

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปสังคม การเมืองและการปกครอง การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ วางรากฐานและกฎเกณฑ์อันสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล สะท้อนให้เห็นแนวคิดและคุณค่าของธรรมาภิบาลที่จะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งแห่งสังคมประชาธิปไตยทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่รัฐบาลได้ประกาศเป็นวาระแห่งชาติ และได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ซึ่งให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นกับการบริหารจัดการประเทศอย่างแท้จริง ตลอดจนแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2552 – 2554 ในส่วนนโยบายที่ 8 นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับรูปแบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชน ความรับผิดชอบต่อชุมชน มีความโปร่งใส มุ่งเน้นการพัฒนามาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการป้องกันและปราบปรามทุจริต

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น โดยตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 มาตรา 69/1 ได้บัญญัติไว้ว่าการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไป

ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์ วิธีการที่กระทรวงมหาดไทย กำหนด จากเจตนารมณ์ดังกล่าว จะเห็นว่าการการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีลักษณะตรงตามองค์ประกอบของธรรมาภิบาล (Good Governance) 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักธรรมาภิบาล เป็นปัจจัยเสริมในการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยเป็นลักษณะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพในการพัฒนา ภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม มีความเป็นธรรมกับทุกภาคส่วนมากขึ้น เป็นทั้งหลักการ ทั้ง ยุทธศาสตร์ ที่สังคมโลกต้องการให้เกิดขึ้นและนำมาใช้เพื่อลด บรรเทาและแก้ไขปัญหา ต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ช่วยสร้างคุณค่าและจิตสำนึกทางปัญหาและ วัฒนธรรมและจริยธรรม ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง ทำให้มีความเป็นธรรมในสังคม มีความโปร่งใส มีการยอมรับ เชื่อถือ และมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคงปลอดภัยทุกภาค ของสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และมีคุณค่าชีวิตที่ดีสำหรับประเทศไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็น ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการกำหนดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวขององค์การบริหารส่วน ตำบล (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 : 13)

องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี ได้ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลใน ปีงบประมาณ 2547 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันและได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ 2548 และ ปีงบประมาณ 2550 โดยมีแนวทางปฏิบัติงานตามหนังสือ กระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0810.3 /ว 1105 เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 29 มีนาคม 2547 และ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 52 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 ซึ่งการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลัก ความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ที่ผ่านมานั้น การประเมินตรวจรับมาตรฐานการปฏิบัติงานเพื่อรับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี มีบาง ตัวชี้วัดเช่น ด้านการบริหารงานบุคคล ได้รับผลการประเมินการให้คะแนนอยู่ในเกณฑ์ คะแนนลดลง ผู้ศึกษาในฐานะปฏิบัติหน้าที่เป็นข้าราชการ ตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป

สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ อยากรับความคิดเห็นของบุคลากรต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคีมาใช้ในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ มีระบบการกำกับดูแลมีความรับผิดชอบโปร่งใส ต่อส่วนรวมและชุมชน ตระหนักถึงความสำคัญของระบบการบริหารงานในองค์กร และเพื่อรักษาคุณภาพการปฏิบัติงานให้อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจมากยิ่งขึ้น

คำถามการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ มีคำถามการศึกษา ดังนี้

1. ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์อยู่ในระดับใด
2. ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกันหรือไม่
3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร

มีอะไรบ้าง

วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ มีวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

สมมติฐานการศึกษา

บุคลากรที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ที่ใช้ในการศึกษา หมายถึง พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 46 คน ประกอบด้วย (ข้อมูล ณ 1 ตุลาคม 2553)

2.1 ข้าราชการ	จำนวน 14 คน
2.2 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน 22 คน
2.3 พนักงานจ้างทั่วไป	จำนวน 10 คน

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้กำหนดเนื้อหาการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาเป็นกรอบในการดำเนินการศึกษา 6 หลักการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม

หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า(พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 : 13)

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ผู้ศึกษาคำเนิการศึกษา ระหว่าง เดือน ตุลาคม 2553 ถึง เดือนมิถุนายน 2554

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษาคั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

ความคิดเห็นของบุคลากร หมายถึงทัศนคติหรือความรู้สึกของข้าราชการ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป ที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

การปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยพิจารณาตามลักษณะงานในหน้าที่รับผิดชอบในภารกิจต่าง ๆ

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในทุกๆ ด้าน ทุกระดับ การจัดระบบองค์กรและกลไกการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับภาครัฐ เอกชน และประชาชนอย่างสอดคล้องมีความชอบธรรม มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ อันนำไปสู่การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อใช้บังคับภายในตำบล ได้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และใช้บังคับอย่างเสมอภาค พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเสนอข้อเสนอนะหรือแสดงความคิดเห็น และส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้กับพนักงานส่วนตำบล

2. หลักคุณธรรม หมายถึง ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ปฏิบัติงานโดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ซื่อสัตย์ สุจริต มีการกำหนดคติกาการปฏิบัติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ

ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมพนักงานส่วนตำบลทำงานเต็มเวลาราชการและมีการบริการประชาชนนอกเวลาราชการ ผู้บริหารบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าประชุมประชาคมตำบล และการจัดสรรงบประมาณของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องครอบคลุมทุกพื้นที่

3. **หลักความโปร่งใส** หมายถึง มีการเปิดเผยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ที่สำคัญที่ประชาชนควรรู้เช่น ข้อบังคับตำบล ข้อบังคับงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและรายงานทางการเงิน เป็นต้น อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย และประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างสะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน และมีการส่งเสริมความรู้ให้แก่ประชาชน โดยมีการจัดประชุมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสัญจร

4. **หลักการมีส่วนร่วม** หมายถึง การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความต้องการ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดซื้อจัดจ้าง และการประชุมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีการจัดเวทีประชาชนเพื่อแสดงผลงานและเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นซักถามมีการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มต่างๆ และองค์กรประชาชนพร้อมทั้งพัฒนาความรู้ให้แก่สมาชิกกลุ่มองค์กรประชาชน

5. **หลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การที่ผู้บริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบุคลากรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีความตระหนักในหน้าที่ มีความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดกิจกรรมให้บริการประชาชนนอกพื้นที่ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

6. **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง มีการจัดกิจกรรมรณรงค์ให้พนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารและประชาชนมีความประหยัดและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม การดำเนินการจัดซื้อ-จัดจ้าง มุ่งเน้นให้เกิดการประหยัดงบประมาณ ไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่ามีการแต่งตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือบุคคลอื่นติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลและมีการจัดทำทะเบียนคุณครุภัณฑ์

บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง พนักงานส่วนท้องถิ่น ที่ปฏิบัติงาน

ในองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลที่ได้จากการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์ สามารถทราบถึงระดับความคิดเห็นของบุคลากรและใช้เป็นข้อสนเทศในการวางแผนพัฒนาระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป
2. ทราบถึงความคิดเห็นของบุคลากรเมื่อจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน ตลอดจนสามารถปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. ทราบถึงข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลและเป็นแนวทางในการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี
4. เป็นแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสามัคคี

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY