิศวกรชาวอเมริกันได้เป็นผู้นำมาใช้ในครั้งแรก จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1903 บิดาแห่งการจัดการที่มีลักษณะ นายเฟรดเดอริค ดับบลิว เทย์เลอร์ (Frederick W. Taylor) ได้เขียนหนังสือชื่อ Shop Management ขึ้น คำว่าการจัดการจึงเป็นที่แพร่หลายในสังคมอเมริกัน และยังเพิ่มความสนใจมากขึ้น เมื่อนายเฟรดเดอริค ดับบลิว เทย์เลอร์ ได้เขียนหนังสือที่มีชื่อเสียงออกมาอีกเล่มหนึ่ง ในปี ค.ศ. 1911 นั่นก็คือ “The Principle of Scientific Management” นับตั้งแต่นั้นมา คำว่า “การจัดการ” ก็เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็น นักเศรษฐศาสตร์ นักบริหารธุรกิจ หรือแม้แต่คนที่อยู่นอกวงการนี้ แนวคิดการจัดการเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในส่วนขององค์กรภาคธุรกิจที่ฝรั่งเศสโดย Henri Fayol ผู้นำกิจการด้านถ่านหินขนาดใหญ่ของยุโรป ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 (ค.ศ. 1880) โดยคิดค้นทฤษฎีชื่อ “Typical Manufacturing Enterprise” ซึ่งเขาเห็นว่าการจัดโครงสร้างการจัดการเพียงรูปเดียวก็เหมาะสมกับธุรกิจ คือ การแบ่งองค์กรออกเป็นฝ่ายตามแต่ละหน้าที่ (Functional) เพราะขณะนั้นการจัดการภายในองค์กรเริ่มปรากฏแรงงานประเภทเฉพาะทาง (Specialist) ขึ้นมา ยุโรปและอเมริกาเริ่มรู้จักทฤษฎีการจัดการเป็นครั้งแรกจากธุรกิจของบางองค์กร เช่น John D. Rockefeller, Sr., J. P. Morgan และ Andrew Carnegie แต่ช่วงนั้น ผู้จัดการองค์กรเองก็ยังไม่มีความรู้ว่าจะบริหารองค์กรอย่างไรดี เพราะยังไม่มีตำราและหลักสูตรสอนการบริหารจัดการจึงต้องใช้วิธีเรียนรู้กันเอง George Siemens ผู้ก่อตั้งธนาคาร Deutsche Bank แห่งเยอรมันก็ได้นำหลักการจัดการแบบเดียวกับ Fayol มาใช้กับ Line ธุรกิจใหม่ คือ Siemens Electric Co. ส่วนภาครัฐนั้น การจัดการเริ่มถูกนำมาใช้อย่างจริงจังมากขึ้นเมื่อกองทัพสหรัฐมีความต้องการที่จะจัดองค์กรใหม่ ในปี 1901 โดย Elihu Root ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมสหรัฐในรัฐบาล Theodore Roosevelt แต่เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งขึ้น การบริหารกองทัพขนาดใหญ่ที่ต้องวิเคราะห์ภาพรวมเศรษฐกิจ เพื่อข้อมูลไปสู่การผลิต

อาวุธได้ตามความต้องการ ทำให้จำเป็นต้องมีการจัดการองค์กรอย่างเป็นทางการขึ้น แต่การบริหารกองทัพลูกกลับไม่เหมาะกับทฤษฎีตามหน้าที่ (Functional) ของ Fayol เพราะเป็นการบริหารแบบ Centralization ที่รวมศูนย์อำนาจไว้จุดเดียว การแก้ไขก็คือ ต้องการเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจออกไปในแต่ละหน่วยแบบลดหลั่นกัน หรือ Decentralization หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง Pierre S. Du Pont และ Alfred P. Sloan ได้พัฒนาการจัดการแบบ Decentralization ขึ้นมา ซึ่งกลายเป็นหลักการสำคัญหนึ่งในประวัติศาสตร์ของการจัดการในเชิงศาสตร์นั้น ก่อนทศวรรษ 1930 มีนักคิดเพียงไม่กี่คนที่เริ่มสนใจศาสตร์ การจัดการสมัยใหม่ในเชิงวิชาการ เริ่มจาก Frederick Winslow Taylor ในช่วงก่อนการเปลี่ยนศตวรรษ และในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง พวกเขาานิยามว่า “การจัดการ” ถูกนิยามว่าเป็น “สิ่งที่ว่าด้วยองค์กร ไม่ใช่แค่ธุรกิจ แต่แต่ละองค์กรจะแตกต่างกันเพียงวิธีการเท่านั้น” นั้นแสดงว่าสมมติฐานการจัดการแบบเดิมเริ่มถูกท้าทายจากนักคิดหัวก้าวหน้ากลุ่มหนึ่งบ้างแล้ว ช่วงทศวรรษที่ 1950 หลังสงครามโลกครั้งที่สอง คำว่า “ธุรกิจ” มีนัยสำคัญขึ้นมาอย่างมาก จากการที่นักธุรกิจอเมริกัน ประสบความสำเร็จจากการจัดการธุรกิจระหว่างสงคราม ทำให้หลักการจัดการธุรกิจได้รับความสนใจมากขึ้น เริ่มมีสถาบันศึกษาการจัดการขึ้น แต่ก็ยังคงเป็นการสอนบนมิติเดียว คือ การจัดการทางธุรกิจ อยู่นั่นเอง ในสมัยโบราณลักษณะของการผลิตและกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ มีสภาพเป็นเศรษฐกิจแบบเกษตร กิจกรรมที่ได้มีปัญหาทางด้านการจัดการแต่อย่างใด จนกระทั่งเมื่อได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นในโลก (ประมาณปี ค.ศ. 1880 เป็นต้นมา) จึงทำให้สังคมเศรษฐกิจก้าวเข้าสู่ยุคโรงงาน และมีการนำเอาเครื่องจักรมาใช้ ปัญหาด้านการจัดการจึงเป็นสิ่งจำเป็นก่อนที่ระบบโรงงานจะเกิดขึ้นในยุโรปและสหรัฐอเมริกา การผลิตแบบในครัวเรือนมักจะดำเนินไปโดยการติดต่อโดยตรงระหว่างผู้ผลิตกับผู้ซื้อ ซึ่งข้อปัญหาต่าง ๆ จะไม่เกิดขึ้นเลย เพราะเป็นการผลิตตามคำสั่ง และยังไม่มีการผลิตแบบขนานใหญ่ (Mass Production) เพื่อขายให้กับผู้บริโภคทั่วไป การจัดการจึงแทบจะไม่จำเป็นเลย ต่อเมื่อได้เกิดระบบโรงงานขึ้นมา โดยมีการลงทุน มีการใช้เครื่องจักร มีการผลิตแบบผลิตขนานใหญ่ รวมทั้งการแบ่งงานกันทำตามความถนัด มีผลกระทบทำให้รูปแบบการผลิต และการจัดการยุ่งยาก และสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น บทบาทของเจ้าของกิจการที่ต้องทำงานด้านการจัดการจึงสัดส่วนมากขึ้น และเริ่มมีการแยกหน้าที่การจัดการออกจากเจ้าของกิจการ โดยแบ่งเป็นหน้าที่งานการจัดการสำหรับผู้บริหารกลุ่มใหม่ ที่เรียกว่า ผู้บริหารมืออาชีพ (Professional Manager) เกิดขึ้นมาด้วย และจากช่วงเวลาดังกล่าวนั้นเอง การจัดการจึงกลายเป็นเรื่องสำคัญและความรู้ด้านการจัดการที่เรียกว่า “การจัดการที่มีหลักเกณฑ์” โดย Frederick W. Taylor จึงได้เกิดขึ้นมาเป็นครั้งแรก และได้มีวิวัฒนาการ เรื่อยมาตามลำดับ ได้แบ่งวิธีการศึกษาแนวความคิดต่าง ๆ ทางการจัดการเป็น 3 แนวความคิด ดังนี้

1. แนวความคิดการจัดการสมัยเดิม
 - 1.1 การจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management)
 - 1.2 การจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (General Principles of Management)
2. แนวความคิดการจัดการแนวมนุษยสัมพันธ์
 - 2.1 การจัดการตามแบบมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Management)
 - 2.2 การจัดการแบบพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences Management)
3. แนวความคิดการจัดการแนวใหม่
 - 3.1 การจัดการแบบตัดสินใจ (Decisional Approach Management)
 - 3.2 การจัดการตามสถานการณ์ (Situational Approach Management)
 - 3.3 การจัดการเชิงระบบและเชิงกระบวนการ (System and Process Approach Management)
 - 3.4 การจัดการเชิงปริมาณ (Quantitative Approach Management)

แนวความคิดการจัดการสมัยเดิม

1. การจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management)
2. การจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (General Principles of Management)

การจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management)

แนวความคิดการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกในสมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดย Frederick W. Taylor “บิดาแห่งการจัดการที่มีหลักเกณฑ์” ซึ่งเป็นผู้ค้นคิดสำคัญในการวางหลักการ และทฤษฎีการจัดการที่ถูกต้องขึ้นเป็นครั้งแรก จากการศึกษาวิธีการปฏิบัติงานด้านการผลิตในระดับโรงงานเป็นครั้งแรกนั้น Taylor ได้ประกาศใช้หลักการ (Principles) ต่าง ๆ ที่เขาใช้ในการปฏิบัติงาน หรือที่เรียกว่า การจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Management) ตามแนวความคิดของ Taylor เขาไม่เห็นด้วยกับวิธีการทำงานของผู้บริหารในสมัยนั้น ที่ใช้วิธีการทำงานอย่างไม่มีหลักเกณฑ์ Taylor เชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะกำหนดปริมาณงานที่แต่ละคนทำได้ในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่เป็นการบีบบังคับต่อผู้ทำงานนั้น และการศึกษาเกี่ยวกับเวลาดังกล่าวจะเป็นไปโดยถูกต้องและมีหลักเกณฑ์มากที่สุด ในกรณีนี้ Taylor ได้ใช้วิธีการดังนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับเวลาที่ใช้ในการทำงานชิ้นหนึ่ง ๆ
 2. การศึกษาเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว (Motion) ในการทำงานเพื่อจะปรับปรุงวิธีการทำงาน
 3. การแยกงานออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้คนงานทำงานได้อย่างเต็มความสามารถ
- จากการศึกษาเพื่อกำหนดวิธีการทำงาน โดยการวิเคราะห์เวลาและการเคลื่อนไหว (Time and Motion Study) ของ Taylor นั้น สำคัญของแนวความคิดก็คือ การเปลี่ยนจาก

ความไม่มี ประสิทธิภาพ อันสืบเนื่องมาจากวิธีการปฏิบัติแบบไม่มีหลักเกณฑ์ มาเป็นความมี ประสิทธิภาพ โดยมีวิธีการจัดการที่มีหลักเกณฑ์ (Scientific Methods) ที่กำหนดขึ้น โดยตัวผู้บริหาร ต้องเพิ่มความรับผิดชอบที่ควรจะต้องมีมากขึ้นกว่าเดิม Taylor ได้ชี้ให้เห็นในด้านการวางแผน ได้แนะนำให้มีการแยกทางด้านการวางแผนออกจากการทำงานด้านปฏิบัติ และในด้านการควบคุม Taylor เรียกร้องให้มีการจัดการองค์การและการควบคุมเสียใหม่ โดยให้มีการจัด ตำแหน่งหัวหน้าพนักงานตามหน้าที่

การจัดการที่หลักเกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นมาโดย Taylor นี้ ทั้งหมดมีพื้นฐานอยู่ในหลักการที่สำคัญ 4 ประการด้วยกัน คือ

1. ต้องมีการคิดค้นและกำหนด “วิธีการที่ดีที่สุด” (One Best Way) สำหรับงานที่จะทำ แต่ละอย่าง กล่าวคือ จะต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุด ที่จะช่วยให้สามารถทำงานเสร็จ ลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์มาตรฐานของงาน จะต้องมีการจัดวางเอาไว้โดยมีหลักเกณฑ์ ที่พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกัน การจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่าง ๆ ก็จะต้องจ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด สำหรับส่วนที่เกินมาตรฐาน
 2. ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคน Taylor ได้ตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของ การรู้จักจัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ Taylor ยังได้เน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีทำงานที่ถูกวิธีด้วย จึงปรากฏเป็นข้อเสนอแนะจากเขาว่าในการ คัดเลือกคนงาน (Selection) จะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุด ตรงตามงานที่จะให้ทำ
 3. การพิจารณาวิธีทำงานอย่างรอบคอบควบคู่กับการพิจารณาคนงาน Taylor เชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นถึง โอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น
 4. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดย Taylor มีความเชื่อว่า ฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็น ผู้ปฏิบัติงาน แต่จะต้องไม่ใช่โดยการไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น
- จากหลักการต่าง ๆ ของ Taylor ข้างต้น จะเห็นได้ว่าวิธีการต่าง ๆ ล้วนแต่เป็นวิธีมี หลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทั้งในแง่ของการศึกษา งาน การกำหนดมาตรฐานงานที่ต้อง มีการทดลองและพิสูจน์ความจริงให้เห็นชัด การกิจหรืองานที่ทำจะเป็นวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ของความพยายาม มาตรฐานและโดยเฉพาะวิธีทำงาน จุดเน้นที่สำคัญคือ การต้องรู้จักหาทางเพิ่ม ผลผลิตให้ได้มากที่สุด โดยวิธีการใช้กำลังความพยายามน้อยที่สุด ด้วยวิธีการจัดการสูญเสียและ ความด้อยประสิทธิภาพในระดับของการปฏิบัติทำให้หมดสิ้นไป

แนวความคิดและหลักวิธีที่กล่าวมาทั้งหมดของ Taylor นี้ อาจกล่าวได้ว่าทำให้เกิดเป็นทฤษฎีการจัดการขึ้นมา เพราะได้มีสิ่งใหม่เกิดขึ้น คือ

1. มีปรัชญาใหม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคนและงาน ซึ่งเป็นความรู้ความเข้าใจที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน ความรู้ใหม่นี้หาใช่เป็นแต่เพียงเทคนิคหรือเครื่องมือย่อย ๆ ที่เอามาใช้ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้นไม่ หากแต่เป็นรากฐานของการเข้าใจถึงการจัดการองค์การและการจัดการต่าง ๆ อย่างมากมายอีกด้วย

2. บทบาทและภาระหน้าที่ที่ Taylor ได้ลงมือค้นคว้าเอง และนำมาปฏิบัติเป็นภาระของตนเองในฐานะที่เป็นผู้บริหารแบบใหม่ที่กลายเป็นข้อแนะนำว่างานวางแผนเป็นงานที่ต้องแยกออกจากงานด้านปฏิบัติ และผู้บริหารต้องทำหน้าที่ในการวางแผนการทำงาน แต่ขณะเดียวกัน งานด้านการปฏิบัติจะเป็นงานของพนักงาน Taylor แนะนำว่าผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบ นำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาคิดวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้น และมากขึ้นเรื่อย ๆ งานที่ผู้บริหารต้องทำนั้นเป็นงานอีกชนิดหนึ่ง คือ งานบริหารที่แยกออกจากงานด้านการปฏิบัติ และงานบริหารนี้ ถือเป็นภารกิจและความรับผิดชอบโดยตรงของหัวหน้างานทุกคนที่จะละทิ้งหรือปิดไปให้พนักงานไม่ได้

เฮนรี แอล แกนต์ (Henry L. Gantt) ค.ศ. 1861-1919

Gantt ทำงานกับ Taylor เขามุ่งมั่นที่จะค้นหาวิธีการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานผ่านกระบวนการปรับปรุงวิธีการทำงานของคนงาน ผลงานที่สร้างชื่อเสียงให้กับเขา คือ ระบบแผนภูมิเพื่อการวางแผนและควบคุม (Chart System of Planning and Control) ซึ่งยังเป็นที่ยอมรับใช้กันมาสืบจนทุกวันนี้ นิยมเรียกกันสั้น ๆ ว่า “แกนต์ ชาร์ต” (Gantt Chart) ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตารางเวลาการทำงานที่สมบูรณกับจำนวนเวลาที่ผ่านไป โดยแผนภูมินี้จะทำให้การประสานงานได้ผลดี หลีกเลี่ยงการล่าช้า ตลอดจนเป็นหลักประกันความแน่นอนว่างานต้องเสร็จทันตามกำหนดเวลา

Gantt มีความเชื่อตามแนวคิดการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์อย่างแรงกล้า เขามุ่งมั่นที่จะพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับระบบผลประโยชน์ต่างตอบแทนทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างให้ได้ ประโยชน์จากการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานแบบคู่ขนาน เขาเรียกแนวคิดในอุดมคตินี้ว่า “การประสานงานร่วมกันเป็นหนึ่งเดียว” (Harmonious Cooperation) เขาเชื่อว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การมีพื้นฐานมาจาก “คน” อันเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดแทบทั้งสิ้น (Koontz & Weibrich, 1988) ผลงานอีกชิ้นหนึ่งที่สร้างชื่อเสียงให้กับ Gantt คือ ระบบจูงใจโดยใช้โบนัส (Incentive Bonus System) คือ ค่าตอบแทนที่จ่ายให้กับคนงาน โดยถือเกณฑ์จากยอดกำไรของกิจการ เป็นการจูงใจคนงานเพื่อให้มีกำลังใจทำงาน เพื่อให้เกิดกำไร ยิ่งกิจการมีกำไรมาก คนงานยิ่งได้โบนัสมาก ให้แก่คนงาน

ที่สามารถเพิ่มผลผลิตตามจำนวนที่กำหนดไว้ รวมทั้ง โบนัสที่จ่ายให้แก่ผู้บริหารที่ได้รับการอบรม และสามารถจูงใจให้คนงานเหล่านั้นเพิ่มผลผลิตตามจำนวนที่กำหนด

การจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (General Principles of Management)

ทฤษฎีการจัดการของ Henri Fayol

Fayol ที่มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ (Management Sciences) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล Fayol ได้สรุปสาระสำคัญตามแนวความคิดของตนไว้ดังนี้ คือ

เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (Management Functions)

Fayol ได้อธิบายถึงกระบวนการจัดการงานว่า ประกอบด้วยหน้าที่ (Functions) ทางการจัดการ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต
2. การจัดการองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำเป็นต้องให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้
3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งงานต่าง ๆ ของผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งกระทำให้สำเร็จผลด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงของทุกคนให้เข้ากันได้และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน
5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้ล่วงหน้าทั้ง 5 หน้าที่ที่ Fayol ได้วิเคราะห์ไว้ นี้ถือได้ว่าเป็นวิถีทางที่จะให้ผู้บริหารทุกคนสามารถบริหารงานของตนให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้

เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร

ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษา ทัศนคติ เทคนิคในการทำงานและประสบการณ์ต่าง ๆ Fayol ให้ความเห็นว่าคุณสมบัติทางด้านเทคนิควิธีการนั้นสำคัญที่สุดในระดับคนงานธรรมดา แต่สำหรับระดับสูงขึ้นไปกว่านั้น ความสามารถทางด้านบริหารจะเพิ่มตามลำดับ และมีความสำคัญมากที่สุดในระดับผู้บริหารระดับสูง

(Top Executive) ควรจะได้มีการอบรม (Training) ความรู้ทางด้านบริหารควบคู่กันไปกับความรู้ทางด้านเทคนิคในการทำงาน

เกี่ยวกับหลักการจัดการ (Management Principles)

Fayol ได้วางหลักทั่วไปที่ใช้ในการบริหารไว้ 14 ข้อ ซึ่งใช้สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติ (Guides) สำหรับผู้บริหาร หลักต่าง ๆ ดังกล่าวมีดังนี้ คือ

1. หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility) เป็นสิ่งที่แยกจากกันมิได้ ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะออกคำสั่งได้นั้น ต้องมีความรับผิดชอบต่อผลงานที่คนนำไปทำด้วย
2. หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) ในการกระทำใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่ง ด้วยการปฏิบัติตามหลักข้อนี้ ย่อมจะช่วยให้สามารถจัดสาเหตุแห่งการเกิดข้อขัดแย้งระหว่างแผนงานและระหว่างบุคคลในองค์การให้หมดไป
3. หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction) กิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกัน ควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน และสอดคล้องกันเป็นไปตามแผนงานเดียวกัน
4. หลักของสายงาน (Scalar Chain) สายงานอันนี้คือ สายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุด ด้วยสายการบังคับบัญชาดังกล่าว จะอำนวยให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และช่วยให้เกิดระเบียบในการส่งทอดข่าวสารข้อมูลระหว่างกันอีกด้วย
5. หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work or Specialization) คือ การแบ่งแยกงานกันทำตามความถนัด เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์
6. หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline) โดยถือว่าระเบียบวินัยในการทำงานนั้นเกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน ทั้งนี้โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดการเคารพเชื่อฟังและทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ เรื่องดังกล่าวนี้ จะทำได้ก็โดยที่ผู้บังคับบัญชาต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นตัวอย่างที่ดี ข้อตกลงระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา จะต้องเป็นไปอย่างยุติธรรมมากที่สุด และจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างคงเส้นคงวา
7. หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual to General Interest) หลักข้อนี้ระบุว่า ส่วนรวมย่อมสำคัญกว่าส่วนย่อย เพื่อที่จะให้สำเร็จ

ผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์กร) นั้น ผลประโยชน์ส่วนได้เสียของกลุ่มย่อมต้องสำคัญเหนืออื่นใดทั้งหมด

8. หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) การให้และวิธีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนที่ควรจะยุติธรรม และให้ความพอใจมากที่สุด ทั้งแก่ฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง

9. หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) หมายถึงว่าในการบริหารจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อให้ควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์กรไว้ได้เสมอ และการกระจายอำนาจจะมากน้อยเพียงใดก็ยอมแล้วแต่กรณี

10. หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าสิ่งของหรือคนต่างต้องมีระเบียบ และรู้ว่าคนอยู่ในที่ใดของส่วนรวม หลักนี้ก็คือ หลักมูลฐานที่ใช้ในการจัดสิ่งของและตัวคนในการจัดองค์กรนั่นเอง

11. หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือความเอื้ออารีและความยุติธรรมเป็นหลักปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความจงรักภักดีและการอุทิศตนเพื่องาน

12. หลักของความมั่นคง (Stability of Tenure) ทั้งผู้บริหารและคนงานต้องใช้เวลาระยะหนึ่ง เพื่อเรียนรู้งานจนทำงานได้ดี การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุให้ต้องสิ้นเปลืองและเป็นผลของการบริหารงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

13. หลักของความคิดริเริ่ม (Initiative) เนื่องจากว่าคนฉลาดย่อมต้องการที่จะได้รับความพอใจจากการที่ตนได้ทำอะไรด้วยตัวเอง ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาก็ควรเปิดโอกาสให้ผู้ผู้น้อยได้ใช้ความคิดริเริ่มของตนบ้าง

14. หลักของความสามัคคี (Esprit de Corps) เน้นถึงความจำเป็นที่คนต้องทำงานเป็นกลุ่ม ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Teamwork) และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร (Communication) เพื่อให้ได้มาซึ่งกลุ่มงานที่ดี

หลักการจัดการของ Fayol ข้างต้นนี้ ยังเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้ใช้ปฏิบัติอยู่จนทุกวันนี้ เพราะว่าไม่ว่าเราจะยกเอากิจการใดก็ตามขึ้นมาดูก็จะเห็นว่างานบริหารขององค์กรเหล่านี้ มีการจัดแบ่งหน้าที่ของผู้บริหารไว้ใกล้เคียงกับหลักเกณฑ์ที่ Fayol ได้แบ่งแยกเอาไว้

