

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคายนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนำมาประกอบเพื่อที่จะทราบความเข้าใจถึงการดำเนินงานของเทศบาลเมืองหนองคายว่ามีลักษณะการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด ดังนั้น แนวความคิดที่จะนำมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
2. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตามพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การดำเนินงานของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย
4. การดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิด

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

1.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

อภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณ นับตั้งแต่สมัยเพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้รับความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อย จากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังสงคราม ซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบบราชการของ เวเบอร์เลียน คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้นมีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตาม รูปแบบการปกครองของ เวเบอร์เลียน ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการ ทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้ โครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพ

และประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชันในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่ สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องการปฏิรูป และปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก (World bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีตแม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วง ปี ค.ศ. 1980-1990 แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ก็ว่าได้ ปัจจุบันธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่าง ประเทศหลาย ๆ องค์กร นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการและนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาล ไปขยายผลใช้กับการปรับโครงสร้างและกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐ และธุรกิจ ในขณะที่ นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความ สำคัญต่อธรรมาภิบาลหลักการของธรรมาภิบาลสามารถจะดำรงอยู่ได้ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาล ที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐ ประศาสนศาสตร์โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับประชาธิปไตยประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาลเป็น มิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงาน ได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการบริหารที่ดีขึ้นอย่างไรก็ดีมี ข้อสังเกตที่น่าสนใจ ประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาล คือ การมีรัฐบาลที่มาจากระบอบ ประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่าจะไปสู่การมีธรรมาภิบาลเสมอไปหากแต่รัฐบาล ประชาธิปไตยนั้นเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการในทุกระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกัน ที่ว่าการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคม โดยสัมพันธ์กับการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ ให้มีความ ชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดี หรือ ไม่ (สถาบันพระปกเกล้า. 2544 : 5-6)

ถึงแม้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวอ้างว่าแนวคิดเรื่อง Governance ได้ปรากฏมาตั้งแต่อารยธรรมการปกครองสมัยโบราณแต่งานวิจัยชิ้นนี้ได้เริ่มต้นการศึกษา Governance ตามหลักฐานที่ได้มีการใช้คำ Governance อย่างประจักษ์ชัด ซึ่งปรากฏตามเอกสารว่าองค์กรพัฒนาต่าง ๆ เพิ่งมาใช้คำว่า “Governance” ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 นี้เอง โดยธนาคารโลกอ้างคำว่า governance ครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลกเมื่อ 1989 รายงานเรื่อง “Sub-Sahara Africa from crisis to sustainable growth” ซึ่งเป็นรายงานในยุคแรกที่ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และต่อมาได้มีผลการศึกษาที่วิเคราะห์ประสิทธิภาพของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการให้ประเทศต่าง ๆ กู้เงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจมีข้อสรุปว่า “กุญแจสำคัญประการหนึ่งซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน คือการที่ประเทศนั้น ๆ มี Governance และมีการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้อย่างเคร่งครัด ปัจจัยทั้งสองนี้ทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนาไปสู่เสถียรภาพได้รวดเร็วและเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน (อรพินท์ สฟ โชคชัย, 2541 : 5)

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เห็นว่า Governance มีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาของทุก ๆ ประเทศโดยเน้น Governance ในความหมายของประสิทธิภาพและการเติบโตของระบบเศรษฐกิจของประเทศ (Economic efficiency and growth) ซึ่งมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. การดำรงอยู่ของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐ
2. ความโปร่งใสในระบบการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ
3. ประสิทธิภาพของการจัดการทรัพยากรของภาครัฐ
4. เสถียรภาพและความโปร่งใสของระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งด้านกฎระเบียบที่มีต่อกิจกรรมของภาคเอกชน
5. เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจมหภาคและการพัฒนาที่ยั่งยืน
6. การพัฒนาสถาบันและระบบการบริหาร โดยการแก้ไขปัญหาคอรัปชัน

ในการจัดสรรทรัพยากร

นอกจากนั้น IMF ได้ส่งเสริมการนำ Governance มาใช้ในประเทศสมาชิก ในประเด็นต่าง ๆ เช่น การช่วยเหลือให้ประเทศสมาชิกสร้างระบบการปฏิบัตินโยบายทางเศรษฐกิจ การสร้างสถาบันในการจัดทำนโยบาย และการพัฒนาระบบการจัดสรรทรัพยากรของรัฐบาลที่โปร่งใส การส่งเสริมการสร้างความปลอดภัยในระบบงบประมาณของรัฐ ธนาคารแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐ โดยสรุปแล้ว IMF ได้ใช้ Governance ในด้านการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาล และการขจัดปัญหาการคอรัปชัน

ความคิดเรื่อง Governance ได้รับการถ่ายทอดผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งที่เป็น หน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศอย่าง แพร่หลาย เช่น โครงการในการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) เห็นว่า ลักษณะที่สำคัญของ การสร้างสถาบันของ Governance และความสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ได้แก่

1. การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม
2. ประสิทธิภาพของตัวบทกฎหมาย
3. การจัดการในภาครัฐและภาคเอกชนที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมี จรรยาบรรณ
4. การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ และการมีสถาบันในภูมิภาคที่เข้มแข็ง
5. การเคารพในสิทธิมนุษยชน
6. สิทธิในการเผยแพร่ข่าวสาร
7. การมีองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง

ธนาคารการพัฒนาระหว่างประเทศในทวีปอเมริกา กล่าวว่า การจัดระเบียบการปกครอง ที่ดีจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อรัฐ

1. ดำเนินการจัดระเบียบการปกครองอย่างรอบด้าน (Comprehensiveness)
2. มีความโปร่งใส (Transparency) ในด้านนโยบาย โดยเปิดโอกาสให้มีการ ได้แย้งและชี้ข้อบกพร่องในค่านโยบายได้
3. เปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน (Competition) ตามระบบตลาดเสรี
4. สร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม (Social equity) ด้วยการปฏิรูปสังคม และกระจายรายได้
5. มีประสิทธิภาพในการทำงาน (Efficiency) นั่นคือ การกระทำใด ๆ ของ รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า
6. ดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ในแง่ที่ผลลัพธ์ของ นโยบายสาธารณะจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์
7. ให้ประชาชนไปมีส่วนร่วมในการวางกรอบและประเมินผลของนโยบายรัฐ
8. ไม่เข้าไปมีบทบาทในกิจกรรมที่สถาบันอื่นมีผลประ โยชน์อยู่ (Subsidiary)
9. ให้ความสำคัญแก่ทุกเพศ (Gender equity) โดยอาศัยเพศเป็นเกณฑ์ในการ สร้างความเสมอภาคในการเข้ามามีส่วนร่วมในสังคม

คณะกรรมการในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา (The development assistance committee) ขององค์กรเพื่อความร่วมมือและพัฒนาด้านเศรษฐกิจ (OECD) พิจารณาปัญหาการ จัดระเบียบการปกครองที่ดีในแง่ที่เชื่อมโยงกับการสร้างสรรค์ประชาธิปไตย การพิทักษ์สิทธิ มนุษยชน และการป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นหลัก

1.2 ประวัติการใช้ธรรมาภิบาลในภาษาไทย

หากธรรมาภิบาล สามารถแปลความหมายได้อย่างตรงไปตรงมาว่า “การปกครองที่ดี” แล้ว แน่ใจว่าคำที่ต้องมีใช้คำศัพท์ใหม่สำหรับสังคมไทยอย่างแน่นอน ทว่านับตั้งแต่ วงวิชาการไทยมีการกล่าวอ้างถึง ธรรมาภิบาล ที่เป็นคำไทยนั้น พบว่า นักวิชาการไทยมีการเลือก ใช้คำที่แตกต่างกันอย่างแพร่หลายทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความหมายในการขยายคำว่าธรรมาภิบาล ให้ครอบคลุมถึงส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่แตกต่างกันไป

เมื่อแรกที่มีการอ้างถึง Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการต่างประเทศ นั้น คำว่า Governance ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงิน จำนวน 17.2 พันล้าน ดอลลาร์สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ซึ่งภายหลังจากการแสดงเจตจำนง ของรัฐบาลไทยนี้เองที่ทำให้นักวิชาการกลุ่มต่าง ๆ เริ่มหันมาสนใจ Governance ในบริบท ของสังคมไทยมากขึ้น

เริ่มจากที่ประชุมคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นกลุ่มแรกที่ บัญญัติคำไทยขึ้นใช้แทนคำว่า Governance โดยระบุในจดหมายปิดผนึกถึงรัฐบาลไทยเป็น การกระตุ้นให้นำหลักการ Governance มาใช้เพื่อจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจ ทั้งนี้จะต้องเป็น หลักการที่แสดงว่าประชาชนสามารถควบคุม ตรวจสอบ ถ่วงดุลการดำเนินการของภาครัฐได้ และแสดงว่าประชาชนต้องการสร้างประชาสังคมที่เข้มแข็ง (ฉันทนา บรรพศิริโชติ, 2541 : 5) ซึ่งในจดหมายฉบับดังกล่าวใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นคำไทยแทนคำว่า Governance

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ หนึ่งในผู้เข้าร่วมประชุมและเป็นที่ยอมรับของที่ประชุมด้วยว่า เป็นคนแรกที่แปล Governance เป็นภาษาไทยว่าธรรมรัฐ อธิบายว่า “ธรรมรัฐหมายถึง การบริหาร กิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบ ตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความต้องการของผู้คน ได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ เป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ว่าประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อ ผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะ พothที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ” (คณาจารย์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 8 สิงหาคม 2540)

หลังจากนั้นไม่นาน ชีรยุท บุษมี (2536 : 5) กลายเป็นผู้ที่ทำให้คำว่า “ธรรมรัฐ” เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง (จนหลายคนเข้าใจผิดคิดว่าชีรยุทเป็นเจ้าของคำศัพท์ธรรมรัฐ) โดยการเปิดเผยข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541 เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ขณะนั้น สร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ Governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิผู้นำสถาบันหลัก และเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทย จากที่กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของ Good governance ทั้งหมดซึ่งเป็นคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษ แต่เมื่อนำมาแปลเป็นคำภาษาไทย ก็มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงทัศนะ ไว้เป็นภาษาไทย ซึ่งมีหลายคำด้วยกัน เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น จึงเป็นที่สับสนกันเล็กน้อยว่าจะใช้คำนิยามศัพท์ไหนถึงจะเหมาะสม และถูกต้อง ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะขอใช้ คำว่า ธรรมาภิบาล เป็นคำนิยามศัพท์ตลอดเนื้อหาทั้งหมด เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการทำความเข้าใจ

1.3 คำนิยามของธรรมาภิบาล

เนื่องจากมีผู้ที่ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ได้นำไปใช้ ดังนั้น จึงรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและบุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ธนาคารโลกได้ให้คำนิยาม ธรรมาภิบาล ว่า เป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง ด้วยการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบยุติธรรมและกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอิสระเพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามสัญญาที่มีฝ่ายบริหาร

ที่โปร่งใสตรวจสอบได้มีระบบราชการที่เคารพในสิทธิของผู้คนพลเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติที่รับผิดชอบและมีสื่อมวลชนที่เป็นเสรี

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ให้คำนิยาม ธรรมาภิบาล ว่า การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2540 : 3) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลว่า การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอภาค มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรีตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้

และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (มติชน. 11 สิงหาคม 2540 : 2)

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ The Asia Development Bank (ADB) (อ้างถึงอมรา พงศาพิชญ์ และนิยา ภัทร ลีระตะพันธ์. 2541 : 3) กล่าวว่า ธรรมชาติของธนาคาร คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

ผู้จัดการรายวัน (2541 : 5) อธิบายธรรมชาติของธนาคารว่า คำว่าธรรมชาติมาจากคำว่า ธรรม และอภิบาลคำสุดท้าย ศุประศาสนกาล ศุแปลว่า ดึงมา ปรศาสนา แปลว่าการปกครองถูกรวมกันเข้าเป็น ศุประศาสนกาล จึง หมายถึง การปกครองที่ดี หรือหมายถึงผลลัพธ์องค์การจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปภาครัฐ และเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้ กระทำลงไปหลายทางมีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 61-70) ได้ให้คำนิยามธรรมชาติของธนาคารไว้ว่าหมายถึง การบริหารการจัดการของการปกครองประเทศ ที่เน้นการกระจายอำนาจ เน้นการกระจายศูนย์เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น ทั้งยังเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทักษะคติของการบริหารการจัดการต่าง ๆ ของประเทศมาเน้นผู้บริโภค เน้นความเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชนเน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิต ฝ่ายขององค์กร ฝ่ายของผู้มีอำนาจ และการจะเกิดธรรมรัฐได้ก็ต้องมีการปฏิรูปสังคม

สุสติ ตามไทย (2541 : 2) ให้ความหมายธรรมชาติของธนาคารว่า การบริหารการจัดการสังคม เพื่อให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภาครัฐและเอกชนมีความ โปร่งใส ตรวจสอบได้มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งหมดเพื่อประโยชน์ที่เป็นธรรมโดยส่วนรวมของประชาชน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 8) ให้ความหมายธรรมชาติของธนาคารว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบต่อประชาชน การให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ลิขิต ธีรเวคิน (2541 : 8) ให้คำนิยามธรรมชาติของธนาคาร หมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญาหลักการที่ถูกต้องเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคม มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม และนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ

นฤมล ทับจุมพล (2541 : 19) ให้ความหมายธรรมาภิบาลแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ ธรรมาภิบาล อำนาจนิยม ธรรมาภิบาลเสรีนิยม และธรรมาภิบาลชุมชนนิยม และอีกกลุ่มพิเศษ คือ แนวคิดของธีระยุทธ บุญมี

ธรรมาภิบาลอำนาจนิยม เป็นการมองธรรมาภิบาลของฝ่ายราชการ ได้แก่ กองทัพ ฝ่ายปกครอง และกลุ่มราชการ กลุ่มนี้มองว่ารัฐเป็นเจ้าของธรรมาภิบาล อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่สถาบันซึ่งเป็นกลไกของรัฐ ดังนั้นการสร้างธรรมาภิบาลคือ การใช้รัฐธรรมนูญเป็นกลไกสร้างการบริหารบ้านเมืองที่ดี มีการปฏิรูประบบราชการ ลดจำนวนข้าราชการสร้างความโปร่งใสในการบริหารราชการ จัดระบบข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ

ธรรมาภิบาลเสรีนิยมเป็นแนวคิดของกลุ่มธุรกิจ นักจัดการด้านธุรกิจที่ต้องการจะเห็นการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ มีสังคมที่ประนีประนอมในการขจัดความขัดแย้ง ไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา โดยกฎเกณฑ์ของสังคมต้องได้รับการเคารพ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐ การทำงานของรัฐต้องมีความโปร่งใสรับผิชอบ

ธรรมาภิบาลชุมชนนิยม เป็นแนวทางที่สนับสนุนการกระจายอำนาจ สร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม และประชาชน ให้สามารถตรวจสอบรัฐและเอกชนได้ กลุ่มนี้จะเน้นความร่วมมือของกลุ่มสังคมต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคสังคมทั้งในระดับชาติ และระดับชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งพิจารณาธรรมาภิบาลสัมพันธ์กับประชาธิปไตย ส่วนธีระยุทธ บุญมีได้นำแนวทางของทั้ง 3 กลุ่มมาผสมผสานและเสนอแนวคิดที่ว่า ให้ทุกกลุ่มปฏิรูปตนเองให้มีการปฏิรูป 4 ระบบคือ การปฏิรูปภาคราชการ การปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน การปฏิรูปสิทธิทางเศรษฐกิจสังคม และการปฏิรูปกฎหมายรูปแบบของธรรมาภิบาลจะเป็นการยกระดับกระบวนการ ความสัมพันธ์ร่วมมือกันของฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมทั้งภาครัฐ ธุรกิจเอกชนและสังคม แนวความคิดนี้เสมือนเป็น “ธรรมาภิบาลแห่งชาติ” ซึ่งยังเป็นที่ถกเถียงในแง่ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

อมรา พงศาพิชญ์ (2541 : 15) ริเริ่มเอาคำว่า “รัฐ” ออกจาก รัฐธรรมนูญ โดยเลือกใช้คำว่า “ธรรมราชรัฐ” แทนธรรมาภิบาล และให้ความหมายที่เปลี่ยนศูนย์กลางของการบริหารจัดการมาอยู่ที่ภาคประชาชน กล่าวคือธรรมราชรัฐ หมายถึง การกำกับดูแลที่ดี

วรภัทร โทษนะเกษม (2541 : 17) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า การกำกับดูแลที่ดี หรือ การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร

พุลนิจ ปียะอนันต์ (2541 : 25) ให้นิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า การกำกับดูแลที่ดีคือ การดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม โดยประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบ

อรพินท์ สพอิชชชัย (2541 : 6) พยายามรวมเอาคำว่ารัฐและประชาชนเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อใช้แทน ธรรมาภิบาล คือใช้คำว่า “กลไกประชารัฐที่ดี” และอธิบายว่า การที่ประชาชนในสังคมได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการ ประเทศมีศักยภาพในการกำหนดหรือดำเนินนโยบายของวิชาการและเหตุผล การบริหารการคลังของประเทศประสบความสำเร็จ และคำว่า “ประชารัฐ” นี้เองที่ถูกเลือกใช้แทน ธรรมาภิบาล

ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ (2541 : 9) อธิบายคำว่าธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองเพื่อศีลธรรมหรือคุณธรรม เป็นกระบวนการของประชาชนที่มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์ประกอบทุกส่วนในสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายในรัฐหรือร่วมกับภาครัฐ

พลเอกบุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์ (อ้างในนฤมล ทับจุมพล. 2541 : 4) เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติอธิบายคำว่าธรรมาภิบาล หมายถึง รัฐที่ดำเนินการไปด้วยธรรม ประชาชนมีสติปัญญา ก่อให้สังคมเป็นปึกแผ่น ในความเป็นหนึ่งเดียว ฝ่ายที่คิดเป็นศัตรูยอมทำอะไรไม่ได้ หากคนไทยรักเมืองไทยรู้จักความเป็นไทยมากกว่านี้ จะมีพลังสติปัญญา มีการจัดการที่ใช้ความปรองดองสร้างสรรค์ในที่สุดธรรมาภิบาลก็เกิดขึ้นได้

เสน่ห์ จามริก (2541 : 18) อธิบายคำว่าธรรมาภิบาล คือ ระบบการปกครองที่ดี เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความแข็งแรง ซึ่งมีการควบคุมการใช้อำนาจ ให้เกิดการโปร่งใส และเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่จะพัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายมากกว่าเป็นแนวคิดใหม่หรือเป็นระบบที่มีแบบแผน

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2541 : 31) อธิบายคำว่าธรรมาภิบาล คือ ระบบการบริหารที่ดีและครอบคลุมถึงระบบการบริหาร หรือระบบการเมืองที่มีความโปร่งใสมีการถ่วงดุล มีประสิทธิภาพเปิด โอกาสให้มีส่วนร่วม (Participation) และเป็นระบบที่มีความชอบธรรม (Legitimacy) และรับผิดชอบ (Accountability) รวมถึงคุณลักษณะของตัวบุคคลหรือผู้นำในทางการเมืองด้วย

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2542 : 13) ให้นิยามธรรมาภิบาลว่า กฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กร

ที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent organizations) องค์กรเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil society)

อานันท์ ปันยารชุน (2542 : 16) กล่าวถึง ธรรมนูญว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

ประเวศ วะสี (2542 : 18) อธิบายว่า การที่สังคมจะประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมนูญก็จะรวมถึง ความโปร่งใส ความถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมนูญในทัศนะของ ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) (2543 : 23) ได้ให้คำนิยามของ ธรรมนูญว่า ระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่าง เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2543 : 25) ให้ความหมายของธรรมนูญว่า คือ การให้ความสำคัญกับองค์กรประชาสังคม ซึ่งมีส่วนในการร่วมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทั้งนี้องค์กรรัฐจะอาศัยการบริหารจัดการที่ดีเป็นกลไกเกื้อหนุน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการฟื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนให้ยั่งยืน

United Nations and Development Programmed (UNDP) (อ้างถึงใน สุดจิต นิมิตกุล. 2543 : 13-24) ให้คำนิยามธรรมนูญว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกันในหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบการส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น – JICA (อมรา พงศาพิชญ์. 2543 : 68-81) ให้คำนิยามธรรมนูญว่า เป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมโดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้และมีความยุติธรรมทางสังคม

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2543 : 26) ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า มาจากคำว่า ธรรมะ และ อภิบาล ซึ่งภาษาอังกฤษใช้คำว่า Good และ Governance เมื่อนำมารวมกันก็หมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกคนทุกกลุ่ม Stakeholder ได้ในส่วนที่เขาควรจะได้ ด้วยวิธีการบริหารที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ ยึดมั่นในหลักคุณธรรม และ ตอบสนองความต้องการของคนที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

โคฟี อันวานัน (Kofi Annan) อดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ (อ้างถึงสถาบันพระปกเกล้า. 2544 : 2) ให้คำนิยามว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐที่เป็น การก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN) (อ้างถึงสถาบันพระปกเกล้า. 2545 : 7) ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

ธนภณ สมหวัง (2546 : 5) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดการบริหารจัดการที่ได้รับ การออกแบบสร้างขึ้นเพื่อให้การบริหารงานในวันนี้รองรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในอนาคตข้างหน้าได้อย่างลงตัว

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดที่จะทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิมที่สมาชิกของสังคมปล่อยให้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของผู้หน้าที่ดำเนินการทุกอย่างไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร

วีระ ไชยธรรม (2546 : 3) ธรรมาภิบาล หมายถึง เครื่องมือสำหรับการบริหารจัดการที่จะสร้างสังคมรูปแบบใหม่ สร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยขึ้น โดยเปิดทางให้ทุกคนเป็นเจ้าของสังคมร่วมกัน

สมภพ ตติยาภรณ์ (2547 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย ขบวนการ หรือขั้นตอนในการทำงานหรือกิจกรรมใด ๆ ที่จัดขึ้นในสถาบันฯ เริ่มจากงานในหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละคน งานที่ได้รับคำสั่งให้ทำ หรืองานที่ร่วมกันทำ

สรูป ธรรมาภิบาล หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์ในการบริหารหรือการปกครองที่ดีเหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาบ้านเมือง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ

1.4 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

มนตรี กนกวารี (2541 : 1-60) ได้เขียนบทความรัฐธรรมนูญกับการวางรากฐานธรรมาภิบาล ซึ่งหลักใหญ่ใจความของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในบางมาตราได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดและคุณค่าในเรื่องธรรมาภิบาล และรองรับต่อ แนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้าน ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ

1.1 สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ : มาตรา 6 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ หน้าที่ของบุคคลในการปฏิบัติตามกฎหมาย : มาตรา 67 บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

1.2 การรับโทษทางกฎหมาย : มาตรา 32 บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

2. หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์ อาทิ

2.1 การคุ้มครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : มาตรา 26 การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ; มาตรา 27 สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และ การตีความกฎหมายทั้งปวง; มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

2.2 จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง : มาตรา 110 การห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งหน้าที่ หรือรับสัมปทาน และเงินหรือผลประโยชน์ ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

2.3 มาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม : มาตรา 303 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ; มาตรา 308 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ

3.1 กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ : โดยองค์กรหลายองค์กร เช่น มาตรา 291 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ; มาตรา 308 ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าทำร้ายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษา

3.2 ระบบการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร : โดยสร้างหลักประกันสิทธิที่จะได้รับข้อมูลหรือข้อมูลข่าวสาร เช่น มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อาทิ

ประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้ วรรคสอง การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่า จะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เรื่องที่ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ ในการออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือ คณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้ วรรคเจ็ด การออกเสียงประชามติตาม มาตรานี้ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น

6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มี จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6.1 การกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นในการทำหน้าที่ ของบุคลากรในภาครัฐ เช่น มาตรา 70 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงาน ราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน

6.2 การสร้างเครื่องมือของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบราชการ เพื่อ ตอบสนองในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ได้กำหนดให้การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม เป็นไปตามแนวทางที่สร้างกลไกให้รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายจะได้ปรับปรุง การบริหารภาครัฐให้ตอบสนองหลักความคุ้มค่า เช่น มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่โดยมีการกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็น พระราชบัญญัติ วรรคสอง การรวมหรือการโอน กระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มี การกำหนดตำแหน่ง หรืออัตราของข้าราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 12) ก็เป็นอีกบุคคลหนึ่งที่มีส่วนช่วยปลุกกระแส และ ผลักดันให้แนวคิดเรื่องธรรมรัฐเป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางในสังคมไทย ท่านเห็นว่า ธรรมรัฐ คือการปกครองบ้านเมืองและการบริหารที่มีประสิทธิภาพมีความเที่ยงธรรมเพื่อประโยชน์ ส่วนรวม ท่านเห็นด้วยกับองค์ประกอบของธรรมรัฐที่เสนอโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และได้ขยายความพร้อมทั้งเสนอองค์ประกอบเพิ่มเติมดังนี้

1. การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบ ซึ่งหมายความว่า การตัดสินใจ กระทำการใด ๆ หรือ มาตรการที่นำไปใช้ในการกระทำใด ๆ ก็ดี ต้องสามารถอธิบายโดยมี ข้อมูลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับรู้ได้ว่าเหตุใดจึงตัดสินใจอย่างนั้น ซึ่งเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้ว ผลออกมาอาจดีหรือไม่ดีก็ได้ แต่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของเขา ในประเด็นนี้ ไม่ใช่เรื่องของการถูกหรือผิดแต่ต้องการแสดงความโปร่งใสหรือความบริสุทธิ์ใจว่า มีปัจจัย อะไรที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น และเมื่อตัดสินใจแล้วก็สามารถอธิบายให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้เสียทราบได้
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่การเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจนโยบาย เช่น การมีประชาพิจารณ์ ประชามติ การเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย ในหมวด เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การเข้าชื่อกันเพื่อดำเนินการให้มีการ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายผิดปกติ หรือส่งไปในทาง ทูจริตต่อหน้าที่ ใช้อำนาจฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและต่อกฎหมายอื่น ๆ หรือแม้แต่การชุมนุม เดินขบวน เป็นต้น ทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือการประกันว่าผู้อยู่ในตำแหน่งบริหารรวมทั้งข้าราชการ จะไม่ทำการละเมิดต่อการปกครอง แบบธรรมรัฐ
3. ความสามารถคาดการณ์ได้ หมายถึง ความสามารถที่จะคาดการณ์ทำนาย ถึงความก้าวหน้า และการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้
4. ความโปร่งใส ธรรมรัฐจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าทุกอย่างอยู่ภายใต้ระบบที่เต็มไปด้วย ความน่าสะพึงกลัว หรือภายใต้อำนาจรัฐและระบบราชการที่ลึนฟ้า โดยที่ประชาชนไม่มี สิทธิที่จะทราบข้อมูลข่าวสารมีกระบวนการปกครองและการบริหารที่ขาดความโปร่งใส มีการ อ้างถึงความลับทางราชการอยู่เสมอ ประชาชนต้องตกอยู่ในภาวะจำยอม ไม่มีหนทางของการ เรียกร้องความยุติธรรมหรือเรียกร้องสิทธิได้ ฯลฯ ตัวอย่างกรณีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ของทางราชการ พ.ศ. 2540 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2540 ที่ให้สิทธิแก่ประชาชน สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้ จากที่เมื่อก่อนคำว่า “ความลับทางราชการ” ถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างของบรรดาข้าราชการทั้งหลายในการที่จะไม่อนุญาตให้ประชาชนรับรู้ หรือเข้าถึงเอกสารตลอดจนข้อมูลข่าวสารของหน่วยราชการแทบทุกแห่ง ทั้งนี้เพราะมีระเบียบ และกฎหมายที่เอื้อต่อการให้ความคุ้มครองความลับของทางราชการ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครอง ความลับในราชการ พ.ศ. 2488 เป็นต้น จนทำให้ทั้งสองฝ่ายคือทั้งข้าราชการ และประชาชน ยอมรับเป็นหลักการสำคัญว่า ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการหาก รับรู้ได้ก็เป็นเพียงข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าวซึ่งก็ต้องอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของข้าราชการ

ระดับสูงของหน่วยงานนั้น ๆ อีก นอกจากเป็นข้ออ้างในการกีดกันสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนแล้วความลับของทางราชการบางครั้งก็อาจเป็นช่องทางในการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ถูกต้องอีกด้วย ดังที่มีผู้กล่าวว่า “ความลับอาจเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมได้” ในหลายประเทศจึงถือว่า “สิทธิในการรับรู้” (Right to know) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญเพื่อใช้ในการควบคุมตลอดจนตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบ้านเมืองให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามครรลองครองธรรม

5. หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือบุคคลทุกคนเสมอกันในกฎหมาย บุคคลจะต้องรับโทษเพื่อการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีจากศาลยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดี เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคลด้วยกันเอง หรือระหว่างบุคคลกับรัฐ (ธานินทร์ กรัยวิเชียร. 2518 : 5) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในระบบนี้นอกจากการมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทั้งสังคมและต่อปัจเจกบุคคลแล้วผู้ใช้กฎหมาย เช่น ตุลาการ อัยการ ทนายความ ตำรวจ ฯลฯ จะต้องเป็นผู้มีคุณภาพและมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีความเป็นอิสระที่ไม่ขึ้นต่อผลประโยชน์หรืออำนาจของคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ในประเทศ ที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลาย จึงยอมรับกันว่าการที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชนนั้น สามารถกระทำได้ และไม่ถือว่ากระทบกระเทือนต่อหลักการประชาธิปไตย หากการเข้ามาเกี่ยวข้องของรัฐนั้นเป็นการทำให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมและประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1-65) ได้เสนอธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคมกลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ มีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม

2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน และทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใด ๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการสุจริตโปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

6. ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคมเช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก และมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ผู้จัดการรายวัน (2541 : 5) ได้กล่าวถึงธรรมาภิบาล 7 อย่างดังนี้

1. ต้องมีความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้

2. ต้องมีการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ต้องมีการคาดการณ์ได้
4. ต้องมีความโปร่งใส
5. ต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 องค์ประกอบ
6. ต้องมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมทั้งต่อสังคมและปัจเจกบุคคล
7. ต้องมีผู้ใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ใช้กฎหมายจะต้อง

เป็นผู้มีคุณธรรมอย่างแท้จริง

ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ (2541 : 9) ได้อธิบายถึงธรรมาภิบาลดังนี้

1. การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผลมีความรับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้
(Accountability)

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรต่าง ๆ ในภาคประชาชนสังคม
(Participation)

3. ระบบการบริหารจัดการต้องมีความโปร่งใส (Transparency) มีการเปิดเผย
ข้อมูลข้อเท็จจริง

4. ต้องสามารถคาดการณ์อนาคตได้ (Predictability)

สถาบันราชประชาสมาสัย (2549 : 3) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแต่ละหลักไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรมประกอบด้วย

1.1 เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎ ระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและ
ประชาชนทั่วไป

1.2 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎ ระเบียบด้วยความ
เป็นธรรม

1.3 ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการให้เป็น
ธรรม และทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

2. หลักคุณธรรมประกอบด้วย

2.1 กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ

2.2 จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริหารของหน่วยงาน

2.3 รณรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับ

จากระดับบริหารจนถึงระดับผู้ปฏิบัติตามทุกคน

- 2.4 จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจน ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้
- 2.5 สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม
3. หลักความโปร่งใสประกอบด้วย
- 3.1 การสำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาค ประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสที่ต้องการได้รับจากหน่วยงาน
- 3.2 การสร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ ในการทำงาน กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสาร และมีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้
- 3.3 ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสาร ให้สะดวกต่อการ สืบค้น และเผยแพร่แก่ประชาชน
- 3.4 การจัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการสำหรับประชาชน โดยระบุ ขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน
- 3.5 การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความคิดเห็นจาก บุคคลภายนอก ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป
4. หลักความมีส่วนร่วมประกอบด้วย
- 4.1 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม
- 4.2 การกระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงานหรือผู้ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 4.3 การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน
- 4.4 การสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบประกอบด้วย
- 5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดกับความประพฤติ นักบริหาร สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบต่อตนเอง (self-accountability) เช่น ใช้การมี ส่วนร่วมระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 5.2 ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัล และระบบจูงใจ อื่น ๆ

6. หลักความคุ้มค่าประกอบด้วย

- 6.1 สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร
- 6.2 ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน
- 6.3 ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิต
- 6.4 กำหนดเป้าหมาย และมาตรฐานการทำงาน
- 6.5 มีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่า ในการดำเนินการ

เรื่องต่าง ๆ

6.6 มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล

6.7 ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงาน ที่หน่วยงานไม่ต้องทำเอง

เช่น การจ้าง เหมาร พล., พนักงานทำความสะอาด เป็นต้น

สำนักนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (อ้างถึงใน ชนะศักดิ์ ชูบุรณ์. 2543 : 3-12) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยราชการเพื่อถือปฏิบัติ

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล

ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

5. หลักความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบคือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้นหลักนิติธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม และการเป็นผู้กำกับดูแล (สุจิต นิมิตกุล. 2543 : 13-24) จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทย เน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและให้การยอมรับ(Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินที่เปิดเผย ชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องราวจ้างทุกซ์ชัดเจน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากดูรวมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรือบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 2-9) ได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. หลักนิติธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ

2. หลักความโปร่งใสการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3. หลักความรับผิดชอบ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงาน ทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4. หลักความคุ้มค่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5. หลักการมีส่วนร่วม ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6. หลักคุณธรรม การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

โดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการเสนอและกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างกว้างขวางอีกทั้งมีความพยายามที่จะให้มีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้

1.5 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่ใช้ในการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2546 : 1-90) ได้ระบุ องค์ประกอบของธรรมาภิบาลว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติ ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ในที่นี้ได้พิจารณาจากกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ 2546 6 ด้าน ดังนี้

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

1.5.1 หลักนิติธรรม

มนตรี กนกวารี (2540 : 29) หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการปกครองภายใต้กฎหมาย ที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรมรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 15) หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือบุคคลทุกคนเสมอกันในกฎหมาย บุคคลจะต้องรับโทษเพื่อการกระทำผิดอันใดต่อเมื่อ มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะต้องได้รับการ พิจารณาพิพากษาคดีจากศาลยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระในการชี้ขาดตัดสินคดี เมื่อมีข้อพิพาท เกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคลด้วยกันเอง หรือระหว่างบุคคลกับรัฐ (ชานินทร์ ทรัพย์วิเชียร. 2518 : 5) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในระบบนี้นอกจากการมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทั้ง สังคมและต่อปัจเจกบุคคลแล้วผู้ใช้กฎหมาย เช่น ตุลาการ อัยการ ทนายความตำรวจ ฯลฯ จะต้อง เป็นผู้มีคุณภาพและมีความเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง มีความเป็นอิสระที่ไม่ขึ้นต่อผลประโยชน์ หรืออำนาจของคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลายจึงยอมรับกันว่าการที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชนนั้น สามารถกระทำได้ และไม่ถือว่ากระทบกระเทือน ต่อหลักการประชาธิปไตย หากการเข้ามาเกี่ยวข้องของรัฐนั้นเป็นการทำให้เกิดความยุติธรรม ทางสังคมและประชาชนส่วนรวมได้ประโยชน์

