

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยในปัจจุบันได้มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 รูปแบบ คือ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2546 : 41)

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.), เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงานให้มีความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดจนทั้งดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าว เป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้างเป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพและเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นขีดความสามารถของหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำได้ ในส่วนของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ซึ่งตาม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับเทศบาล ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาจึงเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนโครงสร้างการจัดชั้นภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดชั้นให้เป็นระบบ 2 ชั้น (Two tier) กล่าวคือ การทำให้องค์การบริหาร

ส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (Upper tier) จัดทำภารกิจในโครงสร้างขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งจังหวัด และภารกิจที่ระดับล่างทำไม่ได้กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในระดับล่าง (Lower tier) ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดทำภารกิจให้บริการสาธารณะภายในพื้นที่ของตนเอง

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีความสำคัญต่อการปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาสังคม วัฒนธรรมความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติที่แตกต่างกัน ถ้าพึงเพียงรัฐบาลกลางในฐานะ ที่ตั้งดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ย่อมไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการเรียกร้องของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นที่ต้องการมีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมาอย่างยาวนาน ทำให้รัฐบาลในหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลาง มาสู่การปกครองแบบการกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการของท้องถิ่น และถือเป็นสถาบันฝึกปฏิบัติการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 1)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากมีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพัฒนาการที่ยาวนานสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ (บุญอริ ยีหะนะ, 2550 : 103 – 110)

ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2476–2497) การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ.2475 คณะราษฎรได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476” โดยมุ่งหวังที่จะให้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้นทั่วประเทศ แต่ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดองค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในระดับจังหวัดขึ้นองค์กรหนึ่งคือ สภาจังหวัด ดังนั้น จุดเริ่มต้นหรือการถือกำเนิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่สุดนี้จึงมาจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งกำหนดให้แต่ละจังหวัดมีสภาจังหวัด โดยประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในเขตจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่กรมการจังหวัด และรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ต่อมาในปี พ.ศ.2481 จึงได้มีการตรา “พระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481” เพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยสภาจังหวัดเป็นการเฉพาะ

แยกออกมาต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยเทศบาล โดยสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตจังหวัดเช่นเดียวกับก่อนหน้าที่มีอำนาจหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกรมการจังหวัด ซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน ตาม “พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476” ซึ่งกำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่กรมการจังหวัดไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ต่อมาได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495” กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบการบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ แทนที่กรมการจังหวัด ซึ่งถูกยกเลิกไปเป็นผลทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดแทน สภาจังหวัดในระยะแรกนี้จึงไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด แต่มีฐานะเป็นเพียงที่ปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของจังหวัดแก่คณะกรรมการจังหวัด ซึ่งต่อมาได้ถูกถ่ายโอนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดตามการเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย

ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2498–2539) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2598 ในสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเดินทางกลับจากการศึกษาดูงานประเทศแถบยุโรปและสหรัฐอเมริกาแล้ว เห็นว่า พื้นที่รอบนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลยังไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดดูแลประชาชนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังเห็นว่า สภาจังหวัดเดิมที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481

ระยะที่ 3 องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในยุคปัจจุบัน เริ่มต้นในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดในระยะที่ 3

หรือในยุคปัจจุบันนี้ มีสาเหตุเกี่ยวข้องกับการยกฐานะของสภาตำบลให้เป็นองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ใน “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537” ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือความทับซ้อนของพื้นที่ระหว่างองค์กรปกครองทั้ง 2 หน่วยนี้ เนื่องจากเดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลรับผิดชอบพื้นที่รอบนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลทั้งหมด

แต่เมื่อมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใหม่นี้ ก็เข้ามารับผิดชอบดูแลพื้นที่ดังกล่าวแทนเกือบทั้งหมด มีผลทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแทบไม่มีพื้นที่เหลือให้รับผิดชอบและงบประมาณในการดำเนินงานก็เหลือน้อยลงตามไปด้วย ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2540 แทนกฎหมายฉบับเดิมที่ใช้มานานกว่า 40 ปี

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย มีปัญหาหลายประการ ได้แก่ ปัญหาด้านพื้นที่และอำนาจหน้าที่ ปัญหาด้านรายได้ ปัญหาประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลและปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับแนวโน้มขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในอนาคต จะเป็นองค์กรที่รับผิดชอบการประสานแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัด รับผิดชอบในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ (ชลธิ์ ยังตรง. 2546 : 66 – 71)

นอกจากนี้ยังมีผลงานการวิจัยเรื่อง “การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของกำนันในจังหวัดหนองคาย” ของมนตรี หมวกไสว (2550 : บทคัดย่อ) พบว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการปราบปรามยาเสพติดด้านการบริหารและพัฒนาบุคลากร ด้านการเศรษฐกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการกีฬาและการท่องเที่ยว ด้านการศึกษาและการศาสนาวัฒนธรรมท้องถิ่น ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2547 : 62 – 64) รายงานผลการประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งมีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง

สภาพปัญหาที่จะต้องทำการแก้ไขจำแนกได้ ดังนี้

1. สภาพปัญหาที่ต้องทำการแก้ไขโดยเร่งด่วน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการมีอัตรากำลังไม่เพียงพอตามโครงสร้างแผนอัตรากำลัง ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. สภาพปัญหาที่สามารถทำการแก้ไขตามปกติได้ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการประกาศนโยบายของคณะผู้บริหารให้สภา บุคลากรและประชาชนทราบ ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ/รายได้ ปัญหาเกี่ยวกับวัสดุ/ครุภัณฑ์ ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงาน

ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ปัญหาเกี่ยวกับความสนใจต่อการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ปัญหาเกี่ยวกับการตัดสินใจ ปัญหาเกี่ยวกับระบบการตรวจสอบถ่วงดุล และปัญหาเกี่ยวกับระบบการให้บริการเอกชน/ประชาชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายปัจจุบัน เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ประกอบกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 มาตรา 45/1 ได้กำหนดไว้ว่า การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทย และองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายได้ จัดเวทีประชาคมท้องถิ่น โดยเชิญผู้แทนประชาคมท้องถิ่นเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนในจังหวัดหนองคาย จำนวน 17 อำเภอ เพื่อนำข้อมูลมาวางแผนพัฒนาท้องถิ่น พบว่า ประชาชนมีปัญหาและความต้องการจำนวนมาก โดยปัญหาสำคัญคือ พื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ครอบคลุมทั้งจังหวัด ทำให้ประชาชนไม่สามารถเสนอความต้องการได้สะดวกรวดเร็ว การแก้ไขปัญหาไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร การให้บริการสาธารณะขององค์กรไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้ศึกษาในฐานะเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย มีความสนใจการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาด

ใหญ่และมีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย การที่จะสร้างระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพได้นั้น จะต้องศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายเป็นลำดับแรก ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาจะเป็นผลงานทางวิชาการที่น่าเชื่อถือ ในการนำเสนอนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ได้พิจารณานำไปเป็นทางเลือกในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ที่มีตำแหน่ง การศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงานแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

สมมติฐานการศึกษา

1. ความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายอยู่ในระดับปานกลาง
2. ความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ที่มีตำแหน่ง การศึกษา และระยะเวลาการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จำนวน 100 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย, 2552 : 6)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จำนวน 80 คน โดยใช้สูตรการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง (Sample Size) ของยามาเน่ (Yamane, 1973 : 727)

2. ขอบเขตด้านตัวแปร

2.1 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

2.2 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ คุณลักษณะของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย แบ่งเป็น

- 1) ตำแหน่ง ได้แก่ บริหาร และปฏิบัติการ
- 2) การศึกษา ได้แก่ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่า
- 3) ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ได้แก่ ต่ำกว่า 5 ปี, 5 - 10 ปี และมากกว่า 10 ปี

2.3 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย จำนวน 6 ด้าน ได้แก่ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542)

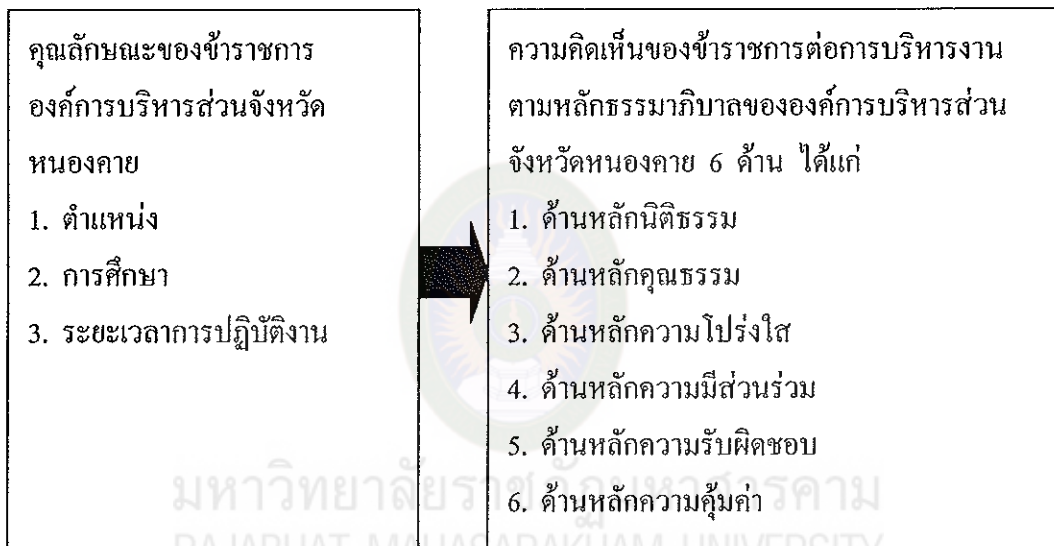
- 1) ด้านหลักนิติธรรม
- 2) ด้านหลักคุณธรรม
- 3) ด้านหลักความโปร่งใส
- 4) ด้านหลักความมีส่วนร่วม
- 5) ด้านหลักความรับผิดชอบ
- 6) ด้านหลักความคุ้มค่า

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา ความคิดเห็นของข้าราชการต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ผู้ศึกษาได้ใช้กรอบแนวคิด หลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน ดังนี้ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. 2542 : 24 – 31)

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ตำแหน่ง หมายถึง ตำแหน่งของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย
2. การศึกษา หมายถึง การศึกษาของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย
3. ระยะเวลาการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

4. องค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

5. ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

6. ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมรัฐ ภาครัฐกิจ เอกชน และภาคประชาชน มีองค์ประกอบ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

6.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

6.2 หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยตรงรังค์ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

6.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคน ในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความ โปร่งใส มีการเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชน เข้าถึง ข้อมูล ข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

6.4 หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

6.5 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึก ในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผล จากการกระทำของตน

6.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

7. ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของข้าราชการที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย 6 ด้าน

8. การบริหารงาน หมายถึง การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย 6 ด้าน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น