ผลงานที่ Taylor และ Fayol ได้คิดค้นขึ้นมาในช่วงสมัยการจัดการที่มีหลักเกณฑ์นั้น ทั้งสองกรณีมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนซึ่งกันและกัน นักบริหารทั้งสองคนนี้ต่างก็มีความเชื่อตรงกันว่าถ้าได้มีการจัดการด้านที่เกี่ยวกับบุคคลและทรัพยากรอื่น ๆ อย่างถูกต้องแล้ว ก็จะเป็นกุญแจที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้ และทั้งสองก็ได้ใช้วิธีการที่เป็นวิทยาศาสตร์ในการจัดการด้วย จะมีที่เป็นข้อแตกต่างแต่ไม่เป็นการขัดแย้งกัน ก็คือ Taylor ใช้วิธีเริ่มพิจารณาจากระดับปฏิบัติการจากข้างล่าง

และมุ่งสนใจพิจารณาในระดับงานที่เป็นงานปฏิบัติการณ์ที่ฐาน ส่วน Fayol นั้น เนื่องจากได้ใช้เวลาส่วนมากคิดว่าหลักทฤษฎีจากตำแหน่งงานบริหารในระดับสูงที่ทำงานอยู่

กล่าวโดยสรุปว่า การจัดการที่มีหลักเกณฑ์เกิดขึ้น เพราะสืบเนื่องมาจากองค์การได้มีการนำเอาเครื่องจักรมาใช้ รวมทั้งมีการลงทุนสร้างระบบการทำงานขึ้นมา ซึ่งเจ้าของกิจการย่อมต้องการผลผลิตที่เกิดขึ้นจากเครื่องจักรที่ทันสมัยที่ค้นพบในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม แต่เนื่องจากการขยายตัวได้ดำเนิน โดยไม่มีรูปแบบหรือทิศทางชัดเจน ประสิทธิภาพการผลิตจึงไม่สูง ดังนั้น แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพส่วนใหญ่จึงมุ่งถึงการกำหนดวิธีการผลิตหรือกำหนดหลักในการทำงานที่เรียกว่า หลักการจัดการ ขึ้นมา และพยายามรักษาประสิทธิภาพขององค์การไว้โดยยึดหลักดังกล่าว การบริหารตามแนวความคิดนี้จึงเรียกว่าได้ใช้วิธี “มุ่งการผลิต” หรือให้ความสำคัญต่องานหรือระบบการทำงานเป็นสำคัญ

แมกซ์ เว็บบอร์ (Max Weber) ค.ศ. 1864-1920

ปัญญาชนนักคิดด้านอุดมคติและนักสังคมวิทยาผู้มั่งคั่งชาวเยอรมัน เขาได้พัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างและกิจกรรมขององค์การที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ โดยเรียกรูปแบบองค์การในอุดมคติของเขาว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) เขามีความเชื่อในรูปแบบองค์การนี้ว่าเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ที่จะทำให้องค์การต่าง ๆ มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุด ซึ่งหลักการของระบบราชการในทัศนะของเขาประกอบด้วย การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) หลักการกำหนดสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน (A Clearly Defined Hierarchy) หลักการของกฎ และระเบียบทางราชการ (Rules and Regulations) และหลักการความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ (Impersonal Relationships)

กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นระบบการบริหารซึ่งมีรายละเอียดของกระบวนการ กฎและสายการบังคับบัญชาที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นทางการระหว่างสมาชิกขององค์กร (ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2539) นั่นคือ ระบบการบริหารแบบนี้ จะไม่มีเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัว (Impersonal) เข้ามาเกี่ยวข้อง โครงสร้างของระบบองค์การจะถูกแบ่งออกเป็น ส่วน ๆ ตามลักษณะงานที่ทำ โดยเฉพาะระบบราชการตามแนวคิดของ Webber ไม่เพียงแต่เป็นระบบราชการในความหมายปัจจุบันนี้เท่านั้น แต่ยังหมายถึงองค์การธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีการจัดองค์การในลักษณะของระบบราชการด้วย ซึ่งองค์การที่มีลักษณะระบบราชการตามแนวคิดของ Webber นอกจากจะทำให้้องค์การธุรกิจประสบผลสำเร็จแล้วยังทำให้สังคมโดยรวมดีขึ้นด้วย

ทฤษฎีระบบราชการของ Webber เป็นตัวแบบ (Model) ที่้องค์การขนาดใหญ่จำนวนมากในปัจจุบันยังคงใช้อยู่ ซึ่งหลักการของทฤษฎีนี้ มีส่วนคล้ายกับทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ในเรื่องของความเป็นอุดมคติ (Ideology), ความมีเหตุผล (Rationality), ความสามารถในการพยากรณ์ (Predictability), ความเป็นทางการ (Impersonality), ความสามารถทางเทคนิค (Technical Competence)

และความเป็นอำนาจนิยม (Authoritarianism) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทฤษฎีระบบราชการจะมีส่วนของ
รูปธรรมหรือวิธีการนำไปปฏิบัติที่น้อยกว่าทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของ Taylor แต่ตัวแบบ
ที่เป็นอุดมคติของเขายังคงมีองค์การส่วนใหญ่ในปัจจุบันนำไปใช้อยู่ เป็นประจักษ์พยานที่ยืนยันให้
เห็นถึงผลงานที่สำคัญของเขาได้เป็นอย่างดี

ระบบราชการในอุดมคติของ Weber มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ (Robbins & Coulter, 1999)

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) งานต่าง ๆ ในองค์การจะถูกแบ่งออกเป็นงานเล็ก ๆ ง่าย ๆ มีลักษณะเป็นงานประจำ (Routine) และเป็นงานที่ถูกกำหนดไว้แล้วอย่างดี
2. ลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ (Authority Hierarchy) ตำแหน่งต่าง ๆ จะถูกกำหนดหรือจัดให้อยู่ในลักษณะลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงไป ตำแหน่งที่ต่ำกว่าจะถูกบังคับบัญชาโดยตำแหน่งที่สูงกว่า
3. การคัดเลือกอย่างเป็นทางการ (Formal Selection) สมาชิกองค์การทุกคนจะถูกคัดเลือกหรือมาจากฝึกอบรมการศึกษาหรือการสอบคัดเลือกที่เป็นทางการเท่านั้น ไม่มีการเล่นพรรคเล่นพวก (Nepotism) หรือความเสน่ห่า (Favoritism) จากผู้บริหารในระดับใดระดับหนึ่งขององค์การแต่อย่างใด
4. กฎเกณฑ์ระเบียบที่เป็นทางการ (Formal Rules and Regulations) เพื่อประกันความเป็นเอกภาพและการแสดงออกของลูกจ้างอย่างมีวินัย ผู้บริหารต้องอิงอยู่กับกฎเกณฑ์ระเบียบราชการอย่างเป็นทางการ
5. ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ (Impersonality) การใช้กฎและระเบียบราชการในการควบคุมให้เป็นเอกภาพ มีเหตุผลมาจากความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของลูกจ้างนั่นเอง ดังนั้น ความสัมพันธ์ในองค์การควรมีรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเท่านั้น
6. ความเป็นสายอาชีพ (Career Orientation) ผู้บริหารในระบบราชการ คือ มีอาชีพที่ทำงานภายใต้เงินเดือนประจำ และมุ่งพัฒนาวิชาชีพแห่งตนในองค์การ มิใช่เจ้าของหรือผู้ประกอบการแต่อย่างใด

การจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การปฏิรูประบบบริหารและองค์กรภายในองค์กรตามกรอบธรรมาภิบาล โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งของ

หน่วยงานให้มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว โดยมีการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรขององค์กรให้มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้มีการบริหารงานแบบมืออาชีพ

สิ่งที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ได้ดำเนินการที่เข้ากับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ

1. มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ภายใน สศค. เพื่อให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน
2. มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน เพื่อลดขั้นตอนการทำงาน
3. มีการรื้อระบบการเงินและการงบประมาณ เพื่อสร้างวินัยการคลัง
4. มีการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ โดยการจ้างที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญสำหรับงานเฉพาะกิจ เพื่อไม่ให้ผูกพันการทำงานระยะยาว ซึ่งเป็นภาระกับภาครัฐ
5. มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม
6. การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย โดยมีการสร้างระบบเชื่อมโยงข้อมูลให้ส่วนราชการเรียกใช้ร่วมกัน เพื่อการประหยัดและรวดเร็ว
7. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยจัดให้มีช่องทางเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศได้โดยง่าย

สำหรับสิ่งที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ทำและสอดคล้องกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ

1. มีการบริหารงานแบบมืออาชีพ
 2. กำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน
 3. ปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานให้มีขนาดเล็ก แต่มีความคล่องตัวในการทำงาน
 4. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัย
 5. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินด้วยความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร
- ดังนั้น สิ่งที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังดำเนินการในเรื่องที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือมีการปรับโครงสร้างและระบบบริหารงานให้มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว เพื่อรองรับการแก้ไข ปัญหาภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนและมีพลวัตสูงได้ดียิ่งขึ้น และสนับสนุนให้กระทรวงการคลังสามารถทำงานในเชิงรุก สามารถตอบสนองการดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การดำเนินการของ สศค. จึงสอดคล้องกับหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินการของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังในเรื่องนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลังดำเนินการได้อย่างมืออาชีพ

ทฤษฎีการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น

1. หลักการจัดระเบียบการปกครอง

หลักการพื้นฐานของการจัดระเบียบการปกครอง/ บริหารราชการแผ่นดินของนานาประเทศแบ่งได้เป็น

1.1 การรวมอำนาจปกครอง (Centralization) เป็นการรวมอำนาจการตัดสินใจและการดำเนินการต่าง ๆ ไว้ที่ราชการส่วนกลาง ได้แก่ คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สังกัดราชการส่วนกลาง ที่สามารถใช้อำนาจบริหารครอบคลุมทั่วประเทศ เป็นหลักที่ถือเอาสิทธิขาดในการปกครองเป็นที่ตั้ง

1.2 การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐ/ ราชการส่วนกลางโอนอำนาจการปกครองหรือบริหารบางส่วนบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะให้องค์กรหรือนิติบุคคลอื่นรับไปดำเนินการแทนภายในอาณาเขตของแต่ละท้องถิ่น ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยมีอิสระพอสมควร ราชการส่วนกลางเพียงกำกับดูแล (มิใช่บังคับบัญชา) เป็นหลักที่ถือเอาเสรีภาพของประชาชนที่จะปกครองตนเองเป็นที่ตั้ง

1.3 การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) เกิดจากข้อจำกัดของการรวมอำนาจในเรื่องของความล่าช้าและไม่ทั่วถึงทุกท้องที่พร้อม ๆ กัน ราชการส่วนกลางจึงแบ่งมอบอำนาจการตัดสินใจทางการบริหารในบางเรื่องให้เจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางที่ส่งไปประจำปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาค/ เขตการปกครองต่าง ๆ (Field Office) สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุนโยบายและวัตถุประสงค์ของราชการส่วนกลาง

2. รูปแบบและความสัมพันธ์ของการจัดระเบียบการปกครอง

จากหลักการพื้นฐานข้างต้น ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ต่างก็จัดรูปแบบการปกครองบนหลักการดังกล่าว แต่จะแตกต่างกันไปตามประวัติการปกครอง/ การจัดตั้ง/ ความเป็นประเทศ โดยอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

2.1 แบบที่ส่วนกลางมีอำนาจมากหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นการปกครองโดยรัฐบาลกลาง/ ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง ในรูปของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ให้ท้องถิ่นดำเนินการตามที่ส่วนกลางเห็นสมควร ภายใต้การดูแลของส่วนกลางทั้งก่อนและหลังดำเนินการผ่านทางกระบวนการทางการเงิน อาทิ ญี่ปุ่น ไทย และอังกฤษ (ในยุคนายกรัฐมนตรีนายเกรต แทชเชอร์)