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1- 65) หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองประเทศ จะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศ ต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

ชนะศักดิ์ ชูบุรณ (2543 : 3-12) หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายและกฎ ข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจ กันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 – 24) หลักนิติธรรม หมายถึง การพัฒนา ปรับปรุง แก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

อรพินท์ สพโชคชัย (2546 : 15-21) หลักนิติธรรม หมายถึง กรอบของกฎหมายที่ ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งกฎหมายที่มีการบังคับใช้และสามารถ ใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎหมายที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถ คาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไรหรือไม่เมื่อดำเนินการตามกฎหมายของสังคม สิ่งเหล่านี้เป็น การประกัน ความมั่นคง ศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

วีระ ไชยธรรม (2546 : 17-21) หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรมการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 2) หลักนิติธรรม หมายถึง การดำเนินการ ตามกรอบของกฎหมายโดยไม่ลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติให้ความเสมอภาคและความเป็นธรรม กับบุคลากรทุกคนในองค์กร โดยเท่าเทียมกัน

สรุปได้ว่าหลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองประเทศโดยใช้กฎหมายที่เป็นธรรม โดยการดำเนินการตามกรอบของกฎหมายอย่างไม่ลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติให้ความเสมอภาค และความเป็นธรรมกับประชาชนทุกคนและกฎหมายที่ยุติธรรมนี้ยังสามารถใช้บังคับได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เช่น กฎหมายระเบียบข้อบังคับขององค์การชัดเจน เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อข้อบังคับนั้น มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ

1.5.2 หลักคุณธรรม

พระมหาอดิศร ธีรสีโล (2540 : 57) อธิบายว่า หลักคุณธรรมหมายถึง ความดีสูงสุด ปลูกฝังอยู่ในอุปนิสัยอันดีงาม อยู่ในจิตสำนึก ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี อันเป็นเครื่องหมาย เห็นยวรั้งควบคุมพฤติกรรมที่แสดงออกเพื่อสนองความปรารถนา

มนตรีกันก วารี (2541 : 6) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในเรื่อง ความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบาทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2542 : 20) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง ความดีความงาม ที่ไม่ใช่ความสวยเท่านั้น ผู้มีคุณธรรมคือ ผู้ที่มีคุณความดี มีความประพฤติดี มีจริยธรรมหรือ ธรรมจริยา

พระธรรมปิฎก (2542 : 18) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติที่เสริมสร้างจิตใจให้ตั้งงามให้เป็นจิตใจที่สูง ประณีตและประเสริฐ เช่น ความรักเมตตา ความสงสารอยากให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ ความยินดี การวางตัวเป็นกลาง ความมีน้ำใจ เสียสละ ความกตัญญูกตเวที ความละเอียดและกลัวบาป ความเคารพอ่อนน้อม และความสุภาพอ่อนโยน เป็นต้น

โสมนัส ฌ บางช้าง (2543 : 35) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) ซึ่งเป็นคุณสมบัติประการหนึ่งว่า เป็นการบริหารกิจการอย่างตรงไปตรงมา การรายงานผลการดำเนินงานต้องมีความถูกต้องและครบถ้วน ซึ่งความน่าเชื่อถือของรายงานขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร

ชนะศักดิ์ ขวัญธำ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

สรุปได้ว่าหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมให้ประชาชนได้พัฒนาคุณธรรมตนเองไปพร้อมกัน ทั้งนี้เพื่อสะท้อนคุณค่าที่ดีงามของมนุษย์

1.5.3 หลักความโปร่งใส

มนตรี กนกวารี (2540 : 27) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึงการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้อง

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 5) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง ความชัดเจนตรวจสอบได้ทุกเรื่องราวในการทำงานตามภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบอยู่ ตอบข้อสงสัยได้ชัดเจนทุกคำถาม

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1-65) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกามีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free Flow of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 12) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วน

ราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 – 24) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การมีความโปร่งใส (transparency) ในข้อมูลต่าง ๆ ตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผย ชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

อรพินท์ สพ โสภชชัย (2545 : 12) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใสซึ่งรวมถึงการมีระบบกติกาและการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามผลได้

วีระ ไชยธรรม (2546 : 22) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

รัชต์วรรษ กาญจนปัญญาคม (2546 : 2) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจหรือการดำเนินการใด ๆ กระทำบนพื้นฐานของกฎหมายอย่างชัดเจน ซึ่งทั้งนี้ย่อมหมายถึง ข้อเสนอแตกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลโดยตรงจากการตัดสินใจนั้น ๆ ต้องมีพร้อมให้สาธารณะได้รับอ่าน และในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย

สรุป ได้ว่าหลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกามีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ และการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส เช่น การบริหารกิจการต่าง ๆ สามารถเปิดเผยให้สาธารณะตรวจสอบได้ ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้เรื่องการจัดซื้อ จัดจ้าง การส่งเสริมให้ประชาชนได้เรียนรู้การทำงานของเทศบาล

1.5.4 หลักความมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เจริญทรัพย์ (2527 : 6-7) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ชูวงศ์ ฉายบุตร (2534 : 170) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม ประชาชนยังขาดความรู้ในการปกครองตนเอง แต่มีความสนใจอยากปกครองตนเอง อยากทำงานและสละทรัพย์สินสมทบเพื่อสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น และสนใจฟังข่าวคราวจากรัฐบาลเสมอ

ชินวัฒน์ สมสืบ (2539 : 21) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกับกลุ่ม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยกระทำการดังกล่าวในช่วงเวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาและเหมาะสมกับงานที่กำลังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

มนตรี กนกวารี (2540 : 25) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์กร ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มตั้งแต่การเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบาย เช่น การมีประชาพิจารณ์ ประชามติ การเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย ในหมวดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและเนวณโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การเข้าชื่อกันเพื่อดำเนินการให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายชัดปกติ หรือส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ใช้อำนาจฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและต่อกฎหมายอื่น ๆ หรือแม้แต่การชุมนุมเดินขบวน เป็นต้น ทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือการประกันว่าผู้อยู่ในตำแหน่งบริหารรวมทั้งข้าราชการ จะไม่ทำการละเมิดต่อการปกครอง แบบธรรมาภิบาล

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1- 65) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม

ชนะศักดิ์ ชูวบูรณ์ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

สุดจิต นิमितกุล (2543 : 13-24) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน

อรพินท์ สพโชคชัย (2546 : 22-30) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กลไกกระบวนการที่ประชาชน (ชายและหญิง) มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเปิดโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้ รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนและให้เสรีภาพแก่สาธารณชน ในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือ การมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

วีระ ไชยธรรม (2546 : 12) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 2) อธิบายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่สมาชิกทั้งชายและหญิงทุกคนในองค์กรได้มีโอกาสรับรู้และแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญในองค์กร ทั้งโดยอิสระและโดยผ่านหน่วยงานหรือตัวแทนกลุ่มตามกระบวนการตามระบอบประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่จะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม ร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อองค์กร เช่น มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน มีส่วนร่วมเป็นกรรมการ โครงการต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการประชุมในชุมชน

1.5.5 หลักความรับผิดชอบ

มนตรี กนกวารี (2540 : 15) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์กรรัฐหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 12) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจกระทำใด ๆ หรือมาตรการที่นำไปใช้ในการกระทำใด ๆ ก็ดี ต้องสามารถอธิบายโดยมีข้อมูลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับรู้ได้ว่าเหตุใดจึงตัดสินใจอย่างนั้น ซึ่งเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้วผลออกมาอาจดีหรือไม่ดีก็ได้ แต่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของเขา ในประเด็นนี้ไม่ใช่เรื่องของการถูกหรือผิดแต่ต้องการแสดงความโปร่งใสหรือความบริสุทธิ์ใจว่า มีปัจจัยอะไรที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น และเมื่อตัดสินใจแล้วก็สามารถอธิบายให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียทราบได้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1-65) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

ชนะศักดิ์ ชูบุรณ (2543 : 3-12) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สุจิต นิมิตรกุล (2543 : 13 – 24) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

สำนักงานข้าราชการพลเรือน (2543 : 14) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

อมรา พงศาพิชญ์ (2544 : 6) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2548 : 1) อธิบายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์กร ความรับผิดชอบดังกล่าวจะรวมถึงการเปิดเผยข้อมูล มีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้ ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวจะเป็นไปได้ต้องควบคู่ไปกับความโปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่าหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน รวมถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง เช่น การมุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน การมีหน่วยบริการประชาชน การดำเนินการจัดตั้งงบประมาณดำเนินกิจกรรมตามแผนฯ การมีวิธีการบริการประชาชนด้วยความฉับไว

1.5.6 หลักความคุ้มค่า

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541 : 1-65) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

อรพินท์ สพโชคชัย (2543 : 12-20) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและการให้บริการสาธารณะ ที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (การเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ)

รัชต์วรรณ กาญจนปัญญาคม (2546 : 1) อธิบายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง องค์กรรมีผลต่อการดำเนินการที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าที่สุดหลักการนี้ช่วยให้เกิดการพัฒนายั่งยืนในสังคม เนื่องจากการคำนึงถึงการ ใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้ได้รับประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติและการรักษาสິงแวดล้อม

สรุป ได้ว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าที่สุด มีการดำเนินการและการให้บริการสาธารณะ ที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (การเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ) เช่น การจัดสรรใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่า การให้ความสำคัญแก่ประชาชนที่มาใช้บริการ การลดความซับซ้อน และขั้นตอนการปฏิบัติงาน หรือการให้บริการ การสร้างความร่วมมือของพนักงานและทีมงาน การลดความรุ่มร่ามของกฎระเบียบ

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ปัจจุบันมี พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นกฎหมายแม่บท กำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ โดยแบ่งเทศบาลเป็น 3 ประเภท (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2549 : 2-10) คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร การจัดตั้งเทศบาล หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภท มีดังนี้

2.1 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเทศบาล

2.1.1 เทศบาลตำบล

การยกฐานะท้องถิ่นใดให้เป็นเทศบาลตำบลกฎหมายไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎร และความหนาแน่น ของราษฎรไว้แต่ประการใดเพียงกำหนดไว้ดังนี้

- 1) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร
- 2) มีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ในทางปฏิบัติท้องถิ่นจะยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลนั้น มักจะได้แก่ องค์การปกครองท้องถิ่น รูปสุขาภิบาลอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ได้วางหลักเกณฑ์การยกฐานะสุขาภิบาล เป็นเทศบาลตำบลไว้ดังนี้

- (1) มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่แล้วมาตั้งแต่ 5,000,001 บาท ขึ้นไป
- (2) มีประชากรตั้งแต่ 7000 คนเป็นต้นไป
- (3) ความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1500 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
- (4) ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

2.1.2 เทศบาลเมือง

ท้องถิ่นใดที่ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ได้จะต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ
- 2) สำหรับท้องถิ่นที่มีไซ้ที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ จะต้องประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้
 - (1) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
 - (2) ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
 - (3) มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.1.3 เทศบาลนคร

ท้องถิ่นที่จะยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ได้ จะต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
- 2) ราษฎรอาศัยอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
- 3) มีรายได้พอที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.2 ความเป็นมาการปกครองท้องถิ่นไทย "เทศบาล"

พระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 เรื่องการจัดตั้งเทศบาล ปราบกฏชัดเจนในพระบรมมัญญลักษณะปกครองนคราภิบาล พ.ศ. 2461 โดยกำหนดให้จัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่น "เทศบาล" ในเมืองจำลอง "ดุสิตธานี" บริเวณพระที่นั่งอัมพรสถาน ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเมืองทดลองการปกครองตนเองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย พระบรมมัญญลักษณะการปกครองนคราภิบาล พ.ศ. 2461 (ประกาศใช้ วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461) ให้สิทธิ เสรีภาพแก่ราษฎรเมืองดุสิตธานี (เรียกว่าทวยนาคร) ในการบริหารดำเนินงานท้องถิ่น เช่น

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาดุสิตธานี ซึ่งเรียกว่า เซษฐบุรุษ
2. ในปี พ.ศ. 2465 ประกาศใช้ "กฏธานีโยปการ" เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีอากร ได้แก่ภาษีที่ดิน ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ฯลฯ เพื่อนำไปบำรุงนคร
3. คณะผู้บริหารดุสิตธานี เรียกว่า คณะนคราภิบาล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากราษฎรในนครนี้ ทำนองเดียวกับระบอบเทศบาลที่ใช้ในสมัยหลัง ๆ ต่อมา เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า "คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล" ประกอบด้วย

3.1 นายอาร์ ดี เครก (R.D Craig) ตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงเกษตรราชการ
เป็นประธาน

3.2 อำมาตย์เอก พระกฤษณาพรพันธ์ ผู้เชี่ยวชาญกระทรวงพระคลังมหา
สมบัติเป็น กรรมการ

3.3 พระยาจินดารักษ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม เป็นกรรมการ

3.4 นายเชย ปิตรชาติ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล มีหน้าที่ศึกษาดูงาน สุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ
ทั่วราชอาณาจักรไทย และในประเทศสิงคโปร์ ฮ่องกง และฟิลิปปินส์ และได้จัดทำรายงาน
ประกอบการพิจารณาจัดตั้ง "ประชาภิบาลหรือเทศบาล" ขึ้นกราบบังคมทูล โดยมีสาระเกี่ยวกับ

1. แนวทางในการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ "เทศบาล"
2. ประสิทธิภาพในการจัดทำบริหารสาธารณะ
3. เป็นสถาบันสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์ให้ราษฎร
ในท้องถิ่น ปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ได้เรียนรู้และทดลอง การปกครองใน
ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) พระองค์ทรงเห็นว่า "มันเป็นการดีแก่ประชาชนอย่าง
แท้จริงที่เขาจะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่น ก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการ
ของรัฐ โดยผ่านทางรัฐสภา"

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแต่งตั้ง คณะกรรมการร่าง
พระราชบัญญัติเทศบาล และนำเสนอที่ประชุมเทศาภิบาล และสร้างพระราชบัญญัติเทศบาล
ให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง ที่ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้
มิได้ออกมาบังคับใช้ เนื่องด้วยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองการปกครองของไทยเมื่อวันที่
24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ต่อมา คณะราษฎร ได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล
พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะสุขาภิบาลทั้ง
35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล

ในปี พ.ศ. 2496 ได้การประกาศใช้ พระราชบัญญัติ เทศบาล และมีการแก้ไขเพิ่มเติม
อย่างต่อเนื่องถึง 9 ครั้ง ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นไทย รูปแบบเทศบาล เป็นไปตาม
พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2523 ในขณะนั้นมีเทศบาล
ทั่วราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น 120 เทศบาล

2.3 บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

2.3.1 ความสำคัญของการพัฒนาเมือง

1) ประเทศไทยมีพื้นที่เขตเมือง (กทม. เมืองพัทยาและเทศบาล) จำนวน 65,705.8 ตารางกิโลเมตรคิดเป็นร้อยละ 12.3 ของพื้นที่ ประเทศไทย (532,863.81 ตารางกิโลเมตร)

2) มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองจำนวน 18.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 29.7 ของประชากรทั่วประเทศ 61 ล้านคน

3) เขตเมืองเป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตในด้านต่าง ๆ ของประเทศซึ่งปัจจุบันเกิดปัญหาการขยายตัวอย่างไร้ทิศทางไม่เป็น ระบบ ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐานและคุณภาพของชีวิตของประชาชน หากไม่แก้ไขหรือเตรียมการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น ในอนาคต จะเกิดเสื่อมโทรมและส่งผลกระทบต่อไปในการพัฒนาประเทศ

บทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง ควรเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและนำไปสู่การปฏิบัติให้ครอบคลุมทุกสาขาของการพัฒนาให้เป็นไปตามแนวทางของแผนพัฒนาสมบูรณ์ (Comprehensive development plan) และมีการบูรณาการ (Integration) ใน 5 สาขา ดังนี้

1) สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพและลักษณะ ทางกายภาพ การปรับปรุงพื้นที่และก่อสร้างโดยเทศบาลควรเน้นแผนงานด้านการพัฒนาใช้ที่ดินมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมายังขาดการชี้้นำการใช้ที่ดินที่มีประสิทธิภาพ เกิดการพัฒนาเมืองอย่างไร้ทิศทางมีการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ประปนกันอย่างไม่เป็นระเบียบ ดังนั้นเทศบาลจึงควรให้ความสำคัญกับการวางผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ การจัดทำผังกายภาพ และการจัดระเบียบชุมชน (Zoning)

2) สาขาการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การพัฒนาเมืองในด้านกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน อันจะเป็นการส่งเสริม ความสวยงาม เสริมสร้างบรรยากาศแห่งความน่าอยู่อาศัยของเมืองและมีทรัพยากรธรรมชาติใช้อย่างไม่รุ่มห่มสิ้นแนวทางดำเนินการ พัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การวางแผนระบบขยะมูลฝอย การกำจัดขยะมลพิษทางอากาศ เสียง ขยะ อันตราย ฯลฯ

3) สาขาการพัฒนาสังคม แนวทางดำเนินการพัฒนาสาขานี้ ได้แก่ การดำเนินการด้านการสาธารณสุขสำหรับผู้ด้อยโอกาสใน เขตเมือง การสงเคราะห์คนพิการ เด็ก สตรี และคนชรา การสนับสนุน โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรคการป้องกันและบำบัดรักษา ผู้ติดยาเสพติด กองทุนพัฒนาชุมชนเมืองการจัดทำแผนปฏิบัติการชุมชน การประสานการจัดการศึกษาของ

โรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้งการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาล รวมทั้งการดำเนินการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนและ ชุมชนสนใจ ในกิจกรรม ที่เป็นประโยชน์ มีพยานามัยที่สมบูรณ์ จิตใจงามห่างไกลยาเสพติด โดยเทศบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดสร้าง สวนสาธารณะ สถานที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและเยาวชนมาออกกำลังกายร่วมกัน หรือจัดกิจกรรมทางดนตรีอย่างสร้างสรรค์จัดกิจกรรม กีฬา

สำหรับบทบาทของเทศบาลในการสนับสนุนนโยบายจัดระเบียบสังคมนั้น ขอเรียน ว่าเทศบาลสามารถช่วยสนับสนุนการดำเนินการได้มาก โดยดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่มีอยู่ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 อย่างจริงจังในเรื่องอาคารสถานที่ พ.ร.บ ควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ในเรื่องการอนุญาตให้ใช้ เครื่องขยายเสียง การเคร่งครัดในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมทั้งในฐานะพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายเหล่านี้เป็นสิ่งที่เทศบาลมีอำนาจอยู่แล้ว เพียงแต่นำมาปฏิบัติโดยเคร่งครัด ก็จะช่วยให้ชุมชนของท่านมีคุณภาพชีวิตที่ดี

4) สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจเทศบาลควรกระทำเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการประกอบธุรกิจ ประเภทต่าง ๆ ให้ดำเนินไปด้วยความเข้มแข็งมั่นคง และขยายตัวออกไปรองรับ การเพิ่มขึ้นของประชากร และวิถีธุรกิจใหม่ ๆ โดยมีแนวทางการดำเนินงาน อาทิ เช่นแผนงานหลัก โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดบริการสาธารณะ ร่วมกันขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น (Syndicate) การเปิด โอกาสให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจการ สาธารณะของเทศบาล (Privatization) โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์โครงการธนาคารประชาชน

5) สาขาการพัฒนาการเมือง - การบริหาร ได้แก่ การพัฒนาที่ครอบคลุมถึงการพัฒนาเทศบาลให้เป็นสถาบันปกครองท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง และมีคุณค่าต่อประชาชน ตลอดจนปรับปรุง และจัดระบบการบริการ ให้สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น โครงการบริหารประชาชนโดยไม่หยุดพักกลางวัน การประชาสัมพันธ์ผลการพัฒนาของ เทศบาล การส่งเสริม การบริหารจัดการที่ดี (Good governance) การดำเนิน โครงการประเทศใสสะอาด การฝึกอบรม พัฒนาบุคลากรของเทศบาล ให้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เพิ่มขึ้น เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงให้บริการสาธารณะในพื้นที่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.2 ข้อเสนอแนะในบทบาทของเทศบาลในการพัฒนาเมือง

- 1) เน้นการจัดทำแผนพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบในการครอบคลุมสาขาพัฒนาทุกด้าน และจัดทำงบประมาณตามแผนพัฒนาที่ได้กำหนดไว้
- 2) ผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้ประสานงานที่ดีกับส่วนราชการต่าง ๆ ที่เข้ามา ร่วมกันดำเนินการพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โรงเรียน โรงพยาบาล เพื่อให้การจัดทำแผนมีการประสานงานอย่างสอดคล้องกัน
- 3) ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องประสานงานอย่างสอดคล้องกันร่วมกันภายในเขต จังหวัดและระหว่างจังหวัด ได้แก่
 - (1) การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานติดต่อกันในลักษณะเครือข่ายเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวพัฒนาเส้นทางคมนาคม
 - (2) การจัดทำโครงการบำบัดขยะและน้ำเสียร่วมกัน
 - (3) จัดทำโครงการส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้กับประชาชนให้ครบวงจร ตั้งแต่แหล่งผลิต และแหล่งขายสินค้า
 - (4) การพัฒนาระบบและกระบวนการบริหารงาน โดยเทศบาลที่มีความพร้อม จะต้องช่วยเหลือสนับสนุนให้ท้องถิ่นอื่นมีขีดความสามารถในการบริหารงานให้สูงขึ้น
- 4) ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะการพัฒนาในเขตชุมชนนั้น จำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบในด้านต่าง ๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เช่น การประกอบกิจการค้า อันเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมการใช้เสียงในที่สาธารณะ การจัดระเบียบการจราจร การจัดสถานที่ขายของให้เป็นระเบียบเรียบร้อย การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ เป็นต้น โดยมีวิธีการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนได้ดังนี้
 - (1) การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง โดยการจัดทำแผนพัฒนาาร่วมกัน ตั้งแต่ในระดับชุมชน
 - (2) การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโครงการที่จำเป็นในเขตชุมชน เช่น การสำรวจผู้ยากจน การจัดสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยใช้งบประมาณของเทศบาล การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ แผนพัฒนาของเทศบาล งบประมาณรายจ่ายประจำปี และผลการใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณ
 - (3) การสำรวจความคิดเห็นในโครงการพัฒนาของเทศบาลที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน
 - (4) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์รายงานผลงานของเทศบาลให้ปรากฏเป็นระยะ

5) การปฏิบัติงานของเทศบาลที่ใช้จ่ายงบประมาณจากเงินภาษีของประชาชน ควรดำเนินการอย่างโปร่งใส โดย ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดขณะนี้กรณีที่มีกรณีผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมเป็นผู้มีส่วน ได้เสียในสัญญาจ้างกับท้องถิ่น จำนวนหลายราย

2.4 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543 กำหนดไว้แจ้งชัด ซึ่งอาจจำแนกที่มาของอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้คือ

2.4.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด สามารถแบ่งแยกประเภท อำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ ที่เลือกปฏิบัติ ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะต่าง ๆ ดังนี้

1) เทศบาลตำบล

มาตรา 49 (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำให้เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

- (3) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (9) เทศพาณิชย์

2) เทศบาลเมือง

มาตรา 52 (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา 53 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
- (2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (6) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (8) ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา 54 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง อาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและท่าข้าม
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีการสาธารณสุข
- (7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา

- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- (12) เทศพาณิชย์

3) เทศบาลนคร

มาตรา 55 (ยกเลิกทั้งมาตรา)

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
- (2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- (4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร

โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น

- (5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- (7) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 54 ได้

การทำการนอกเขตเทศบาล และการทำการร่วมกับบุคคลอื่น

มาตรา 57 ทวิ เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ

(1) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน

(2) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขภาพสภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ

(3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มาตรา 57 ทริ เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เมื่อ

(1) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็น

สาธารณูปโภค

(2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสุขาภิบาล ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน และ

(3) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยการเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่เทศบาลถืออยู่ในบริษัทจำกัด ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ความใน (1) และ (2) ของวรรคหนึ่ง ไม่ใช่บังคับในกรณีที่บริษัทจำกัดที่เทศบาล ร่วมก่อตั้งหรือถือหุ้นอยู่ด้วย

4) สหการ

มาตรา 58 ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ มีสภาพเป็นทบวงการเมือง และมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย

การจัดตั้งสหการจะทำได้ก็แต่โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะได้อำนาจหน้าที่ และระเบียบการดำเนินงานไว้ การยุบเลิกสหการ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย

มาตรา 59 สหการอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และอาจกู้เงินได้ภายใต้บังคับมาตรา 66 (5) หรือ (6)

5) เทศบัญญัติ

มาตรา 60 เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติ

2.5 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจ หน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

- 2.5.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตราย อันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ. 2464
- 2.5.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2534
- 2.5.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 2.5.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พ.ศ. 2490
- 2.5.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- 2.5.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
- 2.5.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535
- 2.5.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
- 2.5.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- 2.5.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- 2.5.11 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503
- 2.5.12 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- 2.5.13 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- 2.5.14 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 2.5.15 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522
- 2.5.16 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- 2.5.17 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523
- 2.5.18 พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526
- 2.5.19 พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528
- 2.5.20 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2502
- 2.5.21 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 68 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2515 (กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง)
- 2.5.21 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 (กฎหมายว่าด้วยทางหลวง)
- 2.5.22 ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า

2.6 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลโดยสรุป

- 2.6.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2.6.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 2.6.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 2.6.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 2.6.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 2.6.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 2.6.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.6.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 2.6.9 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2.6.10 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.6.11 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 2.6.12 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.6.13 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 2.6.14 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 2.6.15 ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 2.6.16 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

2.7 กิจการที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

- 2.7.1 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2.7.2 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 2.7.3 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 2.7.4 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 2.7.5 ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 2.7.6 ให้มีการสาธารณสุข
- 2.7.7 จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 2.7.8 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 2.7.9 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 2.7.10 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.7.11 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

2.7.12 เทศพาณิชย์

นอกจากนี้เทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25) การผังเมือง

26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

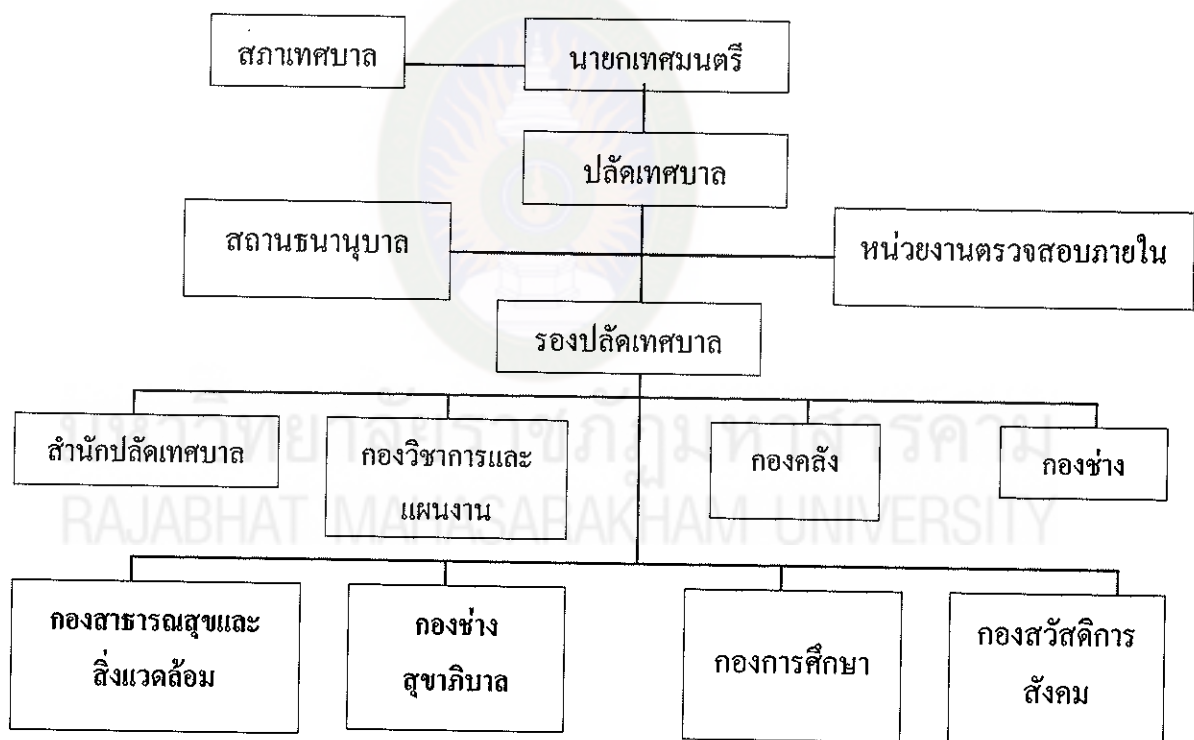
28) การควบคุมอาคาร

29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.8 โครงสร้างเทศบาลเมือง



แผนภูมิที่ 1 ผังการบริหารงานเทศบาล

ดัดแปลงจาก : กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2549 : 1)

2.8.1 งานเทศบาล

อำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ที่บทบาทตามที่กฎหมายการตามข้อบัญญัติใน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ระบุที่มาของอำนาจหน้าที่บทบาทของเทศบาลและกฎหมายอื่น ๆ กำหนดไว้ เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ อำนาจหน้าที่ บทบาท ที่เทศบาลมีอำนาจพิจารณากระทำ การแบ่งอำนาจหน้าที่หรืองานของเทศบาลยังแตกต่างกันไปในเทศบาลแต่ละระดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

หน้าที่ของเทศบาลตำบล

1. หน้าที่ที่เทศบาลตำบลต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

- 1.1 การรักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การจัดให้มีเครื่องใช้ดับเพลิง
- 1.2 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น ได้แก่การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ
- 1.3 การให้บริการแก่ราษฎร ได้แก่ การรักษาความสะอาดถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 1.4 หน้าที่อื่น ๆ ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย หรือมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

2. หน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้ เป็นการให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น เช่น โรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม น้ำสะอาดหรือน้ำประปา สุสาน หรือ ฌาปนสถาน ส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร สถานพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ การไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การระบายน้ำ การเทศพาณิชย์

3. หน้าที่ที่เทศบาลต้องกระทำตามกฎหมายอื่น ๆ กำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า เป็นต้น

อำนาจหน้าที่เทศบาลเมือง

หน้าที่ เทศบาลเมืองต้องกระทำในเขตเทศบาล มีดังนี้

1. หน้าที่ บังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำตามหน้าที่ของเทศบาลตำบลดังกล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งเทศบาลเมืองต้องยึดถือเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองด้วย

2. การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่
 - 2.1 การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
 - 2.2 การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์
 - 2.3 การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บ
 - 2.4 การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
 - 2.5 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมสาธารณะ
 - 2.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 2.7 การจัดให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
 - 2.8 หน้าที่เทศบาลเมือง อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพ

กระทำได้

- 2.9 การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่
- 2.10 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสาธารณะ เช่น การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสัตว์ การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

- 2.11 การให้บริการแก่ราษฎรท้องถิ่นเพิ่มขึ้น ได้แก่
 - 2.11.1 การจัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
 - 2.11.2 การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน
 - 2.11.3 การบำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
 - 2.11.4 การจัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
 - 2.11.5 การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล
 - 2.11.6 การจัดให้มีและบำรุงรักษาการสาธารณสุข
 - 2.11.7 การจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข
 - 2.11.8 การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
 - 2.11.9 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่สำหรับกีฬาและพลศึกษา
 - 2.11.10 จัดให้มีและบำรุงรักษาการเทศพาณิชย์

หน้าที่ของเทศบาลนคร

หน้าที่ที่เทศบาลนครต้องกระทำในเขตเทศบาล

1. หน้าที่ที่บังคับให้เทศบาลตำบล และเทศบาลเมืองต้องกระทำ ตามหน้าที่ของเทศบาล ดังกล่าวแล้วข้างต้น เป็นหน้าที่ของเทศบาลนครต้องกระทำ

2. การให้บริการแก่ราษฎรเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์แม่และเด็ก และกิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

หน้าที่ที่เทศบาลนคร อาจกระทำได้ตามความจำเป็นหรือมีศักยภาพกระทำได้ มีรายการเช่นเดียวกับหน้าที่ที่เทศบาลเมืองอาจกระทำได้ดังกล่าวไว้ข้างต้น

นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงหน้าที่เพิ่มเติมของเทศบาลเพื่อสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น ต่อความจำเป็น ความต้องการของราษฎร ในกรณีที่โครงการแผนพัฒนาของเทศบาล ต้องเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น ๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องติดต่อประสานงาน จัดทำนอกอาณาเขตเทศบาลตน ตัวอย่างเช่น เรื่อง ถนน น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ฯลฯ เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการได้ในกรณีที่กิจการนั้นต้องร่วมกระทำกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือกับผู้อื่น เช่นการร่วมลงทุนก่อตั้งบริษัท หรือเข้าถือหุ้นในกิจการร่วมกับเอกชน เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการได้

ในกรณีที่เทศบาลต้องร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ อื่นในการดำเนินกิจการ คือการตั้งสหการ (คือความร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาและให้บริการระหว่างเทศบาลกับองค์กรอื่น ๆ หรือบุคคล ที่เกี่ยวข้อง) เทศบาลสามารถกระทำได้ แต่ต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีมหาดไทยเสียก่อน จึงจะดำเนินการได้

3. การดำเนินงานของเทศบาลเมืองหนองคาย

3.1 ประวัติความเป็นมาของเทศบาลเมืองหนองคาย

เทศบาลเมืองหนองคาย จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2478 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองหนองคาย (ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 ตอนที่ 79 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2478) มีพื้นที่ประมาณ 4.5 ตารางกิโลเมตร ต่อมาคงเหลือประมาณ 3.2 ตารางกิโลเมตร เนื่องจากเขตเทศบาลส่วนหนึ่งติดกับแม่น้ำโขง เมื่อถึงฤดูฝนระดับน้ำขึ้นสูงและไหลเชี่ยวมาก เป็นเหตุให้ริมตลิ่งพังลง จึงทำให้พื้นที่ของเทศบาลลดน้อยลงทุกปี สำนักงานเดิมเทศบาลเมืองหนองคายตั้งอยู่ถนนมีชัย โดยเช่าห้องแถวชั้นเดียวอยู่ติดกับบ้านพักปลัดจังหวัด ในปัจจุบันทางด้านตะวันออก ตรงข้ามธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (ปัจจุบันได้รื้อออกและปลูกสร้างใหม่เป็นอาคารพาณิชย์) ต่อมาในปี พ.ศ. 2490 ได้ย้ายอาคารสำนักงานมาอยู่ที่ปัจจุบันเลขที่ 251 ถนนประจักษ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย เดิมเป็นอาคารไม้ชั้นเดียว ซึ่งเป็นอาคารโรงเรียนช่างไม้ของเทศบาล ในปี พ.ศ. 2499 ได้ก่อสร้างสำนักงานใหม่

เป็นอาคาร ค.ส.ล. 2 ชั้น ทรงไทย ตามแบบแปลนของกรมโยธาธิการ จากเงินกู้ ก.ส.ท. 420,000 บาท เมื่อปี พ.ศ. 2537 ได้ขยายเขตจากเดิม 3.2 ตารางกิโลเมตร เป็น 35.15 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 7 ตำบล คือ ตำบลในเมือง ตำบลมีชัย และบางส่วนของตำบลโพธิ์ชัย ตำบลหาดคำ ตำบลกวนวัน ตำบลเมืองหมี่ ตำบลหนองกอมเกาะ (สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย. 2549 : 1-20) มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

3.2 นโยบายของเทศบาล ปี 2549

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- 1) ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนน ให้อยู่ใน สภาพที่ ใช้การได้ตลอดทั้งปี และจะก่อสร้าง เป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) ทุกสายภายใน 2 ปี
- 2) ดำเนินการปรับปรุงและติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ ตามตรอกซอกซอย โดยการติดตั้ง โคมไฟฟ้าให้เกิดแสงสว่าง อย่างเพียงพอ
- 3) ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงการวางระบบ ระบายน้ำในถนนทุกสาย ที่ยังไม่มีการระบายน้ำการลอกท่อระบายน้ำอุดตัน การวางระบบการระบายน้ำ ถนนสายหนองคาย - โพนพิสัย พร้อมปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ให้สวยงาม
- 4) ดำเนินการส่งเสริมระบบการจราจร โดยการ ติด ตั้งสัญญาณไฟจราจรตามสี่แยก และทางแยกต่าง ๆ ประสานและดำเนินการปรับปรุงสาธารณูปโภคระบบการจ่ายน้ำประปา ให้ได้คุณภาพและเพียงพอ

ด้านการพัฒนาสังคม

- 1) ส่งเสริมด้านการศึกษาแก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล ให้ได้มาตรฐาน โดยจัดหาครูอาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถ เฉพาะด้านให้เพียงพอ พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ ศักยภาพที่สูงขึ้น จัดหาและสร้างห้องคอมพิวเตอร์ ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องสอน ให้ทันสมัย เพื่อพัฒนาเด็กนักเรียนให้มีความพร้อมความรู้ความสามารถในการแข่งขัน หรือเข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ได้จำนวนมาก
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น ให้เป็นกิจกรรมที่ยิ่งใหญ่ สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาท่องเที่ยว ซึ่งจะสอดคล้องกับเกียรติภูมิที่ได้ชื่อว่า "เมืองน่าอยู่อันดับ 7 ของโลก"

3) ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการกีฬาและนันทนาการต่าง ๆ แก่เด็กเยาวชนและประชาชนในท้องถิ่นให้มีโอกาสใช้เวลาว่าง ออกกำลังกาย พักผ่อนหย่อนใจ แข่งขันกีฬาร่วมกับหมู่คณะ ได้อย่างเต็มความสามารถ

4) บริการรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน ให้มีพละอนามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง และมีความปลอดภัยจากโรคระบาด โรคติดต่อ อันจะคุกคามและเป็นอันตรายต่อประชาชน

5) พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนให้เกิดจิตสำนึกรักชุมชน รักความสะอาด รักหนองคาย ให้เป็นเมืองน่าอยู่และเกิดความผาสุก

6) ยกฐานะสาธารณสุขมูลฐานชุมชน โดยจัดหา วัสดุอุปกรณ์เครื่องมืออุปกรณ์ ให้มีความสามารถเท่า เทียบกับ โรงพยาบาลขนาดเล็ก เช่น มีแพทย์ หรือ พยาบาลประจำ

7) เพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาความสะอาด โดยการรณรงค์จัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มรถจัด เก็บขยะ พนักงานจัดเก็บขยะ และเพิ่มถังขยะให้มี จำนวนเพียงพอ

ด้านเศรษฐกิจ

1) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมชุมชน โดยเฉพาะการจัดตั้งชุมชนเมือง ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ชุมชนละ 1 ล้านบาท ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

2) ส่งเสริมสนับสนุนภูมิปัญญาชุมชนใน "โครงการหนึ่งชุมชนหนึ่งผลิตภัณฑ์"

3) ส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้แก่ประชาชน โดยการฝึกอบรมอาชีพ จัดตั้งกลุ่มอาชีพขยายเครือข่ายกลุ่มอาชีพระหว่างกลุ่มอาชีพ ในเขตชุมชนเทศบาลเมืองด้วยกัน และระหว่างกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาลกับกลุ่มอาชีพนอกเขตเทศบาล ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มอาชีพด้วยกัน

4) พัฒนาแหล่งการค้า ตลาดสด ให้เป็นสถานที่ที่มีความสะอาดปลอดภัยปราศจากพาหะนำเชื้อ เช่น แมลงสาบ หนู สุนัขจรจัด สิ่งปฏิกูล และเพิ่มแสงสว่างในบริเวณตลาดให้เพียงพอ มีอากาศถ่ายเทได้สะดวก

ด้านการเมืองการบริหาร

1) ปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรของเทศบาล ให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

2) ดำเนินการปกครองและบริหารงานเทศบาล ตามอำนาจหน้าที่ให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคเท่าเทียมกัน แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยทั่วถึง

- 3) พัฒนาปรับปรุงและลดขั้นตอนการบริหารงาน ให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชน
- 4) สร้างความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการบริหารเทศบาลสู่ประชาชน
- 5) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การศึกษาของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น
- 6) ปรับปรุงรายได้และจัดภาษีของทรัพย์สิน ให้มีประสิทธิภาพ
- 7) เสริมสร้างและปรับปรุงเครื่องมือ เครื่องใช้ให้เพียงพอต่อการให้บริการแก่ประชาชนและเกิดประสิทธิภาพ
- 8) พัฒนาระบบป้องกันภัย รวมทั้งสนับสนุนจัดตั้งพลังมวลชน เพื่อเป็นกำลังท้องถิ่นในยามไม่ปกติ
- 9) พัฒนาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ เอกสารต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยและเพียงพอต่อการปฏิบัติ

ด้านพัฒนาสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

- 1) มุ่งพัฒนาบ้านเมืองให้ปราศจากมลภาวะขยะและน้ำเสีย โดยการดำเนินการประสานงานกับส่วนกลาง เพื่อดำเนิน โครงการระบบบำบัดน้ำเสีย โครงการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และความสมดุลของสภาพแวดล้อม
- 2) สร้างสวนสาธารณะหรือปรับปรุงสวนสาธารณะหนองถื่นให้มีความสะอาด สวยงามเป็นระเบียบและปลอดภัย และให้เป็นสถานที่ออกกำลังกาย พักผ่อนหย่อนใจเป็นที่ปรารถนาของประชาชน
- 3) ปรับปรุงหนองไผ่เตี้ย และหนองกอมเกาะที่อยู่ในเขตเทศบาลให้เป็นสวนสาธารณะ
- 4) ดำเนินการปลูกต้นไม้ขนาดใหญ่ ไม้ดอก ไม้ประดับ ให้เกิดภูมิทัศน์ที่สวยงาม และเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้น
- 5) จัดหาหรือจัดสร้างห้องน้ำสาธารณะ ตามสถานที่ท่องเที่ยวให้เพียงพอ
- 6) ปรับปรุงป้าย บอกระเบียงทางคมนาคม ชื่อถนน ชื่อซอย แหล่งท่องเที่ยวและสถานที่สำคัญต่าง ๆ ให้สวยงามและชัดเจน ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศให้สมกับเป็นเมืองท่องเที่ยว

สำนักปลัดเทศบาล

มีหน้าที่ ควบคุมดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานควบคุมเทศพาณิชย์ งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง

งานหน้าที่ต้องปฏิบัติงานธุรการ

- 1) ปฏิบัติงานสารบรรณเกี่ยวกับการร่าง พิมพ์ ได้ตอบหนังสือ บันทึก
- 2) งานดูแลรักษาจัดเตรียมสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การให้บริการ การติดต่อประสานงานและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ
- 3) งานเลขานุการ รวบรวมข้อมูล จัดเตรียมเอกสาร และจัดบันทึกรายงานการประชุมคณะผู้บริหารและการประชุมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 4) การบริหารสาธารณกุศล ให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการอื่นและภาคเอกชน
- 5) งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหรียญจักรพรรดิมาลา ประกาศเกียรติคุณ และเครื่องหมายตอบแทนผู้นำคุณประโยชน์
- 6) งานดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- 7) งานตรวจสอบ ลงรายการเก็บรักษา และให้บริการเกี่ยวกับเอกสารสำคัญทางราชการ เช่น คำสั่ง ประกาศ และแถลงการณ์ หนังสือภายนอกหนังสือภายใน
- 8) งานเก็บรักษา เบิกจ่าย ครุภัณฑ์ จัดทำทะเบียนและการซ่อมแซมบำรุงรักษาพัสดุครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง

กองงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติ

- 1) งานบริหารงานบุคคลากร
- 2) งานบรรจุแต่งตั้ง โอน ย้าย และเลื่อนระดับ
- 3) งานการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก และการคัดเลือก
- 4) งานพัฒนาบุคลากร เช่น การฝึกอบรม การสัมมนาการศึกษาดูงาน และการศึกษาต่อ
- 5) งานปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคล
- 6) งานประเมินผลปฏิบัติงานประจำปี
- 7) งานอนุมัติปรับปรุงตำแหน่งและอัตรากำลัง
- 8) งานพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานและลูกจ้าง การให้บำเหน็จ ความชอบ เป็นกรณีพิเศษ

อัตรากำลังพนักงาน/ลูกจ้างเทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 309 คน

- 1) ลูกจ้างประจำ จำนวน 36 คน
- 2) พนักงานจ้าง จำนวน 273 คน

งานรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ และจัดระเบียบในตลาด หาบเร่แผงลอย รวมทั้ง กิจการค้าที่น่ารังเกียจ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ งานศึกษาและวิเคราะห์ข่าวเพื่อเสนอและวางแผนหรือ โครงการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ

- 1) ออกตรวจความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย และว่ากล่าวตักเตือนผู้ละเมิดเทศบัญญัติและ พ.ร.บ.รักษาความสะอาด
- 2) เปรียบเทียบปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 3) เก็บแผ่นป้ายผ้าและป้ายประกาศโฆษณาต่าง ๆ ที่ไม่ได้ขออนุญาตจากเทศบาล เมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย
- 4) แจ้งเตือนและตรวจสอบรถโฆษณาใช้เสียง โดยไม่ได้ขออนุญาต
- 5) แจ้งเตือนและตรวจสอบรถบรรทุกหินดิน - ทราชที่วิ่งเข้ามาในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย
- 6) ตรวจสอบเหตุร้องเรียนต่าง ๆ
- 7) จัดเจ้าหน้าที่เทศกิจออกตรวจความเป็นระเบียบ เรียบร้อย และอำนวยความสะดวกให้ผู้ไร้รถ-ใช้ ถนนตาม ถนนสาย ต่าง ๆ ในเขตเทศบาลฯ

สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่เกี่ยวกับงานตามพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร งานจัดเตรียมการเลือกตั้งและดำเนินการเลือกตั้ง งานจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งการบริการประชาชน เกี่ยวกับการแจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้ายที่อยู่

ประชากร ภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 47,542 คน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 32,743 คน บ้านเรือน จำนวน 17,533 ครั้วเรือน

ได้ปรับปรุงการบริหารและประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจในด้านบริการ โดยเฉพาะในขณะนี้ได้ประสานงานกับศูนย์ประมวลผลการทะเบียน สำนักกรมการปกครอง เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อประชาชนจะได้รับความสะดวกในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลและด้านบัตรประจำตัวประชาชน โดยไม่ต้องเสียเวลาไปขอตรวจสอบข้อมูลที่สำนักทะเบียนจังหวัดผลงาน โครงการ

มีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ งานจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และงานฝึกซ้อมและดำเนินการตามแผน

1) ป้องกันและระงับอัคคีภัย

2) ให้การสนับสนุน

(1) ให้การสนับสนุนรถยนต์ดับเพลิง รถยนต์ รถบรรทุกน้ำ แก่ส่วนราชการและประชาชน

(2) ให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่วิทยากรและคณะ ครูฝึก แนะนำให้ความรู้แก่หน่วยงานต่าง ๆ

3) ให้การบริการ

(1) บริการนำอุปโภค บริโภคให้แก่ส่วนราชการและประชาชนที่ขาดแคลนน้ำ

(2) สร้างตลาดสด คั่นท่อระบายน้ำ และถนนต่าง ๆ ในเขตเทศบาลร่วมกับกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

4) ให้การช่วยเหลือ

(1) ให้การช่วยเหลือจัดหาสถานที่พักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ประสบภัย

(2) ให้การช่วยเหลือในการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคตลอดจนยารักษาโรคให้แก่ผู้ประสบภัย

5) ฝึกอบรมและให้ความรู้ในด้านการดับเพลิง ให้ความรู้เกี่ยวกับการดับเพลิงเบื้องต้น แก่หน่วยราชการและเอกชน

งานธุรการ หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ จัดทำงานสารบรรณของกองวิชาการและแผนงาน งานสวัสดิการของกองฯ หนังสือเข้า-ออก จัดทำทะเบียนควบคุมดูแลพัสดุครุภัณฑ์ ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมสภาฯ

งานวิเคราะห์นโยบายและแผน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรวบรวมวิเคราะห์ และให้บริการข้อมูลสถิติที่จำเป็นในการวางแผนและประเมินผล งานจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล งานวิเคราะห์และพยากรณ์การเจริญเติบโตของประชากรในเขตเทศบาล วิเคราะห์คาดคะเนรายได้ - รายจ่ายของเทศบาล ในอนาคต และวิจัยปัญหาในด้านการปกครอง การบริการและการปฏิบัติงานของเทศบาล งานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาล และ โครงการพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล

งานนิติการ มีหน้าที่ตรวจสอบนิติกรรมสัญญาซื้อ-จ้าง จัดทำร่างระเบียบของเทศบาล งานสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนวินัยและความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การพิจารณาอุทธรณ์ ต่อพนักงานเทศบาลและลูกจ้าง ติดตามผลกรณีทรัพย์สินของเทศบาลเสียหาย งานหาหรือซื้อกฎหมาย งานแจ้งความร้องทุกข์ ดำเนินคดี และฟ้องร้องคดี เป็นกรรมการดำเนินการต่าง ๆ ตามระเบียบพัสดุ

งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสารกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล และสนับสนุนผลงาน นโยบายของผู้บริหาร เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น งานวางแผนด้านการประชาสัมพันธ์ เป็นสื่อเชื่อมโยงระหว่างเทศบาลกับประชาชน ประสานงานกับสื่อมวลชนต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ข่าว รวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์ และข้อคิดเห็นของประชาชนเพื่อเสนอแนะฝ่ายบริหาร สงเคราะห์และอำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่มาติดต่อราชการ ดังนี้-

- 1) จัดทำข่าวส่งสื่อมวลชน
- 2) ส่งภาพข่าวเผยแพร่
- 3) บันทึกภาพกิจกรรมต่าง ๆ
- 4) ออกซ่อมลำโพงเสียงทางสายในเขตเทศบาล
- 5) ควบคุมดูแลเสียงตามสายและระบบเสียงไร้สายตามชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาล
- 6) ติดตั้งเครื่องรับสัญญาณวิทยุเสียงไร้สายตามชุมชนต่าง ๆ จำนวน 72 จุด
- 7) ติดตั้งเครื่องขยายเสียงโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลทั้งในและนอกสถานที่
- 8) จัดทำหนังสือรายงานกิจการเทศบาลเมือง
- 9) จัดทำเอกสารแนะนำท่าเทียบเรือหนองคาย
- 10) จัดทำโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์กิจการของเทศบาล
- 11) จัดทำป้ายคัทเอาต์ประชาสัมพันธ์กิจกรรม ของหน่วยงานต่าง ๆ
- 12) ให้ความร่วมมือด้านการประชาสัมพันธ์กับทุกหน่วยงาน

กองการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

- 1) รวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนงานด้านการศึกษา ของ โรงเรียนในสังกัดเทศบาล
- 2) จัดตั้งและส่งเสริมการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน
- 3) จัดให้มีโครงการส่งเสริมสุขภาพอนามัยในโรงเรียน การถ่ายทอดวัฒนธรรมปลูกฝังประชาธิปไตยให้กับเด็กนักเรียน

- 4) สำรองเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับเพื่อเข้าเรียนตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาปฐมวัย
- 5) อบรมครูในการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการผลิตและการใช้สื่อการเรียนตาม หลักสูตร
- 6) พัฒนาเยาวชน ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ
- 7) งานพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน
- 8) จัดการแข่งขันกีฬา และส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพของประชาชน
- 9) ส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา ศิลปกรรมและจริยธรรม
- 10) ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นและงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองสวัสดิการสังคม

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมสวัสดิการสังคมและเยาวชน การจัดระเบียบชุมชนหนาแน่นและชุมชนแออัด การสนับสนุนกิจกรรมศูนย์เยาวชน การส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นและงานสาธารณะ การให้คำปรึกษาหรืองานตรวจสอบเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคมต่าง ๆ และเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชนหลากหลายโดยเฉพาะการประสานงาน ระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ประชาชนกับประชาชน ประชาชนกับเอกชน ในอันที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยมุ่งเน้นให้ประชาชน มีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามตรวจสอบใน กิจกรรมและพันธกิจของเทศบาลเมืองหนองคาย ได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองหนองคาย มีจำนวน 41 ชุมชน

สำนักการช่าง

ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

- 1) การขออนุญาต ก่อสร้าง คัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารจำนวน 398 ราย
 - 2) ระวังชี้แนวเขตที่ดิน จำนวน 227 ราย
 - 3) คำร้องความเดือดร้อนของประชาชน จำนวน 21 ราย
 - 4) การสำรวจออกแบบกอง / ฝ่ายต่าง ๆ ขอความร่วมมือ จำนวน 28 ครั้ง
 - 5) ขอความอนุเคราะห์ข้อมูล, เอกสาร จำนวน 28 ราย
- สำรวจออกแบบก่อสร้างและวางระบายน้ำ จำนวน 42 สาย
- 1) งานซ่อมถนนแอสฟัลท์ จำนวน 720 ตร.ม.
 - 2) งานอุครอยต่อถนน ค.ส.ล. จำนวน 118 สาย

- 3) งานวางท่อระบายน้ำตามชุมชนต่าง ๆ จำนวน 372 ท่อน
- 4) งานซ่อมถนนลูกรัง จำนวน 65 สาย

งานไฟฟ้าสาธารณะ

- 1) งานขยายเขตไฟฟ้า จำนวน 40 กลุ่ม
- 2) งานขยายเขตไฟฟ้าติดตั้งเสาเหล็ก จำนวน 60 ต้น 111 ดวง
- 3) งานติดตั้งโคมไฟฟ้าสาธารณะ จำนวน 750 ดวงโคม

ฝ่ายการโยธา งานศูนย์เครื่องจักรกล

- 1) งานซ่อมระบบไฟฟ้าในรถยนต์
- 2) งานซ่อมระบบเครื่องยนต์
- 3) งานซ่อมระบบเครื่องล่าง
- 4) งานซ่อมบำรุงรักษา

ฝ่ายการโยธา งานสาธารณะ

- 1) ดูแลรักษาตัดแต่งต้นไม้ริมถนนสายต่าง ๆ

สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

งานส่งเสริมสุขภาพ และงานเผยแพร่ฝึกอบรม

1. งานสาธารณสุขมูลฐาน

โครงการ

- 1) โครงการอบรมฟื้นฟูความรู้อาสาสมัครสาธารณสุขและศึกษาดูงาน (ศึกษาดูงานภาคตะวันออก) จำนวน 168 คน
- 2) โครงการอบรมแกนนำครอบครัวด้านส่งเสริมสุขภาพและการออกกำลังกายในชุมชน จำนวน 41 ชุมชน
- 3) โครงการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานแพทย์แผนไทย จำนวน 2 รุ่น รุ่นละ 5 วัน รวม 120 คน
- 4) โครงการจัดบริการ ศสมช. ในชุมชน 41 ชุมชน (ให้บริการด้านการรักษาพยาบาลเบื้องต้น, ส่งเสริมสุขภาพ, ป้องกันโรคฯ โดยจัดยา / เวชภัณฑ์และวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนทุกชุมชนตลอดปี)
- 5) โครงการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ด้านสาธารณสุขแก่ชุมชนตลอดปี
- 6) เทศบาลอื่น ๆ มาศึกษาดูงานสาธารณสุขมูลฐาน จำนวน 12 ครั้ง

2. งานอนามัยโรงเรียน

2.1 โครงการบริการตรวจสอบสุขภาพนักเรียน

- 2.1.1 ตรวจสอบสุขภาพนักเรียน จำนวน 3,240 คน
- 2.1.2 รักษาพยาบาลเด็กนักเรียนที่ป่วย จำนวน 365 คน
- 2.1.3 ตรวจการได้ยิน จำนวน 362 คน
- 2.1.4 ตรวจวัดสายตาด้วย E – CHART จำนวน 2,189 คน

2.2 โครงการเฝ้าระวังการขาดสารไอโอดีนในโรงเรียน

- 2.2.1 ตรวจคัดกรองภาวะคอพอกในเด็กนักเรียน จำนวน 3,236 คน
- 2.2.2 ส่งเสริมการใช้เกลือไอโอดีนในโรงเรียน จำนวน 7 แห่ง
- 2.2.3 สนับสนุนเกลือเสริมไอโอดีนในโครงการอาหารกลางวัน

จำนวน 4 แห่ง

2.3 โครงการเฝ้าระวังและควบคุมโรคโลหิตจางจากการขาดธาตุเหล็กในเด็กวัยเรียน

- 2.3.1 ตรวจภาวะซีดเด็กในวัยเรียนจำนวน 450 คน
- 2.3.2 จ่ายยาเสริมธาตุเหล็กในเด็กอายุ 6 – 19 ปี จำนวน 3,216 คน

2.4 โครงการเฝ้าระวังการเจริญเติบโตและแก้ไขปัญหาภาวะน้ำหนัก

เด็กต่ำกว่าเกณฑ์

- 2.4.1 ชั่งน้ำหนักเด็กนักเรียนปีละ 2 ครั้ง จำนวน 3,240 คน
- 2.4.2 แก้ไขปัญหาทุพโภชนาการในเด็ก โดยสนับสนุนอาหารเสริม

(นม) จำนวน 106 ราย

2.4.3 ให้โภชนศึกษา จำนวน 3 ครั้ง

2.5 โครงการให้ความรู้ อสร. ต่อเนื่อง

- เป็นวิทยากรอบรม อสร. 2 วัน อสร. จำนวน 50 คน
- ฝึกปฏิบัติงาน อสร. ในโรงเรียน จำนวน 4 แห่ง

2.6 โครงการโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ

- 2.6.1 สร้างโรงเรียนให้ได้มาตรฐานโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ

จำนวน 4 แห่ง

3. งานอนามัยแม่และเด็ก

3.1 โครงการส่งเสริมสุขภาพหญิงตั้งครรภ์ในชุมชน

3.1.1 ให้คำแนะนำและความรู้การดูแลสุขภาพที่ถูกต้องแก่หญิงตั้งครรรภ์ในชุมชน 36 ชุมชน

3.2 โครงการส่งเสริมสุขภาพหญิงตั้งครรรภ์หลังคลอดและทารกหลังคลอดในชุมชน

3.2.1 เยี่ยมบ้านให้คำแนะนำและตรวจสุขภาพมารดาจำนวน 94 ราย / 166 ครั้ง

3.2.2 เยี่ยมบ้านและตรวจสุขภาพทารกหลังคลอด จำนวน 96 ราย / 166 ครั้ง

4. งานวางแผนครอบครัว โครงการให้บริการวางแผนครอบครัว

5. งานสุขภาพจิต โครงการส่งเสริมสุขภาพจิตประชาชนในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย จัดทำเอกสารคู่มือการดูแลผู้มีความผิดปกติทางจิต 300 เล่ม ให้คำปรึกษาแนะนำผู้ดูแลผู้มีปัญหาทางจิตในชุมชน

6. งานสุขภาพศึกษา

กิจกรรม จัดป้ายนิเทศให้ความรู้ด้านสุขภาพจำนวน 5 ครั้ง จัดทำบทความออกเสียงตามสายจำนวน 2 เรื่อง ให้ความรู้ผ่านหอกระจายข่าวชุมชน จำนวน 32 ครั้ง ให้สุขภาพศึกษารายกลุ่มในสถานบริการจำนวน 1,040 ราย ให้สุขภาพศึกษารายกลุ่มนอกสถานบริการจำนวน 1100 ราย

7. งานโภชนาการ โครงการเฝ้าระวังภาวะโภชนาการเด็กอายุ 0 – 5 ปี ชั่งน้ำหนักเด็กในชุมชนทุก 3 เดือน จัดอาหารเสริม (นม) สนับสนุน แก่เด็กขาดสารอาหาร จำนวน 21 ราย / 40 โหล

8. งานทันตสาธารณสุขชุมชน

8.1 โครงการคลินิกวางแผนครอบครัวให้คำปรึกษาเกี่ยวกับงานวางแผนครอบครัวทั้งในและนอกสถานบริการ ให้บริการคุมกำเนิดโดยจ่าย ถุงยางอนามัย ใหม่/เก่า 26/85 ราย ถุงมึ่ดคุมกำเนิด ใหม่/เก่า 46/40 ราย ถุงฉีดยาคุมกำเนิด ใหม่/เก่า 50/123 ราย

8.2 โครงการคลินิกสุขภาพเด็กดี การให้ภูมิคุ้มกันโรคแก่เด็ก 0-6 ปี จำนวน 839 ราย รมรงค์หยอดวัคซีนโปลิโอ 2 ครั้ง เดือนธันวาคม-มกราคม แก่เด็กอายุต่ำกว่า 6 ปี จำนวน 575 ราย ตรวจคัดกรองเด็กออทิสติซึม จำนวน 575 ราย ตรวจสุขภาพร่างกายและสุขภาพปากและฟัน จำนวน 575 ราย

8.3 โครงการคลินิกผู้สูงอายุ จัดทำทะเบียนผู้มารับบริการ จำนวน 886 ราย ตรวจสอบภาพ (ซึ่งนำหนัก, วัดส่วนสูง, ตรวจเลือด, วัดความดันโลหิต) จำนวน 886 ราย ให้การรักษาจำนวน 627 ราย

สถานณานูบาล

- 1) เงินต้นไม่เกิน 500 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 0.75 ต่อเดือน
- 2) เงินต้นเกินกว่า 500 บาท แต่ไม่เกิน 3,000 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน
- 3) เงินต้นเกินกว่า 3,000 บาท แต่ไม่เกิน 30,000 บาท 2,000 บาทแรก คิดดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน ส่วนที่ เกิน 2,000 บาท คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

4. การดำเนินการของคณะกรรมการชุมชน

4.1 ความเป็นมา

เมื่อประมาณ พ.ศ. 2527 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยร่วมกับองค์การยูนิเซฟ ได้เร่งวางแผนแก้ปัญหาชุมชนในเขตเมืองโดยกำหนดให้เทศบาลต่างๆ จัดดำเนินการในรูปของชุมชนเมือง และนำร่อง โดยการจัดโครงการพัฒนาเมืองหลัก ในเขตเทศบาลสำคัญๆ ทุกภูมิภาคของประเทศไทย

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2534 กรมการปกครองได้กำหนดให้กองสวัสดิการสังคมเป็นส่วนราชการหน่วยงานหนึ่ง ในการบริหารของเทศบาล ตามหนังสือที่ มท 0413 / ว 525 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2534 เรื่องระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนด ส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2534 และตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดส่วนราชการของเมืองพัทยา และอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเมืองพัทยา ลงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2534

จากการดำเนินงาน ดังกล่าวข้างต้น เทศบาลต่างๆ ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งชุมชน และมีการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ในตำแหน่งนักพัฒนาชุมชน นักสังคมสงเคราะห์ และมีกองสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่ในชุมชน ตามนโยบายกรมการปกครอง และตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล ซึ่งก็ได้มีการดำเนินการพัฒนาชุมชนมาเป็นลำดับ

4.2 แนวคิดในการจัดตั้งชุมชน

การดำเนินงานจัดตั้งชุมชนในปัจจุบันหลาย ๆ เทศบาล ได้มุ่งเน้นการจัดตั้งชุมชนเฉพาะในเขตแออัด นุกรุก มีปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญโดยไม่ได้คิดว่า สาเหตุจากปัญหาเหล่านี้ ก็มา

จากชุมชนที่เจริญแล้ว หรือย่านตลาด เนื่องจากความจำเป็นหรือแรงงาน การดำรงชีพที่ต้องอาศัยซึ่งกันและกันตามแนวทางปฏิบัติเดิมของ กรมการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2528 ที่เสนอให้มีการจัดตั้งชุมชนเป็นประเภท ชุมชนย่อย ซึ่งอยู่ในย่านชุมชนที่มีความเจริญแล้วกับชุมชน ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอยู่ในย่านบุงกรุก หรือแออัดนั้นนับเป็นแนวทางการดำเนินงานที่ดี เพราะจะทำให้ประชาชนทุกย่านชุมชนได้รู้จักรับผิดชอบ และวางแผนแก้ไขปัญหาลักษณะที่คล้ายกันที่อยู่อาศัย อันเป็นผลต่อการดำรงชีวิตของตนเอง หากมีการดำเนินการควบคู่กันทั้ง 2 ลักษณะชุมชน จะทำให้ผู้บริหารเทศบาลเห็นความสำคัญของชุมชนมากขึ้น เพราะจะมีตัวแทนจากชุมชนย่อยซึ่งวางแผนแก้ปัญหาในย่านเจริญรวมอยู่ด้วยแทนที่จะมีแต่ตัวแทนชุมชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีแต่ปัญหามากมาย

การวางแผนแก้ไขปัญหาชุมชนย่อย ก็ควรเป็นไปเกี่ยวกับเรื่อง การรักษาความสะอาด การจราจร การควบคุมมลพิษ เช่น ควันพิษ เสียง กลิ่น ฯลฯ หรือเป็นไปเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน หรือเน้น ไปในลักษณะของการตั้งกลุ่ม เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์สังคม หรือชุมชนผู้ด้อยโอกาส แต่ก็ไม่ควรตั้งเป้าหมายไว้สูงเกินไป เพราะจะมีคนมาร่วมกลุ่มกิจกรรมไม่มาก ในระยะแรกเนื่องจากคนส่วนใหญ่จะไม่มีเวลาว่างในการวางแผนแก้ไขปัญหาชุมชน ผู้มีรายได้น้อย หรือแออัด ควรเน้นไปเกี่ยวกับเรื่อง การสงเคราะห์ช่วยเหลือ การส่งเสริมอาชีพ การป้องกันชีวิต และทรัพย์สินการรักษาความสะอาด การส่งเสริมเด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน และผู้สูงอายุ และเน้นการวางแผนจัดระบบระเบียบของชุมชน เพื่อความสะดวกในการสัญจรคู่มือคณะกรรมการชุมชนการป้องกันไฟไหม้ น้ำท่วม หรือ โรคระบาด เป็นต้น

แต่ทั้งนี้ ควรส่งเสริมหรือจัดตั้งทั้ง 2 รูปแบบ เพื่อเสริมสร้างภาพพจน์ความสำคัญให้เกิดบทบาทแก่ชุมชน และชุมชนสามารถช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การบริการของเทศบาลที่จะได้เข้าถึงทุกระดับทุกชุมชน มิใช่เน้นแต่ชุมชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจะทำให้เกิดภาพที่ไม่สดใสในสายตาความรู้สึกของคนทั่วไป

4.3 แนวคิดเกี่ยวกับขนาดและจำนวนของชุมชน

บุคคลหลายฝ่ายมักจะเข้าใจผิดคิดว่า บางเทศบาลที่มีชุมชนมากย่อมมีปัญหามาก และบางเทศบาลมุ่งจัดตั้งชุมชนมาก บางเทศบาลพยายามจัดตั้งชุมชนให้น้อย ด้วยเหตุผลต่างกัน ในความเป็นจริงน่าจะเข้าใจตรงกันว่า ชุมชนแต่ละเทศบาล จะมีขนาดและปัญหาสถานภาพที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น ควรมุ่งทำความเข้าใจแก่บุคคลทั่วไป โดยเฉพาะผู้บริหารเทศบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าใจตรงกันว่า

การจัดตั้งชุมชนมากแห่งนั้น หมายถึง การที่เทศบาลพยายามจัดตั้งตัวแทนประชาชนในแต่ละชุมชน เข้ามาเป็นคณะกรรมการบริหารชุมชนเพื่อร่วมประสานงานกับเทศบาลได้มากขึ้น และทั่วถึงขึ้น ไม่ใช่ว่าการตั้งชุมชนมาก หมายถึง คนในเขตเทศบาลมีปัญหามากในทางกลับกัน หากเทศบาลจัดตั้งชุมชนน้อยแห่งหรือชุมชนใหญ่เกินไป จะสะดวกในการควบคุมคณะกรรมการชุมชนแต่จะเป็นผลเสียคือ การบริการประชาชนไม่ทั่วถึงประชาชนจะเกิดเป็นกลุ่มพวกต่อต้านคณะกรรมการชุมชน เพราะความไม่เข้าใจและไม่ยอมรับแก่กัน ก็จะเกิดผลเสียต่อเทศบาลมากกว่า

แต่สำหรับภารกิจที่ถือเกณฑ์จำนวนเทศบาลที่มีชุมชนมาก มีความสำคัญหรือมีปัญหา มากกว่า เทศบาลที่มีชุมชนน้อยก็ไม่ได้ เพราะปัญหาและความรุนแรงของปัญหาแต่ละเทศบาลจะไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อมแต่ละเทศบาลเป็นสำคัญ

เทศบาลเมืองหนองคาย ได้กำหนดขนาดของชุมชนที่เหมาะสมไว้ ดังนี้

1. ชุมชนขนาดเล็ก ประมาณ 100 – 150 หลังคาเรือน
2. ชุมชนขนาดกลาง ประมาณ 151 – 200 หลังคาเรือน
3. ชุมชนขนาดใหญ่ ประมาณ 201 หลังคาเรือน ขึ้นไป

ชุมชนย่อย (ตามความหมาย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย) หมายถึง ชุมชนในเขตเทศบาลที่ประชาชนอาศัยอยู่รวมกัน โดยมีสภาพพื้นที่ หรือภูมิศาสตร์ร่วมกัน เช่น เขตถนน ตรอก ซอย อาคารบ้านเรือนแนวเดียวกัน หรือมีลักษณะเป็น Block (บล็อก) หรือ Zone (โซน) เดียวกัน เช่น กลุ่มต่าง ๆ ชุมชนแออัด หรือหมู่บ้านจัดสรร เป็นต้น

4.4 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งชุมชน

4.4.1 เพื่อให้ชุมชนเมืองได้รับความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเองตลอดจนเป็นตัวประสานการดำเนินงานด้านการพัฒนาชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

4.4.2 ส่งเสริมให้มีกิจกรรมร่วมกันในชุมชนและระหว่างชุมชนย่อยกับเทศบาล เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและลดความแตกต่างของคนในชุมชนเมือง

4.4.3 ส่งเสริมให้เกิดประชาคมขึ้น (Civil society) ตามกระบวนการประชาธิปไตย เพื่อค้นหาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาสาสมัครที่จะเป็นผู้นำ ตามกระบวนการพัฒนาชุมชน เพื่อจัดตั้งเป็นชุมชนย่อยขึ้น ร่วมกันศึกษาปัญหา ค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน ร่วมกันตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาในชุมชนด้วยตัวเอง เพื่อให้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง

4.5 กระบวนการในการจัดตั้งชุมชน

4.5.1 จัดตั้งคณะกรรมการ เพื่อลงไปศึกษาและสำรวจพื้นที่เป้าหมาย ถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งชุมชน

4.5.2 ใช้แนวถนน ตรอก ซอย อาคารบ้านเรือน เป็นแนวแบ่งเขตชุมชนและกำหนดขนาดชุมชนตามที่ได้กำหนดไว้

4.5.3 ประชาสัมพันธ์ เคารพประตูบ้านพื้นที่เป้าหมายในการจัดตั้งชุมชนพร้อมทั้งแจกเอกสารชี้แจงวัตถุประสงค์ ความสำคัญ และประโยชน์ในการจัดตั้งชุมชน

4.5.4 นัดหมาย วัน เวลา สถานที่ ในการจัดตั้งชุมชน โดยใช้สถานที่ว่างเปล่าในชุมชนเป็นสถานที่ในการจัดตั้ง

4.5.5 ดำเนินการจัดตั้งชุมชนย่อย ตามระเบียบเทศบาล

4.6 กิจกรรมหลังการจัดตั้งชุมชนย่อย

เมื่อดำเนินการจัดตั้งเป็นชุมชนย่อยขึ้นมา และได้คณะกรรมการชุมชนเรียบร้อยแล้ว ตามระเบียบของเทศบาล ก็จะมีกิจกรรมดำเนินการหลังการจัดตั้งชุมชน โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ กิจกรรมที่ชุมชนดำเนินการ และกิจกรรมที่เทศบาลจะต้องดำเนินการ ดังนี้

4.6.1 กิจกรรมที่ชุมชนจะต้องดำเนินการ

1) ประธานคณะกรรมการชุมชน ที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชน จะต้องดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการจำนวน 10 ตำแหน่ง ได้แก่ รองประธานคณะกรรมการชุมชน เลขานุการ เภรัญญิก ประชาสัมพันธ์ ฝ่ายส่งเสริมอาชีพและรายได้ ฝ่ายส่งเสริมการศึกษาและกีฬา ฝ่ายพัฒนาด้านกายภาพ ฝ่ายสวัสดิการสังคม ฝ่ายสาธารณสุข (อสม.) และฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย นอกจากนี้ ยังสามารถตั้งที่ปรึกษาได้อีกไม่เกิน 5 คน

2) ส่งรายชื่อคณะกรรมการชุมชน และที่ปรึกษา ให้กับเทศบาล ภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการชุมชน

3) จัดทำป้าย ที่ทำการชุมชนไว้ ณ สถานที่จัดกิจกรรมส่วนรวมในชุมชนหรืออาจใช้บ้านประธานคณะกรรมการชุมชนเป็นที่ทำการก็ได้

4) ร่วมประชุม ประจำเดือนกับเทศบาล (ประชุมทุกวันอาทิตย์แรกของเดือน) พร้อมกับ ตำแหน่งเลขานุการ และประชาสัมพันธ์ เพื่อรับทราบนโยบายและแนวทางการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และนำมาประชุมคณะกรรมการชุมชน เพื่อรับทราบ ต่อไป

5) จัดประชาคม ในชุมชนเพื่อกำหนดทิศทาง เป้าหมาย ศึกษาปัญหาและความต้องการของชุมชน เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการพัฒนาชุมชน และนำเสนอเทศบาล เพื่อนำเข้าแผนพัฒนาเทศบาล เพื่อใช้ในการพัฒนาชุมชน ต่อไป

- 6) จัดตั้งคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำชุมชน ตามระเบียบฯและ
นำเสนอเทศบาล เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และจัดทำป้ายที่ทำการศูนย์ฯ ต่อไป
- 7) จัดตั้งคณะกรรมการศูนย์กีฬาชุมชน และจัดทำป้ายที่ทำการศูนย์ฯ
- 8) คัดเลือกบุคคลในชุมชนเป็น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือ
ชุมชน (อสม.) โดยคิดจำนวน อสม. 1 คน ต่อ 15 – 20 หลังคาเรือน และเข้าอบรม
- 9) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเพื่อเป็นการฝึกให้ประชาชนในชุมชนได้มีการ
ออมประหยัดและช่วยเหลือกันในกลุ่มสมาชิก โดยให้ชุมชนมีการบริหารจัดการกันเอง
- 10) ปฏิบัติตามระเบียบเทศบาลนครพิษณุโลก พ.ศ.2545

4.6.2 กิจกรรมที่เทศบาลจะต้องดำเนินการ

- 1) ประกาศแต่งตั้งชุมชน และคณะกรรมการชุมชนอย่างเป็นทางการ
- 2) ประชุมคณะกรรมการชุมชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่และ
การดำเนินงานในด้านต่าง ๆ
- 3) ประชุมประจำเดือนร่วมกับคณะกรรมการชุมชน ทุกวันอาทิตย์แรกของทุก
เดือนเพื่อให้ทราบถึงแนวนโยบายต่าง ๆ ในการดำเนินงานของภาครัฐในด้านต่าง ๆ
- 4) จัดกิจกรรมส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งในด้านต่าง ๆ ดังนี้
 - (1) เสริมสร้างคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน
 - (1.1) ฝึกอบรมให้ความรู้ด้านต่าง ๆ และศึกษาดูงาน
 - (1.2) สงเคราะห์ช่วยเหลือเด็ก สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเอดส์ และ
ครอบครัวผู้ประสบความเดือดร้อน
 - (1.3) จัดบริการขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพอนามัยแก่ชุมชน
 - (2) ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (2.1) รณรงค์ให้ชุมชนรู้จักการคัดแยกขยะ หมักปุ๋ยชีวภาพจัดตั้ง
ธนาคารขยะ เพื่อลดปริมาณขยะ
 - (2.2) ให้ชุมชนพัฒนาตนเอง รักษาความสะอาดทำบ้านเรือนให้สะอาด
บ้านน่าอยู่ หน้าบ้าน น่ามอง
 - (2.3) ฝึกให้เยาวชนรู้จักการทำงานเป็นคณะกรรมการธนาคารขยะ
เป็นการสร้างรายได้ให้กับเยาวชน
 - (3) ส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการและการกีฬาด้านยาเสพติด
 - (3.1) สร้างสถานกีฬาด้านยาเสพติดในชุมชน มีกิจกรรมกีฬา แอโรบิคต้านซ์
เพื่อให้เด็ก เยาวชน ประชาชนใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เพื่อสุขภาพแข็งแรง

(3.2) จัดกีฬาสำหรับผู้สูงอายุ ในชุมชนได้ออกกำลังกาย

4) ส่งเสริมกิจกรรมการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน

(4.1) ดำเนินตามแนวพระราชดำริ ระบบเศรษฐกิจพอเพียง

(4.2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างประหยัด รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

(4.3) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ / กองทุน 1 ล้านบาท เพื่อให้ชุมชนบริหารจัดการตนเอง

(4.4) ส่งเสริมการฝึกอาชีพให้กับชุมชน หนึ่งชุมชนหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นการสร้างอาชีพสร้างงาน สร้างรายได้เสริมให้กับชุมชน รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

(4.5) จัดสร้างสถานเศรษฐกิจชุมชน และศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชน เพื่อเป็นศูนย์รวมผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ของชุมชน เป็นการสร้างรายได้และจัดหาตลาดให้กับชุมชน

5) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรม

(5.1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมใน

(5.2) กิจกรรมด้านต่าง ๆ ที่เทศบาลจัดขึ้นในทุกกิจกรรม

(5.3) สนับสนุนวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.6.3 การพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน

ชุมชน หมายถึง คนจำนวนหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมทั้งมีการติดต่อสื่อสารกันด้วย ซึ่งการรวมตัวกันนั้น ต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม การมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม นั้น ๆ

องค์กรชุมชน หรือองค์กรประชาชน นับเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการพัฒนากระบวนการของการพัฒนา ประสบการณ์ของนานาประเทศได้ชี้ให้เห็นข้อสรุปว่าองค์กรชุมชนเป็นเครื่องมือในการขยายฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หรือพื้นที่ของตน สังคมที่เข้มแข็งหรือชุมชนที่เข้มแข็งจะเป็นรากฐานในการพัฒนาทุก ๆ ด้านทำให้เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา และศีลธรรมดีไปด้วย ปัจจุบันการพัฒนาสังคม จึงมุ่งไปที่การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งถ้าหากทำได้ จะทำให้ประเทศของเรามีทุนทางสังคมสูง คือ มีความเป็นกลุ่มก้อนทางสังคม การศึกษาดี มีวัฒนธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง มีส่วนร่วมในการทำงาน มีความตื่นตัวที่จะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันตัดสินใจ แก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยตัวเอง การมีส่วนร่วมของ

ชุมชนคือหัวใจของการพัฒนา ซึ่งถือว่า เป็นพลังของชุมชนและเชื่อมั่นว่าประชาชนจะสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตัวเอง จากแนวคิดการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนนับได้ว่ามีความสอดคล้องกับ หัวใจของการพัฒนา คือการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีเป้าหมายที่ต้องการให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถแก้ปัญหาและพึ่งพาตนเองได้ การพัฒนาโครงสร้างในชุมชนที่เรียกว่า 3 ก อันได้แก่

ก. ที่หนึ่ง คือ กำลังคน หมายถึง กลุ่มคนที่เป็นแกนนำในการพัฒนา

ก. ที่สอง คือ กองทุนหรืองบประมาณ หมายถึง การระดมทุนจากภายในและภายนอกมาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาต่าง ๆ

ก. ที่สาม คือ กรรมการหรือการบริหารจัดการ หมายถึง คณะกรรมการหรือการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง และยั่งยืน

4.6.4 กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดความรู้ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการพัฒนาเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน ควรมีการดำเนินงาน ดังนี้

1) มีการรวบรวมแหล่งความรู้ และใช้ประโยชน์จากแหล่งความรู้ในชุมชน ซึ่งแหล่งความรู้ในที่นี้ หมายถึง บุคคล หรือสถานที่ ที่รวบรวมความรู้ในสาขาต่าง ๆ ในชุมชน เช่น หมอพื้นบ้าน ข้าราชการที่เกษียณอายุ ผู้รู้ในสาขาต่าง ๆ ศูนย์ข้อมูล หรือโรงเรียน

2) มีกระบวนการถ่ายทอดความรู้ในหมู่บ้าน ในลักษณะต่าง ๆ เช่น การจัดทำเป็นเอกสารประชาสัมพันธ์ การออกหอกระจายข่าว การถ่ายทอดความรู้ ภูมิปัญญาพื้นบ้านแก่ลูกหลาน การจับกลุ่มพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การอบรมสัมมนา หรือ จัดกิจกรรมรณรงค์ให้ความรู้ แก่คนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เป็นต้น

4.6.5 การมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชน ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนางานต่าง ๆ ในการพัฒนา การมีส่วนร่วมของชุมชนอาจพิจารณาได้จากลักษณะดังนี้

1) กลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ควรมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มแม่บ้าน ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน อสม. ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

2) สัดส่วนของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน แต่ครั้งควรมีมากกว่า 3 ใน 4 ของกลุ่มเป้าหมายของกิจกรรมนั้น ๆ

3) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรม จากการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบคือทั้งรับผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น เป็นต้น

คณะกรรมการชุมชน ถือว่าเป็นผู้นำที่สำคัญในชุมชน เป็นบุคคลที่ได้รับการพัฒนา ให้เป็นผู้นำในเรื่อง การพัฒนาชุมชน มีความรู้ความสามารถในการคิดค้นหาปัญหาวิเคราะห์ วางแผนแก้ไขดำเนินการ และประเมินผลได้ ซึ่งสามารถมองภาพชุมชนได้ชัดเจนแล้วนำไปใช้เป็นข้อมูลในการค้นหาจุดอ่อน หรือส่วนขาดที่ต้องพัฒนาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น หากผู้นำมีความรู้ ความเข้าใจและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนตนเองได้แล้ว ก็ย่อมทำให้ ชุมชนนั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง มั่นคง น่าอยู่ และยั่งยืน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

สุรปรีชา ลาภบุญเรือง (2530 : 65-67) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย ศึกษา เฉพาะกรณีอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วม ทางการเมืองมาก และปัจจัยทางด้าน อายุ มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชน

สุรพล สายสัมพันธ์ (2530 : 56 - 57) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ พบว่าคณะกรรมการหมู่บ้านเป็น องค์กรที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านอายุต่ำกว่า 35 ปี มีส่วนร่วมในกิจกรรม สูงสุดกรรมการหมู่บ้านจะมีส่วนร่วมใน โครงการที่หมู่บ้านริเริ่มจัดทำมากกว่า โครงการประเภท อื่น ๆ

แพทยา แก้วพวง (2533 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านได้แก่ การมีระดับการศึกษาสูง การมีฐานะการดำรงชีพสูง และการติดต่อกับเจ้าหน้าที่มาก

สามารถ ก้อนจันทร์ (2541 : 58 - 61) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ ปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระดับน้อยเป็นส่วนใหญ่ ส่วนระดับการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร พบว่า อายุ อาชีพ และระยะเวลาที่เข้ามาอยู่ในตำบล มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น

วรพจน์ ประชิตวัตติ (2541 : 54 - 57) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมต่อกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับต่ำ เช่น การเข้าไปตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การรับรู้ถึงแผนงานและการใช้จ่ายในองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมของ องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าในภาพรวมระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วย และกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ อาชีพ ระดับรายได้ที่แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน

วิทยา บุญชะเวชชีวิน (2542 : 87 - 88) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลบางปู จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง โดยการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากที่สุด รองลงมาคือการชักชวนให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และน้อยที่สุดคือการร่วมชุมนุมหรือเดินขบวนขับไล่สมาชิกสภาเทศบาลหรือเจ้าหน้าที่เทศบาล สำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลบางปู คือ การผ่านสังคมประกิดทางการเมือง การผ่านการบ่มเพาะทางการเมือง การมีอุดมการณ์ประชาธิปไตย และการเข้าถึงข่าวสารทางการเมือง

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ธรรมชาติของในความหมายภาครัฐ เอกชน และประชาชน : กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนถ่านหิน “หินกรูด” พบว่า หลักนิติธรรมคือศูนย์กลางของหลักต่าง ๆ ในการสร้างธรรมาภิบาลในมุมมองของภาครัฐ จะเห็นได้ว่า ในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดนี้ ประเด็นในการอ้างอิงและชี้แจงของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะเน้นในเรื่องของสัญญาที่ผูกพันกับคู่สัญญา และ โครงการที่ชอบธรรมตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญเดิม ในส่วนของภาคเอกชน หลักธรรมาภิบาลที่ภาคเอกชนยึดถือและให้ความสำคัญเป็นพิเศษมากกว่าหลักอื่น ๆ คือหลักนิติธรรมและหลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะที่หลักการมีส่วนร่วมคือหัวใจของภาคประชาชน

ในการที่จะสร้างธรรมาภิบาล ภาคประชาชนเห็นว่าประชาชนควรได้รับ โอกาสการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย การพิจารณาตลอดจน ขั้นตอนของการดำเนินการ โครงการ จากแบบจำลองที่ได้จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ กรณี หินกรูดในทัศนะของภาคประชาชนแล้วหลักอื่น ๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการสร้างธรรมาภิบาลเป็นแต่ส่วนประกอบที่อยู่รอบหลักการมีส่วนร่วมเท่านั้น

อรพิน เรือขวางเพชร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ทัศนคติของข้าราชการ กรมสรรพากร ต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษี : ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนกำกับดูแล ผู้เสียภาษี สำนักงานสรรพากรพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อธรรมาภิบาล ในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีในด้านต่าง ๆ (ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์ กับผู้ร่วมงาน การปกครองและบังคับบัญชา ความก้าวหน้าในการทำงาน การวางแผนการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน) อยู่ในระดับปานกลาง และมีทัศนคติในการปฏิบัติงาน การกำกับดูแลผู้เสียภาษีของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลอยู่ในระดับปานกลาง และความพึงพอใจ ทุก ๆ ด้านมีความสัมพันธ์กับทัศนคติต่อการมีธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสียภาษีที่ระดับ นัยสำคัญ 0.05 การทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ผู้กำกับดูแลต่อเพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา รายได้ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และประสบการณ์การอบรม ไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากร ต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแล ผู้เสียภาษี ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ 1-7 สำหรับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานทุกด้านมี ความสัมพันธ์กับทัศนคติของข้าราชการกรมสรรพากรต่อธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลผู้เสีย ภาษีเป็นไปตามสมมติฐานที่ 8 ผลที่ได้จากการวิจัยเป็นส่วนเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการกำกับ ดูแลผู้เสียภาษี เพื่อปฏิบัติการหลักของกรมสรรพากร คือ การจัดเก็บภาษีให้ได้เป้าหมายและ การให้บริการที่ดีเพื่อเสริมสร้างความสมัครในการเสียภาษีของประชาชนให้เพิ่มขึ้น

สุวรรณ ทองคำ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา สภาพการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาล ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรีพบว่า

1. ผู้บริหาร โรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก เมื่อ พิจารณาเป็นรายหลัก ส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากเกือบทุกหลัก ยกเว้นหลักคุณธรรม บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากที่สุด
2. ผู้บริหาร โรงเรียนเกือบทุกคุณลักษณะ และสถานภาพส่วนใหญ่บริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก ยกเว้นผู้บริหาร โรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงกว่า ระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากที่สุด

3. ผู้บริหารโรงเรียนที่มีวิสัยทัศน์ไม่เกิน 50 ปีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีวิสัยทัศน์มากกว่า 50 ปี ผู้บริหารโรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าลงมา ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหารไม่เกิน 10 ปีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหาร 11-20 ปี และมากกว่า 20 ปี ตามลำดับและผู้บริหารโรงเรียนที่ดำรงตำแหน่งในโรงเรียนขนาดกลางส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้บริหารโรงเรียนที่ดำรงตำแหน่งในโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ตามลำดับ