2.2 แบบที่ท้องถิ่นมีอำนาจมาก เป็นรูปแบบที่พบในประเทศเกิดใหม่ที่ท้องถิ่นเกิดก่อนรัฐบาลกลาง อำนาจรัฐบาลกลาง คือ อำนาจที่ท้องถิ่นต่าง ๆ มอบให้ ดังนั้น ท้องถิ่นจะรับผิดชอบ

จัดทำกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ยกเว้น กิจกรรมระดับชาติ/ ระดับประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา สวีเดน แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์

2.3 แบบที่พยายามหาจุดลยภาพระหว่างส่วนกลางและท้องถิ่น อาทิ ฝรั่งเศสมีการปรับปรุงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง-ท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีความคล่องตัวมากขึ้น โดยปรับบทบาทในการควบคุมของ “ผู้ว่าฯ” ที่รัฐบาลแต่งตั้งที่เคยมีอำนาจมากให้ทำหน้าที่เป็นเพียง “ผู้ประสานงาน” และดูแลงบประมาณจากส่วนกลาง ขณะเดียวกัน ก็มีการจัดการดูแลในระดับ “มณฑล” (Region) โดยดูแลเฉพาะเรื่องการวางแผนพัฒนาในเขตพื้นที่นั้น ๆ เป็นสำคัญ

3. รูปแบบของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น

แม้จะมีความหลากหลายในการจัดองค์กร/ รูปแบบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่โดยทั่วไปอาจสรุปได้ว่า มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3 รูปแบบ คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นประเภทมหานคร ได้แก่ การบริหารมหานครต่าง ๆ อาทิ โตเกียว นิวยอร์ก ลอนดอน กรุงเทพมหานคร ฯลฯ

3.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นของชุมชนที่เป็นเมือง อาทิ เทศบาล หรือ Country

3.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นของชุมชนขนาดเล็ก/ ชุมชนชนบท อาทิ Village ของสหรัฐอเมริกา หรือ องค์การบริหารส่วนตำบลของไทย

4. การปกครองท้องถิ่นของไทย

ประเทศไทยได้ใช้หลักการจัดระเบียบการปกครองทั้ง 3 รูปแบบ ในที่นี้จะขอสรุปลักษณะการกระจายอำนาจให้การปกครองท้องถิ่นของไทย ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มาจนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

ช่วงแรก ตั้งแต่การปฏิรูประบอบราชการสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ช่วงนี้รัฐยังรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ การแบ่งอำนาจให้ภูมิภาคและกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นยังมีน้อย ในส่วนกลางมีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ส่วนภูมิภาคมีการจัดตั้งแขวง อำเภอ เมือง ส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพ ฯ กับสุขาภิบาลหัวเมือง โดยได้ตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127 ขึ้นรองรับการจัดตั้งสุขาภิบาลในพื้นที่ที่พร้อม ซึ่งมีการจัดตั้งน้อยมาก ไม่ได้ขยายไปทั่วราชอาณาจักร

ช่วงที่สอง ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 เป็นช่วง 65 ปี ที่มีวิวัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจมาก เริ่มจากการจัดตั้งเทศบาล ในปี พ.ศ. 2476 สภาจังหวัดในปี พ.ศ. 2481 สุขาภิบาลในปี พ.ศ. 2495 องค์การบริหารส่วนตำบล ในปี พ.ศ. 2499 เป็นการเริ่มให้มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในเขตเมืองก่อน แม้จะมีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น แต่ผู้บริหารของสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมาจากข้าราชการและผู้บริหารองค์การ

บริหารส่วนตำบล มาจากกำนัน ไม่ใช่มาจากการเลือกตั้งของราษฎร การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงไม่สามารถทำได้เต็มที่ นอกจากนั้น เริ่มมีการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2518 เมืองพัทยาเมื่อปี พ.ศ. 2521 ต่อมาก็ได้มีการปรับปรุงแบบของ องค์การปกครองท้องถิ่นให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น พระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ช่วงที่สาม ปี พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นไว้ชัดเจนขึ้น โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจ อิสระ ในการบริหารงานของตนเองมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง เพิ่มเติม หน้าที่เกี่ยวกับการทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีท้องถิ่น และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มากขึ้น โดยมีกฎหมายรองรับให้มีเป้าหมายในการกระจายอำนาจที่ชัดเจน เช่น ให้ท้องถิ่นมีรายได้ เป็น 20% ของรายได้รัฐบาลภายในปี 2544 และ 35% ภายในปี 2549 ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ หน้าที่ที่มีความซ้ำซ้อนระหว่างส่วนกลางภูมิภาคกับท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปี ทำให้ต้อง มีการปรับปรุง กฎหมายของท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและจัดตั้ง องค์การรองรับเพื่อให้ การกระจายอำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างจริงจัง เป็นรูปธรรม ภายใต้อกรอบเวลา และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบฉบับต่าง ๆ

5. บทสรุป

พิจารณาในแง่รูปแบบและความสัมพันธ์ของการจัดระเบียบการปกครองแล้ว สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นของไทยในระยะแรกเป็นรูปแบบที่ส่วนกลางมีอำนาจมาก ผู้บริหารท้องถิ่น มาจากการแต่งตั้งเป็นส่วนใหญ่ ขาดอำนาจ อิสระทางการเงิน การคลัง การจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ ต่อเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้ว จึงมีการปรับปรุง รูปแบบขององค์การปกครองท้องถิ่น เพิ่มหน้าที่กระจายอำนาจด้านการเงิน การคลัง งบประมาณและการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ มากขึ้น และเพิ่มมิติใหม่ในการควบคุมตัวผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชน ด้วยการเข้าชื่อ เสนอข้อบังคับท้องถิ่นและเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นได้ด้วย ซึ่งเมื่อมีการ กระจายอำนาจให้แก่ ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ท้องถิ่นก็จะมีอำนาจอิสระในการบริหารงานของตนเองได้มากขึ้น โดยส่วนกลางก็ยังมีกลไก ในการกำกับดูแลการดำเนินการของท้องถิ่นผ่านคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ในรูปแบบไตรภาคี ทำให้การใช้อำนาจจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เกิดดุลยภาพที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

สรุปแนวโน้มและทิศทางการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น

จากข้อมูลประวัติความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน พบว่า มีแนวโน้มของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากขึ้น โดยเริ่มจากให้อำนาจแก่ท้องถิ่นที่เป็น

ชุมชนเมืองก่อนจัดตั้งเป็นเทศบาล สุขาภิบาล ต่อมาขยายเป็นพื้นที่ทั้งจังหวัด เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้ในระยะแรก ผู้บริหารและสมาชิกสภาของบางรูปแบบจะมาจากการแต่งตั้ง แต่ก็ค่อย ๆ หมดไป ส่วนพื้นที่ที่มี ลักษณะพิเศษก็มีรูปแบบของท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ เช่น กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และในท้ายที่สุดก็ขยายพื้นที่ของท้องถิ่นลงไปถึงชุมชนระดับตำบล คือ องค์การบริหารส่วนตำบล จนเมื่อรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ประกาศบังคับใช้ โดยแยกเรื่องของการปกครองท้องถิ่นไว้เป็นหมวดหนึ่งโดยเฉพาะ ทำให้อำนาจในการปกครองตนเองของประชาชนมีมากขึ้น เช่น มีสิทธิการเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหาร สมาชิกสภา เข้าชื่อกันเสนอให้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพิ่มเติมหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสรับรู้ มีส่วนร่วม และใช้สิทธิในการปกครองชุมชนตนเองได้มากขึ้น บนพื้นฐานของการยอมรับ มีส่วนร่วม มีอิสระเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน สังคม และประเทศชาติโดยส่วนรวม

ปัจจัยที่เกื้อหนุนบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น กรณีแรกมีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนย่อย ปกครองตนเองอย่างอิสระ ท้องถิ่นจะปกป้องสิทธิตนเอง กรณีที่สอง การปกครองท้องถิ่นมาจากรัฐ โดยการออกกฎหมายท้องถิ่นต้องฟังพิจารณาจากรัฐอยู่มาก
2. ระบบการเมือง ประเทศประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทหลากหลายมากกว่าประเทศที่เป็นเผด็จการ
3. นโยบายของรัฐ บางประเทศมีกฎหมายสนับสนุนการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ในทางกลับกัน บางประเทศไม่มีกฎหมายสนับสนุนท้องถิ่นมากเท่าที่ควร
4. วัฒนธรรมทางการเมือง สังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไปร่ฟ้าประชาชนมีความรู้ทางการเมืองแต่เพียงเคยการมีส่วนร่วมและแบบมีส่วนร่วม ประชาชนจะสนใจเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เช่น เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก เป็นต้น
5. ความเจริญทางเศรษฐกิจ ในพื้นที่ใดที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก ย่อมจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นนั้นมีความเข้มแข็ง
6. ระดับการศึกษาและข้อมูลสารสนเทศ เป็นสิ่งสำคัญที่ควบคู่กันไปกับความเจริญทางเศรษฐกิจของพื้นที่และนับเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. แบบที่ประชุมเมือง เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุดของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงหรือประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม
2. แบบสภา-นายกเทศมนตรี โดยทั่วไปยึดหลักการปกครองแบบรัฐสภา ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษเป็นครั้งแรก แบ่งอำนาจเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภา และฝ่ายบริหาร
3. แบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ โดยทั่วไปยึดหลักการปกครองระบบประธานาธิบดีและได้รับอิทธิพลทางความคิดอย่างมากจากมองเตสกีเออ ชาวฝรั่งเศส คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยให้ฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้ง และประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการบริหารมากขึ้น
4. แบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง เป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาที่เริ่มอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี ค.ศ. 1880 หลังจากที่เมืองมีการเติบโตใหญ่มาก ได้แต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารขึ้นมา เรียกว่า Chief Administrative Officer (CAO) ขึ้นมาบริหารงานทุกอย่างตามนโยบายของนายกเทศมนตรี และเป็นตำแหน่งที่มาจากการแต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี
5. แบบคณะกรรมการ เกิดขึ้นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกาโดยประชาชนผู้เลือกตั้งเลือกคนจำนวน 3-7 คน เข้ามาบริหารเมือง โดยไม่คิดว่าเขาสังกัดพรรคใด
6. แบบผู้จัดการเมือง ใช้ในท้องถิ่นที่มีความเจริญมาก โดยการจ้างผู้บริหารมืออาชีพเข้ามาทำหน้าที่บริหารแทนนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง และนักการเมืองจะทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติเท่านั้น

การจัดรูปแบบและโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อรูปแบบการใช้อำนาจของกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่น โครงสร้างมีผลกระทบอย่างสูงต่อธรรมเนียมปฏิบัติที่ผลประโยชน์ต่าง ๆ จะถูกจัดสรรและเป็นกรอบที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดขอบเขตและความรุนแรงของความขัดแย้งทางการเมืองของชุมชน

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถกำหนดได้ว่าใครจะได้อะไรจากระบบการเมืองในท้องถิ่นที่ผู้บริหารต้องมาจากการเลือกตั้ง ผู้บริหารจะต้องตอบสนองความต้องการของกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ โดยเร็ว ในทางตรงกันข้ามผู้บริหารที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง อาจไม่แสดงการตอบสนองอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การพิจารณาการจัดโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ดังนั้น

1. แนวคิดว่าด้วยการจัดชั้นภายในระบบการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดชั้น (Tier System) เป็นแนวคิดที่แบ่งแยกภารกิจหน้าที่ระหว่างองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะ กล่าวคือ ภารกิจหน้าที่ยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดโครงสร้างของระบบการปกครองท้องถิ่น นั่นคือ การกำหนดชั้นภายในระบบการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดในเรื่องการจัดชั้น ถือเป็นหลักสากลที่ปรากฏใช้ทั่วไปในการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ขอบเขต บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เกิดความซ้ำซ้อนกัน การจัดชั้นนี้จะอิงอยู่กับเหตุ 2 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง คุณลักษณะทางด้านพื้นที่

โดยทั่วไปแล้วพื้นที่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปจะปรากฏใน 2 ลักษณะ ได้แก่ พื้นที่ที่ผสมกลมกลืนกับชุมชนท้องถิ่น หมายถึง พื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะสะท้อนถึงพื้นฐานของความเป็นชุมชนท้องถิ่น เป็นพื้นที่ที่สอดคล้องกับขนาดและการขยายตัวของชุมชน พื้นที่ในอีกลักษณะหนึ่ง ได้แก่ พื้นที่ที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นชุมชนสมมติ หมายถึง พื้นที่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเกิดจากการขีดเส้นสมมติขึ้นเพื่อแบ่งเขตทางการปกครอง ซึ่งโดยทั่วไปจะครอบคลุมพื้นที่ค่อนข้างกว้างขวางกินอาณาบริเวณทั้งที่ชุมชนตั้งอยู่หลากหลายและพื้นที่ซึ่งไม่มีชุมชนตั้งอยู่

ประการที่สอง คุณลักษณะของภารกิจ

ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีคุณลักษณะที่แตกต่างกันอยู่ ทั้งนี้ อาจจัดแบ่งอย่างกว้างได้ 2 ลักษณะ ได้แก่ ภารกิจซึ่งเป็นบริการสาธารณะขนาดเล็กหรือมีขนาดของการบริการตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นสำคัญ ภารกิจต่อมา คือ ภารกิจซึ่งมีขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่การให้บริการหลายชุมชน

ในพื้นที่หนึ่ง ๆ อาจจะมีองค์กรหรือหน่วยงานที่เข้าไปจัดทำบริการสาธารณะหลายองค์กร การจัดชั้นอาจมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นบนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชั้นล่าง ซึ่งพื้นที่ให้บริการอาจเป็นพื้นที่เดียวกัน แต่การบริการสาธารณะที่จัดให้บริการนั้น เป็นคนละประเภทกัน โดยการจัดชั้นการปกครองโครงสร้างชั้นเดียวหรือเป็นแบบโครงสร้างสองชั้น เพื่อจะได้ไม่เกิดความสิ้นเปลืองและมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

2. แนวคิดว่าด้วยการจัดโครงสร้างแบบชั้นเดียว

การจัดโครงสร้างแบบชั้นเดียว เป็นการจัดชั้นที่ง่ายที่สุด โดยจัดให้องค์กรที่ตั้งขึ้นมีหน้าที่ทุกอย่างรวมกันอยู่ชั้นเดียว ในทางทฤษฎีนั้น แต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถประมวลและรวบรวมกลุ่มเป้าหมายและนโยบาย เพื่อทำเป็นรายการความต้องการของท้องถิ่นแล้วจัดเรียงลำดับความสำคัญ การจัดโครงสร้างแบบชั้นเดี่ยวนี้อาจจะจัดบริการให้ประสบความสำเร็จได้ง่ายกว่า

การจัดโครงสร้างแบบหลายชั้น เพราะการจัดให้ภารกิจหน้าที่ทุกอย่างรวมอยู่ในชั้นเดียว จะทำให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีอำนาจหน้าที่เบ็ดเสร็จ และสามารถกำหนดทิศทางในการพัฒนาท้องถิ่นได้ เพราะหากอำนาจหน้าที่มีการกระจายไปอยู่หลายหน่วยงาน อาจเป็นการยากที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เป็นหนึ่งเดียว

3. แนวคิดว่าด้วยการจัดโครงสร้างแบบหลายชั้น

ข้อโต้แย้งที่สำคัญของความจำเป็นที่จะต้องมียระบบหลายชั้น คือ การทำให้ภารกิจหน้าที่ต่าง ๆ สามารถเข้าถึงผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่นได้ง่าย โดยการแบ่งแยกให้องค์กรที่อยู่ตรงกลางรับภารกิจที่เป็นอำนาจหน้าที่ขนาดใหญ่ นอกจากนี้ ระบบหลายชั้นยังสามารถหลีกเลี่ยงความไม่พอใจที่มีต่อองค์กรที่มีขนาดใหญ่ขององค์กรเดียวได้ด้วย (Norton, 1994, pp. 32-33)

กระนั้นก็ตามโดยมากแล้วการจัดชั้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะเป็นระบบชั้นเดียวหรือสองชั้น แต่ในบางประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่าเขตพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งขึ้น เพื่อให้มีการกิจเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการจัดตั้งโดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่ง หรืออาจเกิดจากการจัดตั้งร่วมกันของหลายท้องถิ่น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็น ตามความหมายในพจนานุกรมการศึกษา หมายถึง ความเชื่อการตัดสินใจ ความคิด ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้เกิดจากการพิสูจน์ หรือการชั่งน้ำหนักกว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่ สอดคล้องกับความหมายในพจนานุกรมลब्ภาษาอังกฤษ (Webster, 1998) ที่ให้ความหมายว่าความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้สึกในใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่จะพิจารณาตัดสินใจ เพื่อการประเมินคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ (ชาญณรงค์ วิริยะศัพท์, 2549)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญกิตติ, สุดา สุวรรณภิรมย์, ชวลิต ประภวานนท์ และ สมศักดิ์ วานิชยาภรณ์ (2541) ได้ให้ความหมายว่า “ความคิดเห็น คือ การประเมินหรือการตัดสินใจเกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบในวัตถุ คน หรือเหตุการณ์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกของคน ๆ หนึ่งเกี่ยวกับบางสิ่งบางอย่าง”

ความคิดเห็น คือ อารมณ์ ความรู้สึก ความคิด และข้อสันนิษฐานที่ผู้พูดหรือผู้เขียนมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น

1. ที่นี้ร้อนชื้นและมีลมพัดสบายดีจริง ๆ (ความรู้สึก)
2. แม่น้ำที่เห็นอยู่นี้ ไม่น่าจะเป็นแม่น้ำเจ้าพระยา (ข้อสันนิษฐาน)

3. คนจีนกับคนไทยเป็นเหมือนพี่น้องกัน (ความคิด)

การแสดงความคิดเห็น คือ การแสดงอารมณ์ ความรู้สึก ความคิด และข้อสันนิษฐานนั้น ออกมาให้ผู้ฟังผู้อ่านรับรู้ เมื่อกล่าวถึงความคิดเห็น จำเป็นต้องกล่าวถึงข้อเท็จจริงด้วย ข้อเท็จจริง คือ ข้อมูล ปรากฏการณ์ และเรื่องราวต่าง ๆ ตามที่ปรากฏแก่บุคคลทั่วไป

วัตรฐ อัจหาญ (2542, หน้า 8) ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลมาจากความเชื่อ ความคิด และทัศนคติ ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจแสดงออกมา การลงความเห็น อาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่ และปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่าง ๆ นั้น ประกอบขึ้นด้วยสิ่งสำคัญ คือ ความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม

เสกสรร วัฒนพงษ์ (2542, หน้า 141) สรุปไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความเชื่อ ทัศนคติการวินิจฉัย การพิจารณา หรือการประเมินผลอย่างมีรูปแบบ โดยได้รับอิทธิพลมาจากทัศนคติและข้อเท็จจริง ความรู้ที่มีอยู่ของผู้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ การแสดงความคิดเห็นอาจจะแสดงออกโดยการพูดหรือการเขียนก็ได้

พรนิภา ยันนาคี, ชุตินา ศิริจันทร์, ธนันต์ชัย นพแก้ว และบวร บัวขาว (2546, หน้า 142) อ้างถึงใน องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น, (2555) สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นสภาพความรู้ บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความรู้ การรับรู้ ประสบการณ์ที่บุคคลนั้นได้รับมา โดยบุคคลนั้นอาจจะแสดงออกมาทางใดทางหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการพูด ลักษณะท่าทางหรือไม่แสดงออกเลยก็ได้

สรุป จากแนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวมา จึงสรุปได้ว่า การแสดงความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลมาจากความเชื่อ ความคิด และทัศนคติ ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล

การวัดความคิดเห็น

จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบได้ว่า การวัดความคิดเห็นนั้น มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

นีออน กลิ่นรัตน์ (2523) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นและทัศนคติ มีความหมายและลักษณะต่าง ๆ ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้น การวัดความคิดเห็นจึงใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายใน และไม่สามารถทราบได้เลยว่าบุคคลมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้น จึงต้องใช้วิธีการอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออก และมีวิธีการวัดหลาย ๆ อย่างด้วยกัน

การรายงานตนเองเป็นการวัดทัศนคติโดยวิธีการให้ผู้ถูกวัดรายงานตนเองถึงความรู้สึก ทำที่ต่อสิ่งนั้น ๆ อาจเป็นไปในรูปทางบวกหรือทางลบ ไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านความคิดความรู้สึกหรือด้านพฤติกรรม แต่จะวัดเพียง ดี-ไม่ดี สนับสนุน-คัดค้าน เห็นด้วย-ไม่เห็นด้วย มาตรฐานวัดทัศนคติแบบนี้แบ่งออกได้หลายประเภท เช่น มาตรฐานวัดของ ลิเคิร์ต (Likert Type Scales) ได้สร้างมาตรฐานวัดทัศนคติโดยพัฒนามาจากของ Thurstone มีข้อความทั้งบวกและทางลบปะทะกัน ส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินใจข้อความใดตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จากการใช้มาตรฐานวัดแบบนี้ มักจะพบว่าผู้ตอบที่ช่องไม่มีความเห็นเป็นส่วนมาก จึงมีการใช้คำว่าเห็นด้วยเพียงเล็กน้อย และไม่เห็นด้วยเพียงเล็กน้อย แทนคำว่าเฉย ๆ เพื่อให้สามารถวัดความเห็นของผู้ตอบได้ (นีออน กลันรัตน์, 2525)

สรุป งานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้ใช้มาตรการวัดความคิดเห็นเป็นแบบมาตรฐานวัดของลิเคิร์ต โดยเป็นการสร้างมาตรฐานวัดที่พัฒนาจากวิธีการของเธอร์สโตน มีข้อความเชิงบวกส่งให้ผู้ตอบตัดสินใจข้อความว่าข้อความใดตรงกับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุด มี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง และนำแนวคิดการวัดระดับความคิดเห็นมาประยุกต์ใช้ในการสร้างเครื่องมือในการศึกษาแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ มากที่สุด มาก น้อย น้อยที่สุด เพื่อให้ได้ระดับความคิดเห็นที่เหมาะสมในการแปรผลข้อมูล

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการปกครองในระบบประชาธิปไตย รวมทั้งการบริหารงาน ซึ่งจะสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ได้อย่างแท้จริง ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้ดังนี้

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว คำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือ จำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกัน พิจารณาได้ดังนี้

กรมการปกครอง (2534) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และ

มีประสิทธิผล ตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยให้เหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมิงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ธนศวรร เจริญเมือง (2537) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า “เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ ซึ่งความรับผิดชอบตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยโดย”

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2538) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ “การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย”

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง “การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่นตามแนวความคิดที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมจะเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

วิญญู อังคนารักษ์ (2539) ได้ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานสามารถดำเนินการไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงต่อความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมิงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร”

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2542) ได้ให้นิยามไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง”

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2543) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบอบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และในนัยนี้จะมี

องค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

ลิจิต ซีระเวคิน (2548) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติหรือระดับมลรัฐและรัฐ (ในกรณีประเทศเป็นสหพันธรัฐหรือรัฐรวม) ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นโดยตนเอง รวมทั้งอำนาจการเก็บภาษีหรือการให้แรงงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้ อาจจะได้รับคัดเลือกหรือจากการจัดสรร (แต่งตั้ง) ขึ้นมาโดยท้องถิ่นก็ได้” โดยอธิบายเพิ่มเติมว่า “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นการปกครองของตนเอง ของชุมชนแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญขององค์กรนั้น”

การปกครองในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า “อบต.” มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

การบริหาร

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร อบต. (ม.58) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหารท้องถิ่น เรียกว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง

อำนาจหน้าที่ของ อบต.

อบต. มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

1. พัฒนาดำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)
2. มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้
 - 2.1 จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
 - 2.2 การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด

ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
- 2.7 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

3. มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต. ตามมาตรา 68 ดังนี้

- 3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- 3.2 ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- 3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- 3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
- 3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 3.12 การท่องเที่ยว
- 3.13 การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ อบต. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภค และการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริม และสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

31. กิจอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ความหมายของธรรมาภิบาล

ปัจจุบันแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งองค์การภาครัฐและภาคเอกชน ได้ให้ความสำคัญ และนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารงาน

ธรรมาภิบาลเกี่ยวข้องกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพสู่ประชาชน โดยมุ่งให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงาน การลดการควบคุม ให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายสถาบันที่ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐ

นอกจากจะต้องกำหนดบทบาทของตนอย่างชัดเจนแล้ว มีความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบต่อแนวทางการใช้อำนาจในการดำเนินงาน ส่วนในองค์การภาคเอกชนก็เช่นเดียวกัน ที่หันมาให้ความสนใจในเรื่องของบรรษัทภิบาล Corporate Good Governance

วิธีการและเป้าหมายของการปฏิรูประบบการบริหารของส่วนราชการ จะใช้ธรรมาภิบาลเป็นเสมือนเครื่องมือในการพัฒนาขีดความสามารถ โดยมีการส่งเสริมบทบาทให้เกิดการทำงานที่ปราศจากการคอร์รัปชัน หรือการไม่นำผลประโยชน์ของสาธารณะมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว มีการใช้หลักนิติธรรมในการดำเนินงาน หรือสร้างกรอบในการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ลดกฎระเบียบที่มากเกินไป ที่เป็นต้นเหตุของการทำงานที่ล่าช้า มีการจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินงานให้ชัดเจน เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม มีกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส มีกฎ กติกา มารยาท ในการบริหารงาน

ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Good Governance โดยได้เริ่มใช้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ และหลังวิกฤติทาง

เศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือ IMF โดยรัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง Good Governance ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแสดงโดยพฤตินัยว่าทั้งทางรัฐบาลไทยและกองทุนระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดีหรือไม่มีธรรมาภิบาล ดังนั้น แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเป็นแนวทางความคิดสากลที่ถูกนำเข้ามาในสังคมไทย เหมือนการนำเข้าแนวคิดประชาธิปไตยทางการเมือง แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เรื่องระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เป็นต้น

ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ คำว่า Good Governance มีการใช้คำศัพท์ที่ใช้กันอยู่หลายคำ ได้แก่ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ธรรมาภิบาล การปกครองที่ดี ธรรมนูญแห่งชาติ กลไกประชารัฐที่ดี กฎเกณฑ์บ้านเมืองที่ดี สุประศาสนการ การบริหารจัดการที่ดี เป็นต้น ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

ธนาคารโลก หรือ World Bank (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, 2544, หน้า 7) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาลว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการงานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อการพัฒนาโดยนัยของธนาคารโลก เป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาล เพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้

United Nations and Development Programme (UNDP) (สุจิต นิमितกุล, 2543, หน้า 13-24) ให้นิยามของคำว่าธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกๆระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความเป็นอิสระ รับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรมเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของชนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ The Asian Development Bank (ADB) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐาน เพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาล

สามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ (อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรสิทธิ์คณะพันธ์ุ, 2541 อ้างถึงใน บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี, 2544, หน้า 7)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 สุดจิต นิमितกุล (2543, หน้า 13-24) ได้ระบุหลักการของค่านิยมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมไว้ ดังนี้

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคี และร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิด การพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสในการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 1) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ยังได้ เสนอว่าธรรมาภิบาลแห่งชาติเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติ แนวทางที่ถูก คือทางสายกลาง คือการพึ่งพาตนเองและเสริมปัญญาไทยใจสากล ธรรมาภิบาลแห่งชาติเป็นการเคลื่อนไหว อย่างมีพลังขององค์กรท้องถิ่น ประชาคม ชุมชน เพื่อเข้าใจปัญหาพึ่งพาตนเอง ช่วยตนเองปฏิรูปตนเอง ขณะเดียวกันก็เพื่อความเข้มแข็งที่จะตรวจสอบสิ่งที่ไม่ดีไม่งาม ได้อย่างจริงจัง รูปแบบธรรมาภิบาล ชาติ ก็คือ การยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่าง ๆ ในสังคม อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคสังคมและเอกชน สถาบันสำคัญ ๆ ของประเทศ คือ ชุมชน ประชาคม ภูมิภาค และระดับชาติ ในลักษณะเป็นรูปธรรม มีพลัง

ประสาร มฤคพิทักษ์ (2541, หน้า 6) เห็นว่า ธรรมาภิบาล คือ การบริหารกิจการที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารกิจการที่ดีนั้น จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดที่ประชาชน ข้าราชการ ผู้บริหารประเทศเป็นหุ้นส่วนกันในการกำหนดชะตากรรมของประเทศ โดยต้องมีเกณฑ์ที่ทำให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ และความเป็นธรรม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 98) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่าการที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 18-34) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบ โครงสร้างกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นระหว่าง ภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชน และครอบครัว ภาคต่างประเทศ เพื่อที่ ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

ประเวศ วะสี (2541, หน้า 4 อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, 2546, หน้า 63) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยการถักทอทางสังคม เพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ ซึ่งธรรมาภิบาล ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และภาคสังคมที่เข้มแข็ง

อานันท์ ปันยารชุน (2542, หน้า 26) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าเป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและภาคเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี (2544, หน้า 10) สรุปความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

จรัส สุวรรณเวลา (2546, หน้า 41-54) กล่าวถึงหลักการปกครองที่ดี (ธรรมาภิบาล) ของ องค์การมหาชนว่า การปกครองที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล ต้องมีหลักสำหรับยึดเหนี่ยว ตลอดจนเป็น เครื่องมือในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปกครองที่ดีนั้น สำหรับองค์การมหาชนที่เป็นอิสระนั้น มีเกณฑ์หรือข้อกำหนดของการปกครองที่ดี อันได้แก่ การเกิดสัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจ ประกอบกับการดำเนินงานโดยมีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ถูกต้อง สมเหตุสมผล โปร่งใส และ ซื่อสัตย์สุจริต โดยมีการกระจายอำนาจและการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งมีส่วนร่วมของ ประชาชนในองค์การ และมีดุลแห่งอำนาจในองค์การ เกณฑ์เหล่านี้อาจมีน้ำหนักหรือจุดเน้น ไม่เท่ากันได้ ตามแต่ลักษณะขององค์การนั้น แต่จะขาดเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดไปโดยสิ้นเชิงไม่ได้ หลักการของการปกครองที่ดีขององค์การที่เป็นอิสระนั้น พอจะแยกได้ดังนี้

1. องค์การมีสัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจในการที่จะพิจารณาว่าองค์การมีการปกครองที่ดีหรือไม่ ต้องพิจารณาให้ได้ว่า องค์การนั้นมีวัตถุประสงค์หลักอย่างไร และสามารถปฏิบัติจริง

เป็นผลสัมฤทธิ์ตามที่พึงประสงค์ขององค์กรนั้นเพียงใด และอยู่ในลักษณะหรือรูปแบบที่สามารถวัดได้และประเมินความสำเร็จได้เพียงใด เพราะการปกครอง (Governance) เป็นการกำกับทิศทางและกระบวนการ ตลอดจนจัดหาทรัพยากรให้เพียงพอเพื่อให้สัมฤทธิ์ผลถ้าขาดข้อประการใด การปกครองที่ดีต้องทราบและแก้ไขได้ทันการ ดังนั้น การพิจารณาหลักการของการปกครองที่ดี จึงต้องเน้นผลที่เกิดขึ้น สำหรับองค์กรมหาชนที่มีได้มุ่งหากำไรนั้น มีความมุ่งหมายเป็นการดีขึ้นของสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมอยู่มากที่วางกรอบและวัดปริมาณได้ยาก ดังนั้น การพิจารณาหลักการของการปกครองที่ดีในแง่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ จึงทำได้ยากกว่าองค์กรธุรกิจที่มุ่งหวังกำไร

2. องค์กรมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การปกครองมีบทบาทในการวางยุทธศาสตร์ การดำเนินงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้กระทำและมีหน้าที่กำกับติดตามความก้าวหน้า รวมทั้งแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดหาและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดผลสูงสุด โดยประหยัดที่สุดหรือใช้ทรัพยากรเท่าที่มีอยู่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขององค์กร ดังนั้น การปกครองจึงมีหน้าที่สำคัญในการเฝ้าดูประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร หากมีปัญหาค่าการสิ้นเปลืองฟุ่มเฟือย การดำเนินงานที่ไม่เหมาะสมและการทุจริตประพฤตินิยมชอบก็ต้องตรวจพบและปรับแก้ได้ทันการ

3. องค์กรมีการดำเนินงานอย่างสมเหตุสมผลในการดำเนินงานขององค์กร ผู้มีอำนาจต้องตัดสินใจด้วยความรับผิดชอบ ซึ่งหมายความว่ามิให้เกิดผลสนับสนุนการตัดสินใจ โดยมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้เป็นฐาน Responsibility หมายความว่า เมื่อมีหน้าที่ก็กระทำตามหน้าที่ และทำให้ดีที่สุด Accountability หมายความว่า หากเกิดความผิดพลาดขึ้นจากการกระทำตามหน้าที่ก็ต้องยอมรับ เมื่อมีคำถามก็สามารถแสดงข้อมูลและเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจได้

4. องค์กรมีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส เมื่อตัดสินใจอย่างสมเหตุสมผลแล้ว หากผู้ที่เกี่ยวข้องมีข้อสงสัยต้องได้รับการชี้แจงโดยเร็วถึงข้อมูล เหตุผล และกระบวนการที่ใช้ในการตัดสินใจนั้น ตลอดจนถึงการแสดงผลการดำเนินงานและทรัพยากรที่ใช้ รายงานประจำปี รายงานการเงินและรายงานผู้สอบบัญชี เป็นเอกสารแสดงผลการดำเนินงานที่องค์กรสาธารณะต้องเปิดเผยให้ผู้สนใจทราบได้

5. องค์กรมีการดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การดำเนินงานขององค์กร แม้จะประสบผลสำเร็จตามพันธกิจ แต่หากเกิดขึ้นด้วยกระบวนการที่ไม่สุจริตแล้ว ก็ต้องถือว่าไม่ใช่ความสำเร็จที่พึงประสงค์ การสร้างและรักษาความซื่อสัตย์สุจริตนั้น สามารถทำได้โดยการเลือกสรรคน การวางข้อบังคับ กฎและระเบียบต่าง ๆ การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การติดตามดูแล และตรวจสอบการดำเนินงาน รวมถึงการรับเรื่องราวร้องทุกข์และการสอบสวนกรณีผิดปกติดังต่าง ๆ

6. องค์การมีการกระจายอำนาจ และการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน การกระจายอำนาจ ทำให้ผู้บริหารสูงสุดทำงานที่จำเป็นได้มากขึ้น ทำให้มีการตัดสินใจและปรับปรุงคุณภาพของงาน ในทุกระดับ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การ การจัดแบ่งบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจนจะช่วยลด ความสับสน ซ้ำซ้อน และความสับสนเปลือง ทำให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละส่วนได้ ช่วยให้ผู้สามารถจัดคนให้เหมาะสมกับงานได้ และการพัฒนาบุคลากรมีทิศทางที่ชัดเจน แต่ทั้งนี้ บุคลากรในองค์การจะต้องมีความเข้าใจในส่วนย่อยและส่วนรวม สามารถร่วมมือกันทำงาน เพื่อ เป้าหมายของส่วนรวม จึงจะเกิดผลดีต่อองค์การ

7. การมีส่วนร่วมของประชาคมในองค์การ องค์การจะดำเนินงานเป็นผลสำเร็จได้ ต้องอาศัย บุคลากรในองค์การนั้น ดังนั้น การที่บุคคลในองค์การมีความรู้เป็นเจ้าของริกรองค์การและมุ่งสร้าง ความเจริญให้องค์การจึงเป็นสิ่งสำคัญ การปกครองที่ดีต้องพยายามให้บุคคลในองค์การ ได้มีส่วนร่วม ในกิจการต่าง ๆ โดยสามารถให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานขององค์การ โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง สำหรับเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อองค์การและต่อบุคลากรในองค์การนั้น หากการตัดสินใจ ที่สำคัญได้กระทำโดยบุคลากรในองค์การมีส่วนร่วมรับรู้ก็จะเป็นที่ยอมรับได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้ง ความคิดเห็น ของคนในองค์การอาจเป็นมุมมองในเชิงปฏิบัติที่ช่วยให้การตัดสินใจของผู้บริหารดียิ่งขึ้น

8. การมีคูลแห่งอำนาจในองค์การ คูลแห่งอำนาจในองค์การเป็นปฏิสัมพันธ์ของผู้บริหาร สูงสุดกับองค์คณะบุคคลที่เป็นกรรมการหรือบอร์ดขององค์การ ซึ่งลักษณะการปฏิสัมพันธ์ที่เหมาะสม สำหรับองค์การหนึ่งในระยะเวลาหนึ่งขึ้นอยู่กับสภาพขององค์การ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารสูงสุดกับองค์คณะบุคคลดังกล่าวมิได้หลายลักษณะ อาจเป็นการถ่วงดุล อำนาจกัน ซึ่งหมายถึง การกำกับดูแลไม่ให้ผู้บริหารกระทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง อันเป็นปัจจัยสำคัญ สำหรับธรรมาภิบาลหรืออาจเป็นปฏิสัมพันธ์ในลักษณะการเสริมบทบาทของกันและกัน การมี องค์คณะบุคคลที่เลือกสรรมาอย่างดี ประกอบด้วย ผู้มีความรู้ ประสบการณ์ และคุณธรรมเข้ามาช่วย ผู้บริหาร ทำให้ผู้บริหารสามารถทำงาน ได้ดียิ่งขึ้น รอบคอบยิ่งขึ้น และมีวิสัยทัศน์ที่กว้างขวางยิ่งขึ้น เป็นเหตุให้องค์การดำเนินงานได้อย่างเข้มแข็งและมั่นคงยิ่งขึ้น

จากแนวคิดนักวิชาการที่กล่าวมา จึงสรุปว่าธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี หมายถึง ระบบการบริหารจัดการที่ดี หรือวิธีการปกครองที่ดี โดยใช้กระบวนการ มีส่วนร่วม มีกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ดีเหมาะสมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐาน ประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มี ประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมบนรากฐาน ของความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ธรรมาภิบาลสามารถใช้ในการบริหารจัดการทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาล

การส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบัน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม บทบาทของรัฐที่สำคัญนั้น คือ รัฐเป็นผู้มีบทบาทในการวางรากฐาน และรักษากฎระเบียบต่าง ๆ การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐนั้น จำเป็นต้องอาศัยระบบการจัดการภาครัฐ ที่มีประสิทธิภาพ มีภาระรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย และนโยบายที่โปร่งใสตรวจสอบได้

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับปรุงระบบ การบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจุดมุ่งหมายใน การสร้างธรรมาภิบาลของภาครัฐนั้นจะต้องพยายามปฏิรูปการจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผล และหน้าที่ มีระบบความรับผิดชอบต่อการเงินที่มีประสิทธิภาพมาใช้ และให้มีความโปร่งใส ในการปฏิบัติงาน ยกเว้นความชำนาญของภาครัฐให้มีความทันสมัย เป็นต้น ส่วนบทบาทขององค์กร ภาคเอกชนและบทบาทของประชาสังคมที่มีต่อการสร้างธรรมาภิบาล คือ การรวมตัวกันของสาธารณชน ในการต่อต้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบ โดยรัฐควรมีการหามาตรการที่จะกระตุ้นให้เกิด การตระหนักถึงการทำความผิดจรรยาบรรณ เป็นต้น

ในรายงานประจำปี 2546-2547 ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้อธิบายถึงหลักการ ของ Good Governance ประกอบด้วย (มนตรี กนกวารี, 2548, หน้า 153-168)

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึง เรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอม พร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย
2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม และส่งเสริมให้เกิด การปฏิบัติกับคนในสังคม
3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความ โปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และ ตรวจสอบความถูกต้องได้
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับ และ เสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร
5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยการทำงาน เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวมและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง
6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรและการปรับเปลี่ยน โครงสร้าง องค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

หลักการพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่าธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล
2. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับ ข้อมูล ที่สะดวก เป็นจริง ทันการณ์ ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจน และเท่าเทียม มีกระบวนการ ตรวจสอบ ความถูกต้องชัดเจนได้
3. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการร่วม ตรวจสอบและร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น
4. หลักการรับผิดชอบตรวจสอบได้ ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้าง กลไกให้ผู้รับผิดชอบตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา สาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็น ที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
5. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ คุ่มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม
6. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร

การบริหารงานในรูปแบบของธรรมาภิบาลนั้น จะเน้นที่การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง มั่นคง ไม่ล้มละลาย ไม่เสี่ยงต่อความเสียหาย พนักงานมีความมั่นใจในองค์กรว่าสามารถปฏิบัติงาน ในองค์กรได้ในระยะยาว การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารนั้น เพื่อให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับจากสังคม

ปัจจุบันการบริหารงานในภาครัฐได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมากในเรื่องของ ความโปร่งใสในการดำเนินงาน ดังนั้น การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของรัฐก็เพื่อให้ ประชาชนเกิดความเชื่อถือศรัทธาว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริต คอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐ จะลดลง ซึ่งสิ่งที่จำเป็นในการบริหารงานของหน่วยงานในภาครัฐ ได้แก่

1. ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ คือ บุคคล องค์กร และผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ ซึ่งหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะ เกี่ยวกับการกระทำกิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ความรับผิดชอบที่กล่าวมา หมายถึง การเปิดเผยข้อมูล การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้ โปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

2. ความโปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจและการดำเนินการต่าง ๆ อยู่บนกฎระเบียบชัดเจน การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านนโยบายต่าง ๆ นั้น สาธารณะชนสามารถรับทราบและมีความมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานของรัฐนั้นมาจากความตั้งใจในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย

3. การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ การที่องค์กรภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่หรือการแสวงหาผลประโยชน์ในทางส่วนตัวเหล่านี้ถือเป็นการทุจริตและการประพฤติมิชอบทั้งต่อองค์กรภาครัฐเองและองค์กรในภาคเอกชน การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและการทำให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงการปฏิรูประบบราชการ จะเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการฉ้อฉลและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

4. การสร้างการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้กับประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงานของสถาบัน การมีส่วนร่วม จะก่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบและเรียกร้องในกรณีที่เกิดความสงสัยในกระบวนการดำเนินงานของรัฐได้เป็นอย่างดี

5. การมีกฎหมายที่เข้มแข็ง ธรรมาภิบาลมีพื้นฐานการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎหมาย โดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎหมายที่เข้มแข็ง มีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจน และมีผลบังคับใช้ได้ จะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการละเมิด หรือฝ่าฝืนการมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม

6. การตอบสนองที่ทันการ ธรรมาภิบาล หมายถึง การให้การตอบสนองที่ทันการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในเวลาที่เหมาะสม

7. ความเห็นชอบร่วมกัน สังคมที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ธรรมาภิบาลจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความต้องการที่แตกต่างให้อยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวม และขององค์กรเป็นหลัก

8. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในหลักธรรมาภิบาลนั้น ต้องการให้มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

9. ความเสมอภาคและความเกี่ยวข้อง หลักธรรมาภิบาลจะเน้นให้บุคลากรทุกคนในองค์การรู้สึกมีส่วนร่วมหรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งกับองค์การ บุคคลสามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในกิจกรรมหลักที่จะช่วยสร้างความเติบโตให้ กับหน่วยงาน

สรุป

การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้องค์การสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตามและตรวจสอบ โดยมีประชาชนหรือองค์การภายนอกมีส่วนร่วม ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์การ เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์การ เป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการบริหารงาน และการทำงานในองค์การ และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง

ข้อมูลทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

ประวัติความเป็นมา (องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส, 2555)

ประวัติ องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส ได้เปลี่ยนแปลงฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539

ตราสัญลักษณ์



ภาพที่ 2 ตราสัญลักษณ์องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส

ที่ตั้ง

ตำบลวังสรรพรสอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอขลุงมาทางทิศเหนือประมาณ 17 กิโลเมตร
มีอาณาเขต ดังนี้

1. ทิศเหนือ จดตำบลมาบไพและตำบลตกพรม อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
2. ทิศใต้ จดตำบลซึ้งและตำบลตรอกนอง อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
3. ทิศตะวันออก จดตำบลประณีต อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด
4. ทิศตะวันตก จดตำบลตรอกนองและตำบลมาบไพ อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

เนื้อที่

ตำบลวังสรรพรสมีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 28,952 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 17,751 ไร่

จำนวนหมู่บ้าน

หมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส มีทั้งหมด 9 หมู่ ได้แก่

1. หมู่ที่ 1 บ้านสะโทย
2. หมู่ที่ 2 บ้านจังกิ้น
3. หมู่ที่ 3 บ้านตันหาร
4. หมู่ที่ 4 บ้านดอน
5. หมู่ที่ 5 บ้านร้อยรู
6. หมู่ที่ 6 บ้านคำสิงทอง
7. หมู่ที่ 7 บ้านหนองบัว
8. หมู่ที่ 8 บ้านหนองกวาง
9. หมู่ที่ 9 บ้านตกปก

ประชากร มีประชากรทั้งสิ้น 3,047 คน ชาย 1,500 คน หญิง 1,547 คน 973 ครัวเรือน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและจำนวนครัวเรือน

หมู่ที่	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
1	142	115	130	245
2	91	153	141	294
3	105	167	172	339
4	147	268	266	534
5	104	177	189	366

ตารางที่ 1 (ต่อ)

หมู่ที่	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
6	88	151	161	312
7	141	195	200	395
8	103	170	183	353
9	51	100	105	206
รวม	973	1,500	1,547	3,047

หมายเหตุ ข้อมูลเดือนพฤษภาคม 2554

มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง คือ

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านคอน ตั้งอยู่หมู่ที่ 4 บ้านคอน มีเด็กนักเรียน 34 คน

2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านร้อยรู ตั้งอยู่หมู่ที่ 5 บ้านร้อยรู มีเด็กนักเรียน 31 คน

มีโรงเรียน 1 แห่ง คือ โรงเรียนวัดเวฬุวัน ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 บ้านต้นหาร มีเด็กนักเรียน 375 คน

มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล 1 แห่ง มีเจ้าหน้าที่ 4 คน

มีป้อมตำรวจประจำตำบล 1 แห่ง มีอัตรากำลังตำรวจ 2 คน มีอัตรากำลังตำรวจชุมชน

18 คน มีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 52 คน

มีการรวมกลุ่มกิจกรรมในหมู่บ้าน เช่น กลุ่มนุ้ยหมักชีวภาพของแต่ละหมู่บ้าน, กลุ่ม

น้ำพริกแม่เสด็จ หมู่ที่ 8, กลุ่มภายใต้โครงการเศรษฐกิจพอเพียงของหมู่ที่ 6 จำนวน 6 กลุ่ม เป็นต้น

สภาพเศรษฐกิจ

ราษฎรตำบลวังสรรพรส ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรทำสวนผลไม้ เช่น เงาะ

ทุเรียน มังคุด ลองกอง ฯลฯ รองลงมาเป็นการทำสวนยาง และรับจ้างทั่วไป รายได้เฉลี่ยต่อคนของ

ราษฎรในตำบลวังสรรพรส ประมาณ 78,800 บาท/ปี

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การคมนาคม เส้นทางคมนาคมของตำบลมีลาดยาง

1. สายวัดเวฬุ-ท่าม่วง

2. สายวัดเวฬุ-ตกพรม

3. สายวัดเวฬุ-สะโทย

4. สายวัดเวฬุ-ชากราว-ป่าตลาด

ไฟฟ้า ไฟฟ้าเข้าครบทั้ง 9 หมู่บ้าน มีบางครัวเรือนยังใช้ไฟฟ้าระบบโซล่าเซลล์

ข้อมูลผู้นำหมู่บ้าน

1. นายอมรินทร์ บุญสอน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1
2. นายลิขิต มุจรินทร์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2
3. นายมนัส อารุณ กำนันตำบลวังสรรพรส
4. นายสมบัติ สุขศิริ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4
5. นายสหัส สัตย์เชื้อ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5
6. นายเปรมจิต นิสัยนต์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6
7. นายสรรพาวุธ กลมเกลี้ยง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7
8. นายทองสุข อารุณ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8
9. นายสามัคคี นิสัยเชื้อ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 9

คณะผู้บริหารบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส



ชื่อ: นายคูลิต ผดุงศิลป์

ตำแหน่ง: นายกองค้การบริหารส่วนตำบล



ชื่อ: นายนราชัย นิมไพโร

ตำแหน่ง: รองนายกองค้การบริหาร

ส่วนตำบลวังสรรพรส



ชื่อ: นายบุญช่วย พิขสารท

ตำแหน่ง: รองนายกองค้การบริหาร

ส่วนตำบลวังสรรพรส



ชื่อ: นายประกอบ กิ่งนิโครธ

ตำแหน่ง: เลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส

ภาพที่ 3 คณะผู้บริหารบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส

วิสัยทัศน์การดำเนินงาน

การคมนาคมสะดวก พันวิฤตภัยแล้ง เป็นแหล่งผลิตเกษตรอินทรีย์ การศึกษาดีถ้วนหน้า
ชาวประชาร่วมใจ สันถัยยาเสพติด ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส

องค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 18 คน ประกอบด้วย
ประธานสภา จำนวน 1 คน รองประธานสภา จำนวน 1 คน เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
จำนวน 1 คน และ สมาชิกสภา อีก 15 คน



ชื่อ: นายครรชิต หัวตันหาญ

ตำแหน่ง : ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล.



ชื่อ: นายชัยวุฒ ภูมิมาจะ

ตำแหน่ง : รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล.



ชื่อ: นายฉัตรมงคล รัตนาคะ

ตำแหน่ง : เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล



ชื่อ: นายประทีป บุญเทียบ

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 1



ชื่อ: นายอรรถพงษ์ แก้วขาว

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 1



ชื่อ: นายसनาน ผดุงศิลป์

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 2



ชื่อ: นางวิไลลักษณ์ อารุณ

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 3



ชื่อ: นายสมพร รอบโลก

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4



ชื่อ: นายอนันต์ แพทย์พันธ์

ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4

ภาพที่ 4 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลวังสรรพรส



ชื่อ: นายสุทัศน์ วิสุขะ
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 5



ชื่อ: นายธนู สัตย์เชื้อ
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 5



ชื่อ: นายภิญโญ เจริญศิริ
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 6



ชื่อ: นายนิพนธ์ พุทธชานู
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 6



ชื่อ: นายกิตติ คุชลักษณ์
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 7



ชื่อ: นายอุดม แสงกิจ
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 8



ชื่อ: นายไอยเรศ สถาพร
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 8



ชื่อ: นางสาวกักดี นิติยะวงษ์
ตำแหน่ง: สมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบล หมู่ 9

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภัทรา นิยะถิรกุล (2547) ได้ศึกษาเรื่องคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลัก
 ธรรมาภิบาล ตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ
 ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีความคิดเห็น
 ต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และข้าราชการและ
 ลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ มีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของ
 ผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศชาย และเพศหญิง จำนวนตามวุฒิการศึกษาสูงสุด
 จำแนกตามสถานภาพการทำงานและจำแนกตามระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความแตกต่างกัน

อภิชาติ โชติชัชวาลกุล (2547) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การ
 บริหารส่วนตำบล การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล
 ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการใช้หลัก
 ธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ
 จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารของ
 องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับมาก และระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
 เป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกัน ตามหลักนิติธรรม และหลักการมี
 ส่วนร่วม จำแนกตามระดับการศึกษาและระยะเวลาในการทำงาน พบว่าไม่แตกต่างกัน ด้านปัญหา
 และแนวทางในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส
 มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และมีความยุติธรรม มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การ
 บริหารส่วนตำบลกับประชาชน

จตุพร ผ่องสุข (2550) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การ
 บริหารส่วนตำบล โลกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด การศึกษาครั้งนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อ
 ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล เปรียบเทียบความคิดเห็น
 ของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษา
 พบว่า ประชาชน โดยรวม และจำแนกตามระดับการศึกษา และรายได้ต่อเดือน มีความคิดเห็นด้วย
 เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง โดยรวมและ
 รายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการ
 บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ที่แตกต่างกันมี
 ความคิดเห็นด้วยโดยรวม และรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า
 แตกต่างกัน

ปาลสิณมาล ธีรรัฐมานต์ (2551) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ พนักงานเทศบาลตำบลลำโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ จากผลการวิจัยพบว่า พนักงานเทศบาลตำบลลำโรงเหนือ มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลโดยรวม อยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านนิติธรรม รองลงมา คือด้านคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า และด้านการมีส่วนร่วม ตามลำดับ ข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ พนักงานเทศบาลตำบลลำโรงเหนือควรพัฒนาหน้าที่ของตน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของ ประชาชน ควรกำหนดนโยบายในการบริหารเชิงบูรณาการ โดยนำจุดแข็งและจุดอ่อนของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในแต่ละด้านมาเชื่อมโยงกัน ควรจัด โครงการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและการประสานงานเชิงกลยุทธ์ ควรมีการกำหนดนโยบายให้พนักงานเทศบาลตำบลลำโรงเหนือ เป็น ศูนย์กลางของประชาชน เพิ่มโอกาสให้แก่บุคลากร ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วม ในการดำเนินงานต่าง ๆ ของเทศบาลมากขึ้น

จารุวรรณ สุรินทร์ (2552) ได้ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากลุ่ม เครือข่ายวังสามหมอ 1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 2 การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการใช้ หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มเครือข่ายวังสามหมอ 1 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุดรธานี เขต 2 โดยมีวัตถุประสงค์ในการวิจัย คือ เพื่อศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาเครือข่ายวังสามหมอ 1 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 2 จำแนกตาม เพศ ตำแหน่ง และระดับการศึกษา พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มเครือข่ายวังสามหมอ 1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 2 พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ หลักคุณธรรม รองลงมา ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วมตามลำดับ และหลักความโปร่งใส มีค่าเฉลี่ย น้อยที่สุด

ทรงชัย นกขมิ้น (2552) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การ บริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด สมุทรปราการ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านของความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนา ท้องถิ่นพบว่า การพัฒนาตามหลักความคุ้มค่ามากที่สุด และน้อยที่สุดคือ การพัฒนาตามหลักการมี ส่วนร่วม และประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ เขตพื้นที่ที่อาศัย และระยะเวลาพำนัก อาศัยในชุมชนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล

ไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลแตกต่างกัน

พระคณศ กิตติสาโร (ประกอบเสียง) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พ.ศ. 2553 จากการวิจัยพบว่าพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวย มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงานที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวย มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

สาธินี สายสุวรรณ (2552) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในองค์การบริหาร ส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ที่มีความคิดเห็นต่อปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลัก ความคุ้มค่า อยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาทที่มีความคิดเห็นต่อปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ด้านหลักนิติธรรม พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน ด้านหลักคุณธรรมพบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ด้านหลักความโปร่งใสพบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ด้านหลักการมีส่วนร่วมพบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน ด้านหลักความรับผิดชอบพบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน และด้านความคุ้มค่า พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา และรายได้ต่อเดือน

พระจรุณ ธีรพลบุญ (เวฬุวาปี) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัด

นครสวรรค์ เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล และเพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทุกด้าน ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนพบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

เจนยุทธิ์ อุ่นเจริญทวีสิน (2553) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์. มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษา และเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า และเพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จโดยรวม และจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต) (2554) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนประชาชนพบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ พบว่าบุคลากร และประชาชนมีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดย

ภาพรวมแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาตามหลักธรรมาภิบาล พบว่าหลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, หลักคุณธรรมและหลักความโปร่งใส มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ส่วนหลักนิติธรรม, หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

ตารางที่ 2 สรุป การอ้างอิงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรอิสระที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
เพศ	<p>พระจรรุณ ชีรปญโญ (เวฬุวาปี) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ประชาชน มีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า ด้านหลักความ โปร่งใสอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอื่น ๆ อยู่ใน ระดับมากทุกด้านผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนพบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอดงพิกุล จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน</p> <p>เจนยุทธ์ อุ่นเจริญทวีสิน (2553) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสุมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน แตกต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสุมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน</p> <p>อภิชาติ โชติชัชวาลกุล (2547) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 6 ด้านอยู่ในระดับมาก และระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกัน</p>

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
อายุ	<p>เจนยูทซ์ อุ่นเจริญทวีสิน (2553) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน แตกต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวม และรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน</p> <p>พระจรรุณ ชีรปญโญ (เวฬุวาปี) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัด นครสวรรค์ ผลเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนพบว่าเพศ อายุ ระดับ การศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลำพยนต์ อำเภอตากฟ้า จังหวัด นครสวรรค์ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน</p> <p>ทรงชัย นกขมื่น (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มีอายุ ระดับ การศึกษา อาชีพ รายได้ เขตพื้นที่ที่อาศัย และระยะเวลาพำนักอาศัยในชุมชน ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลขององค์การบริหาร ส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อ ระดับความเป็นธรรมาภิบาลแตกต่างกัน</p>
ระดับ การศึกษา	<p>ภัทรา นิยะถิรกุล (2547) ได้ศึกษาเรื่องคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหาร ตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงาน คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ผลการวิจัยพบว่าข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติเหมาะสม ของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลางและข้าราชการและ ลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ มีความคิดเห็นต่อ คุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลจำแนกตามเพศชาย และเพศหญิง จำนวนตามวุฒิการศึกษาสูงสุดจำแนกตามสถานภาพการทำงาน และจำแนกตามระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความแตกต่างกัน</p>

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
	<p>จตุพร ผ่องสุข (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนโดยรวมและจำแนกตามระดับการศึกษาและ รายได้ต่อเดือนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับ ปานกลาง ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยโดยรวมและรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านหลัก ความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า แตกต่างกัน</p> <p>พระคณพศ กิตติสาโร (ประกอบเสียง) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล การวิจัยพบว่า พนักงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการ ตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ทุกด้านการเปรียบเทียบความคิดเห็น ของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ บางกรวย มีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้</p>

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
รายได้	<p>ทรงชัย นกขมิ้น (2552) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านของความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า การพัฒนาตามหลักความคุ้มค่ามากที่สุด และน้อยที่สุด คือ การพัฒนาตามหลักการมีส่วนร่วม และประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ เขตพื้นที่ที่อาศัย และระยะเวลาพำนักอาศัยในชุมชนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลแตกต่างกัน</p> <p>พระคณพศ กิตติสาโร (ประกอบเสียง) (2553) ได้ศึกษาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล การวิจัยพบว่า พนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวย มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ทุกด้าน การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงานที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่า ผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวย มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้</p>

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
รายได้	<p>สาธิตี สายสุวรรณ (2552) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท ผลการวิจัยพบว่าเมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ด้านหลักความโปร่งใส พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน ด้านหลักความรับผิดชอบ พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตามรายได้ต่อเดือน และด้านความคุ้มค่า พบความแตกต่าง เมื่อจำแนกตาม ระดับการศึกษาและ รายได้ต่อเดือน</p>

มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University