4. วิสัยทัศน์ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์การบริหาร และขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนมีความสัมพันธ์กันทุกด้าน

ภาคภูมิ นิยมวิทย์พันธ์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา ความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง อำเภอบึงสามพัน จังหวัดปราจีนบุรี พบว่า

ด้านนิติธรรม ในด้านนี้มีข้อน่าสังเกตว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอข้อร้องเรียนหรือข้อร้องเรียนผ่านสมาชิกหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ตนเองเผชิญอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำไปประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาและได้ออกเป็นข้อบังคับตำบล ส่วนการอบรมเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดงบังได้ดำเนินการในเรื่องนี้น้อย

ด้านคุณธรรม พบว่า คณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตและให้บริการ โดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมาภิบาล

ด้านความโปร่งใส พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลดงบังได้จัดให้มีกิจกรรม เพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลในหลายรูปแบบ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ เข้ามาศึกษาและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง

ด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในตำบลดงบัง องค์การบริหารส่วนตำบล จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงานและตรวจสอบ ดังที่พบในกิจกรรมป่าชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี หรือ

วางแผนพัฒนาตำบลประจำปี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

ด้านความรับผิดชอบพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรับผิดชอบต่อการประชุม โดยไม่ขาดการประชุมบ่อยครั้ง แต่ก็ยังมีบรรยากาศในการประชุมที่มีการแสดงความคิดเห็นหรือการซักถามยังไม่ทั่วถึงและองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนามากกว่าร้อยละ 70 องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังให้ความสำคัญกับประชาชนที่มาใช้บริการเป็นอันดับแรก

ด้านความคุ้มค่า พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล คงบัง ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างได้ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ และได้จัดให้มีการตรวจการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ โดยมีหลายฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการอบรมคณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเรื่องเทคนิควิธีการต่าง ๆ ก่อนข้างน้อย

สุธาวัลย์ เสถียรไทย (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย ธรรมนูญตำบล และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าเงื่อนไขหลักที่จำเป็นต่อการเกิดธรรมนูญตำบลตลอดจนปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขเหล่านั้น ได้แก่ 1) การมีระบบการคานและถ่วงดุลอำนาจที่สามารถตรวจสอบได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) การมีแรงจูงใจที่เหมาะสม สามารถเอาผิดและชดเชยผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม 3) การสร้างองค์ความรู้กระบวนการเรียนรู้ และค้นหาข้อมูลโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) การป้องกันการคอร์รัปชันและลดอำนาจในการใช้วิจารณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการลดปัญหาการมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สวนทางกัน (Conflict of interest) ของหน่วยราชการ 5) การลดต้นทุนดำเนินการ (transaction cost) ในกระบวนการจัดการต่าง ๆ เพื่อให้ระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น 6) การส่งเสริมค่านิยมจริยธรรมและคุณธรรม ตลอดจนสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องให้กับผู้เกี่ยวข้องในทุกๆระดับ

สุวกิจ ศรีปีดดา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย การปฏิบัติงานตามหลักธรรมนูญของสถาบันอุดมศึกษา ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่าสถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมนูญอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกัน มีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกัน มีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการ

ปฏิบัติงานของสถาบัน คือ ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนานุเคราะห์ให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นธรรม
2. ความโปร่งใส
3. ความมีอิสระ
4. การมีส่วนร่วม
5. ความมีประสิทธิผล
6. ความคล่องตัว

สมศักดิ์ สุขสำราญ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย ความคิดเห็นของผู้บริหาร และพนักงาน กลุ่มบริษัทแห่งหนึ่งที่มีต่อธรรมาภิบาลในภาคเอกชนพบว่า กลไกในการทำงานของธรรมาภิบาลในภาคเอกชน คือ การที่บุคคลหรือระบบที่จะทำงานให้องค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ต้องทำให้ระบบทุกระบบในกิจการมีความโปร่งใส และให้เป็นไปตามขอบเขตของภาระหน้าที่ ไม่ล้วงลูก เน้นเรื่องระบบเอกสาร และฝ่ายบริหารควรจัดการให้พนักงานมีส่วนร่วมและตัดสินใจในงานที่ต้องรับผิดชอบได้ ต้องมีข้อมูลทางบัญชีเพื่อให้ นักลงทุนคิดถึงผลกำไรขาดทุนและเห็นว่า ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ล้วงลูกได้

การสร้างวัฒนธรรมของธรรมาภิบาลที่ดีในองค์กร ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่า ผู้นำบริษัทต้องปรับทัศนคติในการทำงานที่ดีต้องเป็นตัวอย่างที่ดี มีการเชิดชูคนดีและมีการให้รางวัล

บริษัทใดที่มีความประสงค์จะได้ชื่อว่า เป็นบริษัทที่มีธรรมาภิบาล (Good corporate governance) จำเป็นจะต้อง

1. ประธานกรรมการ กรรมการ ต้องปฏิบัติตามแนวของธรรมาภิบาลโดยเคร่งครัด เพื่อเป็นรูปแบบตัวอย่างที่ดี (Role Model) ให้กับผู้บริหารระดับสูง และเป็นตัวอย่างที่ดีถ่ายทอดลงไปยังระดับปฏิบัติการทั่วทั้งองค์กร

2. องค์กรต้องใช้หลักการบริหารแบบคุณธรรม ผู้ใดกระทำดีสมควรได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ เชิดชูคนดี มีการให้รางวัลคนที่ทำดี ในขณะที่เดียวกันหากมีความบกพร่องขัดแย้งกับหลักธรรมาภิบาลขององค์กร ก็มีความจำเป็นที่จะต้องลงโทษทางวินัยตามความ

รุนแรงหนักเบาของการกระทำ ต้องกล้าตัดสินใจกระทำทันที เพื่อมิให้เป็นตัวอย่างที่มีพึงปรารถนาต่อไป

3. ผู้นำขององค์กรต้องมีความมุ่งมั่นอย่างจริงจังในการปลูกฝังวัฒนธรรมที่เกี่ยวกับธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดเป็นค่านิยมที่ดีทางสังคมในองค์กรอย่างแนบแน่น

เฉลิมชัย สมท่า (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามลฑล เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับ “มาก” เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

พระมหาสมณชา ซาเสน (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาทัศนคติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดมุกดาหารต่อการปฏิรูปการเมืองตามแนวธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมุกดาหาร มีทัศนคติต่อการปฏิรูปการเมืองตามแนวคิดธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง ทัศนคติในระดับสูงได้แก่ด้านหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความมีส่วนร่วม

ส่วนปัญหาที่ค้นพบ ได้แก่ ปัญหาด้านความรู้ความสามารถ ความรับผิดชอบการวางแผน เป็นต้น

สำหรับปัญหาในอนาคตคือ ความแห้งแล้ง การขาดน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค เพื่อการเกษตรกรรม การแข่งขันทางการเมือง ปัญหาธรรมชาติและระบบนิเวศวิทยาเสื่อมโทรม เป็นต้น

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชน จังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบกับธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกันมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. พบว่า ประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นั้นพบว่า ประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

มองว่า การบังคับใช้กฎหมายยุติธรรมบ้างไม่ยุติธรรมบ้างก็ถือเป็นเรื่องธรรมดา แม้ผู้ตอบแบบ สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยว่าภาครัฐจำเป็นต้องมีความโปร่งใส แต่ในความเป็นจริงส่วนใหญ่ กลับไม่ทราบข้อมูลการทำงานของภาครัฐตลอดจนสิทธิขั้นพื้นฐานของตน การสำรวจในครั้งนี้ จึงไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปได้ว่า ประชาชนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีค่านิยม และทัศนคติที่สอดคล้องต่อหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ไพ (Pei. 1999 : 1-33 ; อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. 2542 : 40-41) ได้ศึกษาทาง สถิติด้วยวิธี Multivariate regression จาก 83 ประเทศ พบว่า การเพิ่มขึ้นของเสรีภาพทาง การเมือง 1 หน่วย หรือเสรีภาพทางเศรษฐกิจ 1 หน่วย มีผลโดยตรงที่ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของ ธรรมาภิบาลถึง 3 เท่า ซึ่งหมายถึงการลดของการฉ้อราษฎร์บังหลวงถึง 3 เท่านั่นเอง และสรุป ว่าหากจะวัดการฉ้อราษฎร์บังหลวงและธรรมาภิบาล จะพบว่า ประเทศที่มีเสรีภาพทางการเมือง และเสรีภาพทางเศรษฐกิจมากกว่าจะมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้นและการฉ้อราษฎร์บังหลวงลดลง

สคูลลี (Scully. 1998 : unpagged ; อ้างถึงในบวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. 2542 : 41-42) ได้ศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศ 115 ประเทศ ตั้งแต่ปี 1960 – 1980 พบว่า ประเทศที่มีลักษณะเปิดทางการเมืองสูง หรือมีความเป็นประชาธิปไตยมาก จะสามารถเพิ่มรายได้ประชาชาติจริงต่อปีสูงถึงร้อยละ 2.53 ในขณะที่ประเทศที่ระบบการเมืองปิด จะเพิ่มรายได้ประชาชาติต่อปีได้เพียงร้อยละ 1.41 แสดงว่า ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยมาก กว่าจะมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าประเทศที่เป็น ประชาธิปไตยน้อยกว่าถึงร้อยละ 80

บาร์โร (Barro. 1994 : unpagged ; อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. 2542 : 42-44) พบว่า ในสังคมที่ปกครองแบบเผด็จการ มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด และหากมีการ เพิ่มขึ้นของเสรีภาพทางการเมืองและสิทธิของพลเมืองระดับการพัฒนาเศรษฐกิจจะเพิ่มขึ้นด้วย และระดับการพัฒนาจะสูงมากเมื่อระดับของประชาธิปไตยอยู่ตั้งแต่ระดับกลางขึ้นไป

พัตแนม (Putnam. 1993 : 156-162 ; อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. 2542 : 44-45) ทำการวิจัยการปกครองท้องถิ่นในอิตาลี พบว่า แม้ในประเทศเดียวกันมีกฎหมายและการกระจาย อำนาจเหมือนกัน แต่การบริหารท้องถิ่นภาคใต้ของอิตาลีกลับมีปัญหาอิทธิพลและการทุจริต มาก ผิดกับการปกครองท้องถิ่นทางตอนเหนือที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าและมีการทุจริตน้อย มาก โดยพัตแนม ได้แสดงผลการวิจัยไว้ว่า ความสัมพันธ์เนวราบที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่ม

และบุคคลต่าง ๆ ตลอดจนความร่วมมือกันและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาคม (Civil society) ในภาคเหนือ ทำให้การบริหารท้องถิ่นภาคเหนือของอิตาลีทั้งในการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนธรรมชาติดีกว่าในภาคใต้ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง (Vertical relation) ระหว่าง เจ้าพ่อ หรือผู้มีอิทธิพล กับบริวารและคนในท้องถิ่น

มอเรน ทาเทียน่า (Morren Tatiana, 2001 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย Conceptualizing civil society with in good governance and social policies งานวิจัยแสดงถึงการรวมเอาแนวคิด ประชาสังคม มาอภิปราย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนา และประชาธิปไตยการนิยามคำว่าประชาสังคม จะสะท้อนแนวคิดของเราว่าเราคาดหวังว่ามี ส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นที่ไหน และประชาธิปไตยจึงควร ต้องแบ่งและกำหนดแน่ชัดระหว่างภาครัฐกับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้าง อย่างไร เพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และแนวคิด ประชาสังคม สามารถถ่ายทอดไปไม่เฉพาะแก่พื้นที่หนึ่ง และรัฐหนึ่งไปสู่ที่อื่นได้หรือไม่ การปกครองและประชาธิปไตยซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิดสามารถที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ภายใต้ทฤษฎีการพัฒนาและปฏิบัติได้เพียงพอเพียงใด การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ ดำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาลและแสดงถึงสังคมที่เป็นตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิด ประชาสังคมที่ถูกต้องใช้โดย CIDA และธนาคารโลก

ฟารา อาซามาต (Fara Azamat, 2002 : รายงานการวิจัย) ได้ทำวิจัย Good governance and market-based reforms : a study of Bangladesh ผลการวิจัยพบว่า ธรรมาภิบาลได้รับการ พิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้พัฒนาประเทศกำลังพัฒนา ตัวชี้วัดทั้ง 6 อย่างของหลัก ธรรมาภิบาลทำให้ทราบว่าธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายไปทั่วไป โดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิด เสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน

การวิจัยครั้งนี้ยังพบอีกว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและ ความยั่งยืนในเรื่องของการปฏิรูปตลาดภายในประเทศซึ่งดำเนินการโดยภาคเกษตรกรรมของ บังคลาเทศ การปฏิรูปครั้งนี้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการได้รวบรวมผลิตภัณฑ์ข้าว และปรับปรุง เงื่อนไขหลาย ๆ อย่างเกี่ยวกับข้าว เพื่อให้เกษตรกรได้เพิ่มรายได้ผลผลิตทางการเกษตรมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้ก็คือ การขายผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำ และผลผลิต ทางการเกษตรต่ำกว่ามาตรฐาน บางครั้งก็มีราคาสูง กว่าที่ควรจะเป็น ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่

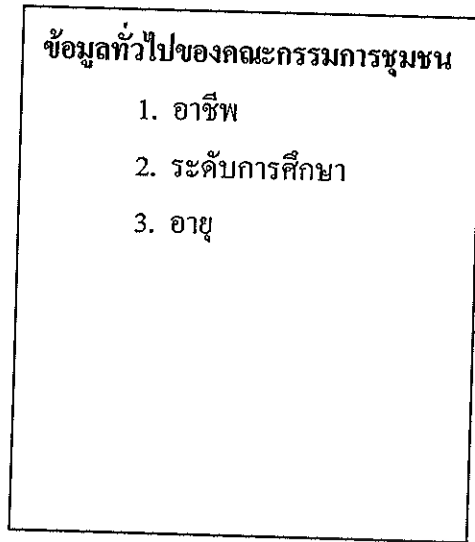
จะทำลายแนวทางการปฏิรูปครั้งนี้ แต่ก็ยังเป็นการทำลายความมั่นคงอีกด้วย และนอกจากนั้นแล้ว ก็ยังพบอีกว่า ปัญหาหลาย ๆ อย่างนี้เกิดมาจากขาดหลักนิติธรรม และการควบคุม ตรวจสอบ การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ และรวมถึงการนำหลักทั้ง 6 ประการของธรรมาภิบาลมาใช้

เวด พี แนนดา (Ved P. Nanda. 2003 : รายงานการวิจัย) ได้ทำการวิจัยเรื่องธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า ยังไม่มีการสร้างหลักธรรมาภิบาลตามความหมายอย่างแท้จริง ตลอดระยะเวลา ค.ศ. 1980-1990 บรรดาประเทศหรือสถาบันที่ให้การสนับสนุนมีแนวโน้มว่าจะให้การช่วยเหลือ การปฏิรูปประเทศที่รับการช่วยเหลือเหล่านั้น เพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่แล้วประเทศผู้รับการ ช่วยเหลือยังขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายในครั้ง นี้ และในอนาคตอันใกล้ การให้ความช่วยเหลือเริ่มปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังไร้ผล และยังมี การเลือกปฏิบัติอยู่ตามที่เรารู้จักกัน ปัญหาเหล่านี้ประเทศ ที่ให้การช่วยเหลือจะเรียกร้องให้ประเทศที่รับการช่วยเหลือแสดงปัญหาที่ยุ่งยากในการปฏิรูป เศรษฐกิจ และสังคมให้ที่ประชุมได้รับทราบเพื่อหาสาเหตุแท้จริง และนำไปสู่การแก้ไข จาก การศึกษาวิจัยได้พบว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับประเทศที่รับการช่วยเหลือคือไม่มีวัตถุประสงค์ ในการดำเนินงาน และพอจะเป็นมาตรฐาน ในการตัดสินใจดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ ซึ่งจะรวมถึงการขาดเสถียรภาพทางการเมือง หลักกฎหมาย หลักการควบคุมการทุจริตและหลัก ความรับผิดชอบที่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ และการศึกษาวิจัยยังพบอีกว่า ถึงแม้จะมีการดำเนินงาน ตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศกำลังพัฒนา แต่ระดับความยากจนของประเทศเหล่านั้นก็ยังมี อยู่สูง ตลอดถึงการบริหารงาน ที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาหลักในการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในองค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปหาประชาชน และการเลือกปฏิบัติเป็นเรื่องที่แก้ไขยาก พอสมควร เพราะเป็นเรื่อง บริบททางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ของประเทศที่รับการช่วยเหลือ

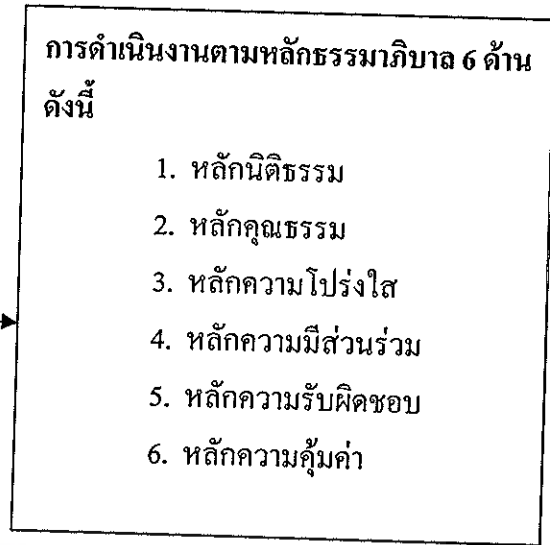
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่องการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 1-90) 6 ด้าน ดังนี้

ตัวแปรอิสระ
(Independent variance)



ตัวแปรตาม
(Dependent variance)



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY