

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน ของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
5. เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

มีนักวิชาการ หลายท่านที่ได้แสดงแนวคิดและให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็น ดังนี้

สงวน สิทธิเลิศอรุณ และคนอื่นๆ (2522 : 99) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออก ซึ่งวิจารณ์ดูณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นมีความหมาย แคลบกว่าเจตคติ

พงษ์ไพบุลย์ ศิลวราเวทย์ (2528 : 39) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้ อาจได้รับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น ๆ ก็ได้

สุชา จันทน์เอม และสุรางค์ จันทน์เอม (2530 : 104) ให้ความคิดเห็นว่า เราไม่สามารถแยกทัศนคติและความคิดเห็นออกจากกันได้ เพราะทัศนคติและความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายๆ กัน แต่ความคิดเห็นจะไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

สวานา พรพัฒน์กุล (2542 : 10-11) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึก ที่เกิดกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปได้ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับพื้นที่ความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และการมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

ประสิทธิ์ รัตนชวานนท์ (2543 : 9) ได้สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยการพูดหรือเขียน เกิดจากความรู้สึกภายใน ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียง เจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติ อาจกล่าวในแง่หนึ่งว่าเจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติ เป็นพฤติกรรมภายในซึ่งไม่สามารถสังเกตได้โดยบุคคลอื่น นอกจากตัวของเขาผู้นั้นเอง แต่ความคิดเห็นเป็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถสังเกตหรือทราบได้อย่างชัดเจน ดังนั้น ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดมีเจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมา ก็ไม่สามารถทราบได้ว่าเขามี เจตคติ ความเชื่อ ค่านิยมหรืออคติอย่างไร

กู๊ด (Good. 1973 : 339) ให้คำจำกัดความของความคิดเห็นว่า ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชี้แจงน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เบสท์ (Best. 1977 : 169) กล่าวว่าความคิดเห็นคือ การแสดงในด้านความเชื่อ และความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

ดันแคน (Dunaan. 1981 : 135) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อหรือการพิจารณาตัดสิน (Judgment) โดยบุคคลซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลา ความคิดเห็นนี้ไม่สามารถทดสอบความรู้ความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชนทั่วไปนั้นอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

เว็บสเตอร์ (Webster. 1983 : 1254) ได้ให้ความหมายว่าความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็น และการลงเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ในรูปแบบของการพูด หรือการเขียน การแสดงท่าทางที่อาจจะเป็นการบ่งบอกถึงการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

2. การวัดความคิดเห็น

ในการศึกษาค้างนี้ ผู้ศึกษาได้นำเสนอรูปแบบการวัดความคิดเห็นที่นักวิชาการได้ให้ความสำคัญไว้ ดังนี้

วิเชียร เกตุสิงห์ (2541 : 94-97) กล่าวว่า การใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

วัลลภ รัฐนัตรานนท์ (2545 : 102-117) กล่าวว่า การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการวัดว่ามาตรวัด เจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็นที่นิยมที่ใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

3.1 วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางโทศัพท์ (S-D Scale = Semantic differential scale) เป็นวิธีทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น

3.2 วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1

3.3 วิธีกัทแมนสเกล (Guttman scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำแบบเปรียบเทียบกันและกันได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมข้อความความคิดเห็น

3.4 วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone scale) เป็นวิธีการสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาตร แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็น หรือทัศนคติในทางเดียวกัน และเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

เบสท์ (Best, 1977:171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่ว ๆ ไป จะต้องมียองศ์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับการวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่

เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือ ข้อความเชิงลบ (Negative)

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นมีหลายวิธี แต่วิธีที่นิยมใช้กัน คือ วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's scale) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง หรืออาจเขียนอีกในรูปแบบหนึ่ง คือ ความคิดเห็นมากที่สุด ความคิดเห็นมาก ความคิดเห็นปานกลาง ความคิดเห็นน้อย และความคิดเห็นน้อยที่สุด

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

ได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับธรรมาภิบาล เป็นจำนวนมาก และได้มีผู้อธิบายความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” ไว้ดังต่อไปนี้

ประเวศ วะสี (2541 : 4) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงการที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยการถักทอทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ ซึ่งธรรมาภิบาลประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้อง เป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ที่ถูกตรวจสอบได้และภาคสังคมที่เข้มแข็ง

อมรา พงศาพิชญ์ (2541 : 25) ได้อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลโดยแยกเป็นความหมายระดับนามธรรมและรูปธรรม ความหมายของธรรมาภิบาลในระดับนามธรรม หมายถึง การดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม โดยสมาชิกของสังคมนั้นมีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ส่วนความหมายในระดับรูปธรรม คือ การกำหนดเกณฑ์หรือกติกาเพื่อให้สมาชิกในสังคมนั้นๆ สามารถตรวจสอบดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมได้ ตัวอย่างของกฎเกณฑ์คือ ความโปร่งใสในการทำงาน ความเสมอภาคในการกระจายผลประโยชน์ ความยุติธรรม ฯลฯ

ประมวล รุจนเสรี (2542 : 48) ได้นิยามความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การปรับวิธีคิด วิธีบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคน ทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหา พัฒนา นำแผ่นดินไปสู่ความมั่นคง ความสงบ สันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกล

อานันท์ ปันยารชุน (2542 : 62) ได้ให้นิยามของธรรมาภิบาลว่า คือผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

ธีรยุทธ บุญมี (2544 : 12) ชี้ว่าธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชน ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งขบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยนั้น และได้มีการปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูปการราชการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมาย ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี (2550 : 10) ได้ให้นิยามว่า ธรรมาภิบาลเป็นกลไกเครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

ไชยวัฒน์ คำชู และคนอื่น ๆ (2550 : 42-43) ได้ให้นิยามว่า ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วม คือ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และคือการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนพื้นฐานที่มั่นคงอย่างกว้างขวางของสังคม โดยจะมีนัยสำคัญต่อประเด็นในเรื่องความเสมอภาค ความยากจน และคุณภาพชีวิต

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง หลักหรือแนวทางปฏิบัติเพื่อใช้ในการดำเนินงานหรือการบริหารจัดการองค์กร หรือประเทศชาติให้สามารถพัฒนาเจริญรุ่งเรือง โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรผลประโยชน์ให้ตกแก่ประชาชนในสังคมทุกภาคส่วน อันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม และการยอมรับของสังคมด้วย

2. องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

แม้ว่าความหมายหรือวัตถุประสงค์ในการเอ่ยถึงและส่งเสริมการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ของหน่วยงานต่างๆ จะต่างกันไป เพราะว่าการจัดวิธีการปกครองตามหลักธรรมาภิบาลนั้น อาจไม่มีวิธีที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว และองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลนั้นก็ได้มีการกำหนดไว้แตกต่างกันไป แต่องค์ประกอบที่แตกต่างกันไปในนั้นจะมีองค์ประกอบร่วมที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นรากฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะหยิบยกองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมาพิจารณาดังต่อไปนี้

2.1 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มักมีผู้เอ่ยถึงบ่อยๆ มีดังนี้ (รัชยา ศานติยานนท์ และคนอื่นๆ. 2544 : 7- 8)

2.1.1 การรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่า การรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ เป็นองค์ประกอบที่ได้รับการเอ่ยถึงบ่อยที่สุด เนื่องจากแนวคิดของธรรมาภิบาลในปัจจุบันมีที่มาจากความต้องการลดการคอร์รัปชั่นของรัฐบาล โดยการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ หมายถึง ความสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับพันธะผูกพันที่จะต้องแสดงให้เห็น และรับผิดชอบในการกระทำที่มีความคาดหวังอย่างเห็นพ้องต้องกันในการบริหารรัฐกิจ ได้มีแรงกดดันให้นำหลักการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ มาใช้ในการบริหารจัดการด้วยเหตุผลหลายประการดังนี้

1) การเรียกร้องให้มีการเน้นการบริหารที่เน้นผลลัพธ์ และการปฏิบัติงานในภาครัฐบาล

2) การเรียกร้องให้หน่วยงานรัฐบาลมีความยืดหยุ่นและความเป็นอิสระมากขึ้น

3) การให้ความสำคัญกับความโปร่งใส ในฐานะที่เป็นลักษณะสำคัญของการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ การจัดการให้เกิดการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบที่ชัดเจน ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ความสมดุลระหว่างความคาดหวังและขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติ การรายงานที่มีความน่าเชื่อถือ และการประเมินและการปรับที่สมเหตุสมผล

2.1.2 ความโปร่งใส ความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะทำให้เกิดการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ ความโปร่งใส หมายถึง การมีระบบสารสนเทศที่ดี และการเปิดเผยและเผยแพร่สารสนเทศดังกล่าวไปยังบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจรับผิดชอบในการประเมินผลการปฏิบัติงานและการปฏิบัติตามเกณฑ์

2.1.3 การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจในด้านต่างๆ การมีส่วนร่วมทำให้รัฐบาลได้รับข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับความต้องการ และการให้ความสำคัญในเรื่องต่างๆ ของประชาชน ชุมชน หรือหน่วยงานต่างๆ รัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับประชาชนจะสามารถตัดสินใจได้ดีกว่าและได้รับการยอมรับมากกว่า

2.2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอ โดยกระทรวงมหาดไทยซึ่งจะเน้นไป ทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวง มหาดไทยรับผิดชอบโดยตรงว่าองค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหาร กิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทยมี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่ง ที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้ และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับ ดูแล ได้แก่ (สุดจิต นิमितกุล. 2543 : 13-14)

2.2.1 การมีส่วนร่วมเป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐใน การบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมาย ในการให้บริการประชาชน

2.2.2 ความยั่งยืนมีการบริหารงานที่อยู่บนหลักของความสมดุลทั้งในเมืองและ ชนบท ระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ

2.2.3 ประชาชนมีความรู้สึกร่วมกันว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรมให้การยอมรับ การดำเนินงาน ของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสีย ประโยชน์ส่วนตัวไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

2.2.4 มีความโปร่งใสข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

2.2.5 ส่งเสริมความเป็นธรรม และความเสมอภาค มีการกระจายการพัฒนาอย่าง ทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

2.2.6 มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารกิจการ และสังคม ที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับ ใช้กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็น แนวปฏิบัติร่วมกัน

2.2.7 ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบท เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

2.2.8 การถอดถอนออกคณัน และการยอมรับต่อทัศนคติที่หลากหลาย รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผลหาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน ได้

2.2.9 การดำเนินการตามหลักนิติธรรม พัฒนา ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

2.2.10 ความรับผิดชอบเจ้าหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

2.2.11 การเป็นผู้กำกับดูแล แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

2.3 หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นผลจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ว่าประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการคือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม โดยองค์ประกอบของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ ซึ่งพอสรุปได้ดังต่อไปนี้ (บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ถี. 2550 : 17-18)

2.3.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ กฎหมาย และกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเองเข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ

2.3.2 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ

2.3.3 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การได้รับการยอมรับ และความพอใจจากผู้รับบริการและผู้ที่เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

2.3.4 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

2.3.5 หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึง การประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวน ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการ เรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

2.3.6 หลักคุณธรรม ได้แก่ การร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในการดำเนินการ เรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรของชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข และมี ระเบียบวินัย

2.4 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในที่นี้พิจารณาจากกรอบ แนวคิดธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จำนวน 6 ด้าน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 1-90 ; อ้างถึง ใน พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์. 2550 : 32-33) ดังนี้

2.4.1 หลักนิติธรรม

2.4.2 หลักคุณธรรม

2.4.3 หลักความโปร่งใส

2.4.4 หลักการมีส่วนร่วม

2.4.5 หลักความรับผิดชอบ

2.4.6 หลักความคุ้มค่า

จากคำอธิบายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่สำคัญ มีอยู่ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3. บทบาทของธรรมาภิบาลในประเทศไทย

3.1 หลักการบริหารจัดการที่ดีของพระมหากษัตริย์

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลแม้ว่าจะเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่ในเวทีโลก แต่สำหรับในประเทศไทยนั้น แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีได้แฝงอยู่ในวัฒนธรรมไทยมาช้านาน นักวิชาการ เช่น อานันท์ ปันยารชุน และพิทยา ว่องกุล ได้กล่าวอย่างสอดคล้องกันว่าประเทศไทยมีทศพิธราชธรรม ซึ่งคือ หลักการบริหารจัดการที่ดีของพระมหากษัตริย์ (Royal Good Governance) ตั้งแต่สมัยที่มีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เพื่อเป็นข้อจำกัดของอำนาจ

เปิดเสรีของพระมหากษัตริย์ เพื่อเป็นการวางทิศทางและแนวทางในการปฏิบัติพระองค์ และการดำเนินพระราชกรณียกิจ ชรรมะดังกล่าวประกอบด้วย

3.1.1 ทาน คือ การให้ การสงเคราะห์ประชาชน

3.1.2 ศิล คือ ความประพฤติดี ที่เป็นข้อบัญญัติที่กำหนดทางปฏิบัติกาย และวาจาทางพุทธศาสนา ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีที่ทำให้ประชาชนเคารพนับถือ

3.1.3 บริจาค คือ การเสียสละ การแจก การให้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

3.1.4 อาชวะ คือ ความซื่อตรง ความตรงไปตรงมา ความมีสัตย์

3.1.5 มัทวะ คือ ความอ่อนโยน ไม่เย่อหยิ่ง

3.1.6 ตบะ คือ ความเพียร การบำเพ็ญตนเพื่อให้เกิดสมาธิ

3.1.7 อักโกรธะ คือ ความไม่โกรธ การไม่ใช้อารมณ์

3.1.8 อวิหิงสา คือ ความไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่กดขี่ข่มเหงประชาชน

3.1.9 ชันติ คือ ความอดทน ความอดกลั้นต่อสิ่งที่ไม่พอใจ

3.1.10 อวิโรธนะ คือ ความเที่ยงธรรม ความไม่ประพฤติผิดธรรมะ

ส่วนในทางพุทธศาสนานั้น แนวคิดการบริหารจัดการที่ดีค่อนข้างเป็นแนวคิดที่สอดคล้อง กับหลักพุทธศาสนานั้น แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลก็ค่อนข้างเป็นแนวคิดที่สอดคล้อง กับหลักพุทธศาสนา พุทธทาส ภิกขุ ได้ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า “ประชาธิปไตยเนื่องกันกับธรรมะ จะขาดเสียไม่ได้ เพราะถ้าขาดธรรมะแล้ว โลกไปไม่รอด โลกจะเต็มไปด้วยปัญหา” (รัชชา สานติยานนท์ และคนอื่น ๆ. 2544 : 6)

แม้ว่าประเทศไทยได้ทำสัญญาการค้ากับประเทศตะวันตกในรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2398) โดยประเทศไทยเปิดรับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมแต่รูปแบบ การเมืองการปกครองของไทยได้ถูกปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ของสังคมไทยที่เล็กลงน้อย จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อย่างเห็นได้ชัด ในสมัยรัชกาล ที่ 7 (พ.ศ. 2475) อย่างไรก็ตามการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการพัฒนา และเปลี่ยนแปลง รัฐบาลไทยยังขาดเสถียรภาพ และพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยยังไม่เข้มแข็ง เท่าที่ควร ไม่ว่าจะในด้านคุณภาพหรือระดับการศึกษา ความเสมอภาคทางสิทธิและสถานภาพ ทางสังคม ปัญหาดังกล่าวผลักดันให้ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการสร้างธรรมาภิบาล (บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. 2550 : 8)

นับแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นช่วงที่ประเทศไทยได้รับแรงผลักดันอย่างมากจากกระแส โลกาภิวัตน์ ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสภาวะการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ

ในภูมิภาค ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาและปฏิรูปโครงสร้างและวิธีการปฏิบัติของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และต่อมาเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ภายหลังจากการประกาศค่าเงินบาทลอยตัวและการเข้าโครงการรับความช่วยเหลือทางการเงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) ที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นกลุ่มแรกที่สร้างขอบเขตการตีความ Good Governance ที่เป็นอิสระจากความหมายของธนาคารโลกและ IMF โดยได้ทำจดหมายเปิดผนึกถึงรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นำเสนอ “ข้อเสนอว่าด้วยรัฐธรรมนูญ” จากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรียกร้องให้รัฐบาลคำนึงถึงคนยากจนที่จะได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ เรียกร้องถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลที่บริหารงานผิดพลาด

ภายหลังจากลาออกจากรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และการจัดตั้งรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2540 หลังจการบริหารงานของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้สามเดือน ชีรยุทธ บุญมี อาจารย์ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เปิดเผยข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2541 เรียกร้องให้รัฐบาลสร้าง “รัฐธรรมนูญแห่งชาติ” โดยการระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำสถาบันหลัก และเครือข่ายสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทย เรียกร้องให้รัฐบาลแสดงเจตจำนงที่มุ่งมั่นว่าจะปฏิรูปสังคมและวัฒนธรรมของสังคมไทย หลังจากนั้นได้มีการถกเถียง อภิปราย ตีความ แสดงความคิดเห็นทั้งในแง่สนับสนุนและคัดค้านต่อแนวคิดเรื่อง “รัฐธรรมนูญ” อีกหลายครั้ง แต่ไม่ว่าจะเป็นกระแสสนับสนุนหรือคัดค้านก็ได้ทำให้กระแส “รัฐธรรมนูญแห่งชาติ” เป็นกระแสทางสังคมที่มีอิทธิพลกระแสนิ่งในบริบทการเมืองไทย นับแต่ช่วงสังคมไทยเข้าสู่ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมา

3.2 การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย

ในประเทศไทยแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลได้เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และหลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง Good Governance ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นโดยปริยายว่าทั้งรัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดีหรือธรรมาภิบาล (Bad Governance) (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542 : 17-82)

อรรถมาภิบาล เช่นว่านี่ถูกวิพากษ์จากนักคิดหลายฝ่ายและกลายมาเป็นข้อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองอย่างจริงจัง โดยได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ซึ่งการร่างรัฐธรรมนูญก็ได้แตกต่างจากในอดีตหลายประการ โดยเฉพาะการเริ่มต้น โดยการจัดทำกรอบความคิดเบื้องต้นของการร่างเพื่อนำไปฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรอบความคิดเห็นดังกล่าวได้นำสภาพปัญหาอันเป็นอรรถมาภิบาลในสังคมไทยขึ้นเป็นโจทย์เพื่อหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนหลักการสำคัญที่ควรกำหนดในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยกรอบความคิดหลักของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการปฏิรูปการเมืองแบบอรรถมาภิบาลให้เป็นอรรถมาภิบาลนี้ แท้จริงแล้วมี 3 แนวความคิดหลักคือ

ประการแรก คือ การปรับปรุงการเมืองของนักการเมือง ให้เป็นการเมืองของพลเมืองหรืออีกนัยหนึ่งก็คือการปรับระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน ให้เป็นประชาธิปไตยที่พลเมืองมีส่วนร่วมในการเมืองทั้งกระบวนการ ซึ่งกระทำโดยขยายการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของพลเมืองให้มากขึ้นรวมทั้งการขยายส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองตั้งแต่การเลือกตั้ง การบริหารจัดการทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ประการที่สอง คือ การทำให้ภาครัฐทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งมีปัญหาเรื่องความโปร่งใสและความสุจริต เป็นภาครัฐที่โปร่งใส สุจริต และชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยวางมาตรการป้องกันการซื้อเสียง และที่สำคัญที่สุดคือการกำหนดองค์กรตรวจสอบและกระบวนการควบคุมฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำให้ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภทและสามารถทำงานได้อย่างอิสระและมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม คือ การปรับปรุงระบบการเมืองและระบบราชการที่ไร้เสถียรภาพและไร้ประสิทธิภาพ ให้เป็นระบบการบริหารจัดการรัฐที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ภายใต้ระบบการตรวจสอบที่เข้มงวดทางกฎหมายจากองค์กรต่างๆ และการตรวจสอบทางการเมืองจากสื่อมวลชนและสาธารณชน

ดังนั้นจึงมีการศึกษาและนำแนวคิดของอรรถมาภิบาลมาผสมผสานกับรูปแบบการปกครองที่ใช้อยู่และมีการผลักดันให้เป็นหลักในการสร้างการปกครองที่ดีของประเทศ โดยเฉพาะการเน้นสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาประสิทธิภาพของรัฐ และระบบราชการให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้ การนำหลักอรรถมาภิบาลมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ มีผลทำให้มีการเริ่มปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการรูปแบบการบริหารจัดการของรัฐและบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

การทำความเข้าใจเรื่องอรรถมาภิบาล อาจต้องศึกษาเจาะลึกให้เข้าถึงเรื่องความเกี่ยวโยงระหว่างเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศว่า รัฐได้จัดให้มีระบบการให้ความ

คุ้มครองสิทธิของประชาชนของตนได้ดีมากน้อยอย่างไรด้วย รัฐบาลที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ หรือสิทธิมนุษยชน ให้แก่ประชาชนในประเทศอย่างแท้จริง ถือว่ารัฐบาลนั้นเป็นรัฐบาลที่มีการปกครองที่ดี หรือมี Good Governance ทั้งนี้ไม่ว่าสิทธิในการได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรมหรือสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง โดยเปิดเผยและเท่าเทียมกัน หรือสิทธิในการดำเนินธุรกิจโดยไม่มีระบบผูกขาดตัดตอน ล้วนมีความเกี่ยวข้องกับระดับความมีธรรมาภิบาลของรัฐบาลทั้งสิ้น และเมื่อประเทศใดมีกฎหมายรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงระดับธรรมาภิบาลของประเทศนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี เพราะถ้าประเทศใด ขาดปัจจัยพื้นฐานทางการปกครอง ในเรื่องการให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างจริงจังธรรมาภิบาลของประเทศนั้นจะเกิดขึ้นได้ยากมาก เพราะทั้ง 2 ปัจจัยนี้เป็นคู่กันที่จะต้องมอบให้ควบคู่กัน ไปเสมอ

3.3 รากฐานของธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

เมื่อพิจารณาถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเนื้อหา 309 มาตรา จะพบว่ารัฐธรรมนูญได้วางรากฐานของธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน กล่าวคือ

3.3.1 ในแง่ของวัตถุประสงค์การบริหารจัดการ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ยึดประโยชน์สาธารณะของคนทุกภาคในสังคม โดยผลประโยชน์สาธารณะคือ สักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 1 บททั่วไป ในมาตรา 4 และมาตรา 5 อันเป็นบทต่อจากมาตรา 1-3 ซึ่งเป็นบทว่าด้วย รัฐ ข้อนี้แสดงให้เห็นว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญประสงค์จะให้หลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 เป็นเป้าหมายของธรรมรัฐ และในหมวด 3 อันว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 4 ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย และหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ก็พบว่าประโยชน์สาธารณะที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองนั้นมีรายละเอียดที่คุ้มครองและประสานประโยชน์ในทุกภาคของสังคม

3.3.2 ในด้านโครงสร้างและกระบวนการ รัฐธรรมนูญได้เพิ่มภาคประชาสังคมเข้าสู่โครงสร้างการจัดการรัฐไทยและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาค โดยเฉพาะภาคประชาสังคมในทุกด้านทั้งระดับชาติ ท้องถิ่นและชุมชน และในทุกระดับตั้งแต่ร่วมรับรู้ไปจนถึงร่วมทำและรับผล จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้วางหลักการให้เกิดการประสานประโยชน์ของคนทุกภาคในสังคมเพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่เป็นรากฐานของธรรมาภิบาล

4. การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศไทย

ท่ามกลางการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารและเงินทุนอย่างรวดเร็วกว้างขวาง ในยุคโลกไร้พรมแดนได้เกิดกระแสการตื่นตัวในสิทธิ หน้าที่ และค่านิยมใหม่ๆ กระจายไปทั่วโลก ก่อให้เกิดกระแสผลักดันเรียกร้องให้การบริหารจัดการประเทศต้องคำนึงถึงความเป็นประชาธิปไตย การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าประเทศไทยจะได้วางรากฐานการบริหารจัดการประเทศภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มานับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนมาถึงการมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนหลักการและเจตนารมณ์ที่มุ่งเพิ่มระดับความเป็นประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ มีการกระจายอำนาจและกระจายประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศอย่างกว้างขวางมากขึ้น ถือเป็นการวางรากฐานประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในเชิงโครงสร้างกลไก กระบวนการ แต่การพัฒนาที่ผ่านมา ก็ยังไม่สามารถส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการประเทศปรับเปลี่ยนสู่การมีระบบธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงได้ คงเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนในเชิงรูปแบบ ที่ยังไม่สามารถพัฒนานำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงในทุกระดับ ทั้งนี้เนื่องจากระบบการบริหารจัดการประเทศเป็นระบบขนาดใหญ่ที่มีกลไกซับซ้อน และยังมีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง ระบบและกลไกการบริหารจัดการโดยรวม แม้จะเริ่มเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ก็ยังไม่เพียงพอและไม่เอื้อให้เกิดการสร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเป็นธรรมให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

4.1 การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉบับที่ 10

การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการประเทศอย่างแท้จริง เพราะธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยเสริมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะเปิดให้ประชาชนมีเสรีภาพการพัฒนาภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม มีความเป็นธรรมให้กับทุกภาคส่วนมากขึ้น โดยประสบการณ์ของนานาประเทศพบว่าประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากหรือมีลักษณะเปิดทางการเมืองสูง จะทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง เกิดกระบวนการรวมตัวของประชาชน สร้างค่านิยมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นธรรม ความเสมอภาค และประสิทธิภาพ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะนำไปสู่การพัฒนาที่สร้างความเป็นธรรม และความสันติสุขในสังคม

ภายใต้สถานการณ์ความท้าทายและเงื่อนไขที่ประเทศต้องเผชิญและปรับตัว เพื่อพัฒนาไปสู่สังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันตามวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงกำหนดให้มียุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะมีส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนพันธกิจและยุทธศาสตร์อื่นๆ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางดำเนินการ ดังนี้

การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศจะมุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพของ “คน” ในทุกกลุ่มทุกภาคส่วนของสังคมไทย ให้มีพื้นฐานทางจิตใจที่ยึดมั่นใน “คุณธรรม” มีความซื่อสัตย์สุจริต และ “ความรู้” อันเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้เกิดการประพฤติปฏิบัติตนได้อย่าง “มีเหตุมีผล” รู้จักสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองไทย ตามระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สามารถนึกพลังเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการและพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบ โครงสร้าง กลไก และกระบวนการบริหารจัดการประเทศ บนหลักธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย ที่เปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม โดยต้องมีการปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐทั้งระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ ให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เน้นบทบาทในการอำนวยความสะดวกกำกับดูแล แทนการควบคุมและสั่งการ เน้นการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนาขณะเดียวกัน ต้องลดบทบาทอำนาจของราชการในส่วนกลาง และเพิ่มบทบาท มอบอำนาจและกระจายอำนาจ การตัดสินใจ การดำเนินการ การกระจายการจัดสรรทรัพยากรให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และชุมชน ให้มีศักยภาพความสามารถรับผิดชอบการพัฒนาในพื้นที่ได้อย่าง สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและภูมิสังคม ควบคู่ไปกับการส่งเสริมบทบาท ภาคเอกชนและการปฏิรูปธุรกิจเอกชนให้เข้มแข็ง สุจริต โปร่งใส ลดการผูกขาด เป็นธรรม กับผู้บริโภคและธุรกิจคู่แข่ง พร้อมทั้งเร่งปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้าง “สมดุล” ในการจัดสรรและกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนา ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม

นอกจากนี้ ยังต้องดำเนินการควบคู่กับการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคง เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการประเทศสู่ดุลยภาพและความยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการสร้าง ศักยภาพบทบาทของหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบด้านการป้องกันประเทศ ความมั่นคง และการ รักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อผนึกพลังร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ดำเนินการป้องกันและพัฒนาประเทศ ให้สามารถพิทักษ์รักษาเอกราชสถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์ของชาติ และการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งสามารถสร้างความมั่นคง

ของประชาชนและสังคมให้มีความอยู่รอดปลอดภัย อันจะเป็น “ภูมิคุ้มกัน” และส่งผลให้การบริหารจัดการและการพัฒนาประเทศเกิดคุณภาพทั้งในมิติของเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ซึ่งจะนำไปสู่สันติสุขและความยั่งยืน

4.2 วัตถุประสงค์การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (www.1dd.go.th, สืบค้นข้อมูล วันที่ 3 กันยายน 2552)

5.2.1 เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมไทยภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

5.2.2 เพื่อปรับโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการประเทศ เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น มีการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น

5.2.3 เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและจิตสำนึกในสิทธิ หน้าที่ของภาคประชาชน และประชาสังคม เพื่อให้สามารถเข้าร่วมในกระบวนการบริหารจัดการประเทศ และสามารถดูแลผลประโยชน์ของภาคส่วนต่างๆ ให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

4.3 เป้าหมายการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (www.1dd.go.th, สืบค้นข้อมูล วันที่ 3 กันยายน 2552)

5.3.1 ธรรมาภิบาลของประเทศ ทั้งในส่วนภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เปรียบเทียบกับนานาชาติดีขึ้น โดยมีคะแนนระดับความโปร่งใสไม่น้อยกว่า 5.0 คะแนน ภายในปี 2554

5.3.2 ประชาชนมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศเพิ่มขึ้น โดย

1) ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ

2) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการด้านการพัฒนา และการวางแผนของภาครัฐเพิ่มขึ้น

5.3.3 ลดกำลังคนภาครัฐราชการให้ได้อย่างน้อย 10 ภายใน 5 ปี เพื่อให้ระบบราชการ มีขนาดกะทัดรัด มีประสิทธิภาพ ทันสมัย และมีขีดสมรรถนะสูงขึ้น สามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการดำเนินงานทุกส่วนราชการ

5.3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดหารายได้ของตนเอง มีอิสระในการพึ่งตนเองมากขึ้น สามารถเพิ่มบทบาทในการจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล

5.3.5 ให้มีการศึกษาวิจัยพัฒนาองค์ความรู้ด้านวัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมชนบท และวัฒนธรรมสันติวิธีเพิ่มขึ้นในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2531 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งด้านการเมืองและการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

ธเนศร์ เจริญเมือง (2540 : 290) กล่าวถึง การกระจายอำนาจว่าเป็นระบบ การบริหารการปกครองประเทศที่มีรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วน ให้แก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง ดังนั้น เพื่อให้มีอำนาจจึงยกอำนาจการปกครอง (Devolution) ให้เพื่อเป็นการให้ความรับผิดชอบแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเด็ดขาด ส่วนกลาง จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมิได้เพราะสัมพันธ์ภาพส่วนกลางกับท้องถิ่นมิใช่เป็นแบบสาย การบังคับบัญชา

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 28 -29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) มี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องที่ แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเองพอควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

อุทัย หิรัญโต (2548 : 30) ได้กล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการเมืองการปกครอง คือการโอนหรือโยกย้ายอำนาจ หน้าที่ (Transfer of authority) จากส่วนกลางหรือศูนย์กลางการปกครองของรัฐไปสู่ท้องถิ่น

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นหลักของการจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยมีหลักสำคัญ คือ การโอนอำนาจการปกครองส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินการเองโดยอิสระ โดยมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในทุกเรื่องเพื่อความผาสุกของท้องถิ่นโดยต้องมีตัวแทนของกลุ่มบุคคลต่างๆ ในท้องถิ่นชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ

2. หลักการกระจายอำนาจ

กรมการปกครอง (2539 : 25) ได้ชี้ให้เห็นว่าหลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
2. มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงาน ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะไม่มีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจ ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้แต่มีข้อสังเกตว่า มีอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพ และอธิปไตยของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือถึงกับเข้ารับสมัครเลือกตั้ง

เป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อมีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มุ่งงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงานงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจการจัดเก็บหรือบริหารรายได้ด้วยตนเองนั้น เป็นการมอบอำนาจตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่การวางแผนการปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากคำอธิบายข้างต้น สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองที่ให้ความสำคัญ เป็นหลักการปกครองที่ให้ความอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ การบริหารบุคลากร และทรัพย์สินต่างๆ ภายใต้กรอบกฎหมายของประเทศโดยเน้นให้ประชาชน ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

1. ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลของไทยนั้น มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 กล่าวคือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์การบริหารหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ว่าด้วยการจัดระเบียบผู้บริหารปกครองตนเองเทศบาลต่อมาในปี พ.ศ. 2478 เทศบาลของไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล ซึ่งในปี พ.ศ. 2481 และพ.ศ. 2483 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลง

เทศบาลของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2496 โดยมีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นแทนกฎหมายทั้งหมด และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นระยะการปรับเปลี่ยนครั้งสำคัญ คือ มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล ในปี พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 119) ปัจจุบันมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการปกครองท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น

2. หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล

2.1 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นขึ้นเป็นเทศบาลมี 3 ประการ ดังนี้
(ชวงส์ นายบุตร. 2539 : 125 – 126)

ข้อ 1 จำนวนและความหนาแน่นของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

ข้อ 2 ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากรายได้ตามที่
กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

ข้อ 3 ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากศักยภาพของท้องถิ่น
นั้นว่าจะพัฒนาความเจริญได้มากน้อยเพียงใด

2.2 หลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้น ได้ 3 ประการ ดังนี้

2.2.1 เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้ง
เทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

1) มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000
บาท ขึ้นไป

2) มีประชาชนตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป

3) ความหนาแน่นของประชาชนตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร
ขึ้นไป

2.2.2 เทศบาลเมือง มีหลักการจัดตั้ง ดังนี้

1) ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้
โดยไม่ต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ประกอบ

2) ส่วนท้องถิ่นที่มีใหม่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาล
เมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

2.1) เป็นท้องที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป

2.2) ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

2.3) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้

2.4) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

2.2.3 เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1) เป็นท้องที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

2) ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

3) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำ ตามกฎหมายกำหนดไว้

4) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

2.3 สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติได้ ดังนี้

2.3.1 เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

2.3.2 เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่จัดตั้งเป็นเทศบาล และในระหว่างที่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็นได้แก่การชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

2.3.3 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ใ้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

2.3.4 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ใ้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

2.3.5 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ใ้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

2.3.6 การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นที่ได้รับเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลตามความในวรรคหนึ่ง สิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่เปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับ เป็นต้นไป

ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับตั้งแต่วันที่ถูกละเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้น บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน และสิทธิเรียกร้องของเทศบาลเดิมให้อโอนไปยังเทศบาลใหม่ ในขณะที่เดียวกันนั้นและบรรดาเทศบัญญัติที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไปในการอุปถัมภ์เทศบาลให้ระบุดังวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย

3. โครงสร้างเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือ สถาเทศบาลและนายกเทศมนตรีส่วนในการปฏิบัติงานประจำปี นั้นมีโครงสร้างอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

3.1 สถาเทศบาล

สถาเทศบาลทำหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึง 33 มีสาระสำคัญดังนี้

3.1.1 สถาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสถาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกในท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

- 1) สถาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน
- 2) สถาเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบแปดคน
- 3) สถาเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสถาเทศบาลว่างลง ไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกในสถาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สถาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสถาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

3.1.2 สมาชิกสถาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสถาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสถาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสถาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่ง ได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตัวแทน

3.1.3 สถาเทศบาลมีประธานสภาหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งแต่จากสมาชิกสถาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล โดยประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

3.1.4 ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรกและวันเริ่มประชุมสามัญสามัญประจำปีให้สภาเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้วเมื่อเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลที่ดี หรือนายกเทศบาลมนตรีที่ดี หรือสมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็ดีอาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าขยายออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2 นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี คือ ฝ่ายบริหารของเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับนายกเทศมนตรีไว้ในมาตรา 48 ทวิ ถึงมาตรา 48 บัญญัติ มีสาระสำคัญดังนี้

3.2.1 ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

3.2.2 ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

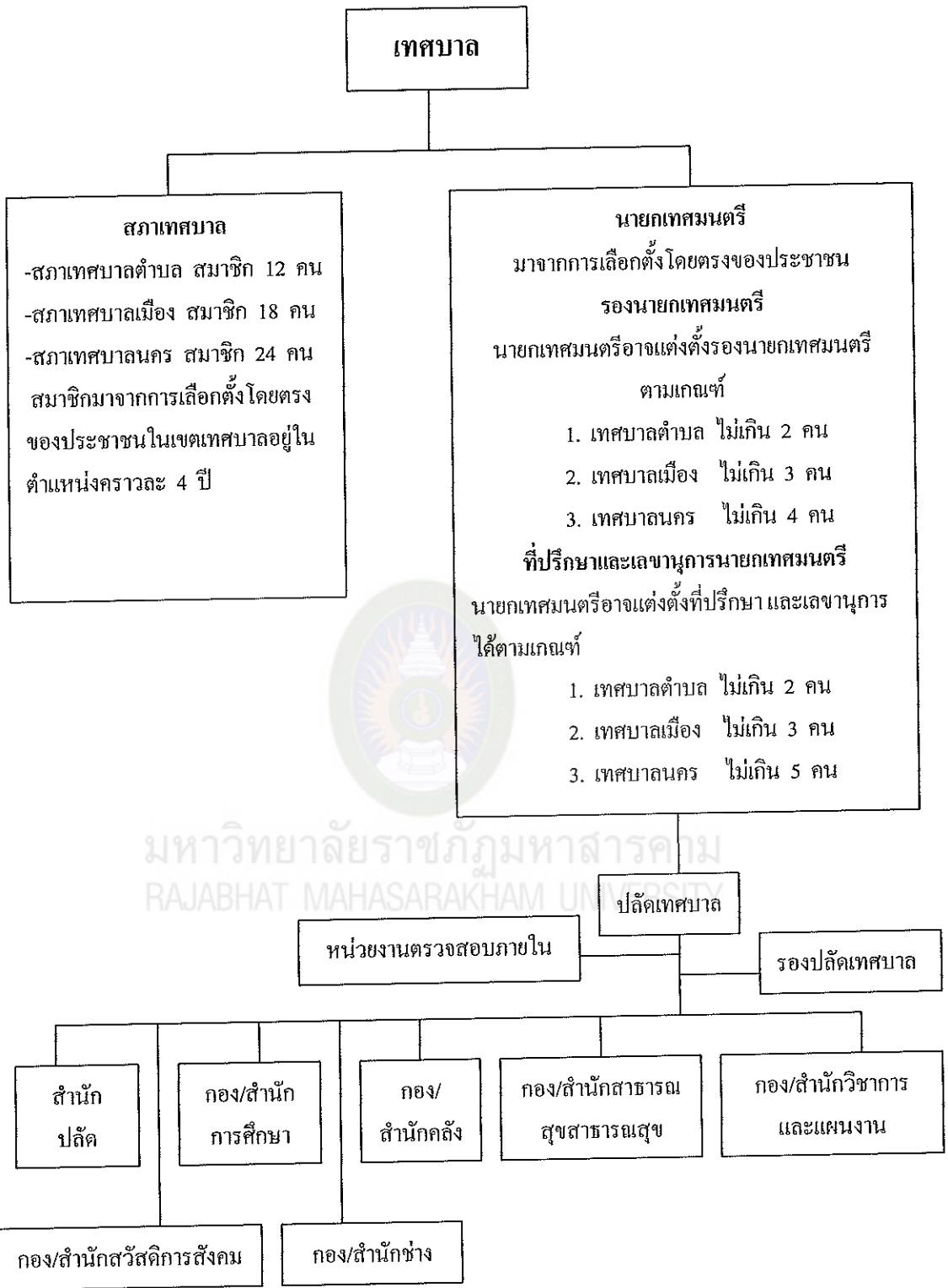
นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังนี้

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

เทศบาลนครให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

จากโครงสร้างของเทศบาลพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ ดังนี้



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง
 (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546
 ที่มา : ปรับปรุงมาจาก (โกวิทย์ พวงงาม. 2548 : 181)

4. หน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50-56 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

4.1 เทศบาลตำบล

4.1.1 เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

4.1.2 เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบหรือท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

4.2 เทศบาลเมือง

4.2.1 เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) กิจกรรมตามที่ระบุไว้ในเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ
- 2) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
- 3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
- 6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

4.2.2 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบหรือท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีการบำรุงโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 12) เทศพาณิชย์

4.3 เทศบาลนคร

4.3.1 เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) กิจการตามที่ระบุไว้ในเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่ต้องทำตามมาตรา 5
- 2) ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 4) การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ

และการบริการอื่นๆ

- 5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 6) จัดให้มีการควบคุมตลาด ทำเทียมเรือ ทำข้ามและที่จอดรถ
- 7) การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
- 8) การส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว

นอกจากนั้นเทศบาลนครอาจทำกิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาลเมือง

เทศบาลตำบลพัคภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1. ข้อมูลทั่วไป

1.1 สภาพทั่วไปและเขตการปกครอง

เทศบาลตำบลพัคภูมิพิสัยเป็นศูนย์กลางหลักของอำเภอพัคภูมิพิสัย มีพื้นที่ 11.04 ตารางกิโลเมตร และได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ครอบคลุม 2 ตำบล 12 ชุมชน คือ ตำบลปะหลาน 8 ชุมชน และตำบลลานสะแก 4 ชุมชนประกอบด้วย (เทศบาลตำบลพัคภูมิพิสัย, 2552 : 11. ก.)

1) ตำบลปะหลานมี 8 ชุมชน ได้แก่

- 1.1) ชุมชนปะหลาน 1 หมู่ 1
- 1.2) ชุมชนปะหลาน 2 หมู่ 2
- 1.3) ชุมชนปะหลาน 3 หมู่ 13
- 1.4) ชุมชนปะหลาน 4 หมู่ 14
- 1.5) ชุมชนเมืองเจีย (บางส่วน) หมู่ 8
- 1.6) ชุมชนโนนสูง (บางส่วน) หมู่ 10
- 1.7) ชุมชนเมืองเก่า (บางส่วน) หมู่ 15
- 1.8) ชุมชนโนนเขาคำ (บางส่วน) หมู่ 16

2) ตำบลลานสะแก

- 2.1) ชุมชนสระสี่เหลี่ยม หมู่ 1
- 2.2) ชุมชนหนองไผ่(บางส่วน) หมู่ 2
- 2.3) ชุมชนโนนม่วง(บางส่วน) หมู่ 12
- 2.4) ชุมชนสนามชัย หมู่ 16

1.2 อัตรากำลังพนักงานเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย

เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัยมีอัตรากำลังพนักงานในหน่วยงาน ตามจำนวนบุคลากร ณ วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2552 ดังต่อไปนี้ (เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย. 2552 : 27. ก.)

1.2.1 พนักงานเทศบาลสามัญ จำนวน 27 อัตรา

1.2.2 ลูกจ้างประจำ จำนวน 3 อัตรา

1.2.3 พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 3 อัตรา

1.2.4 พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 60 อัตรา

1.2.5 พนักงานจ้างตามภารกิจ(ผู้ดูแลเด็ก) จำนวน 12 อัตรา

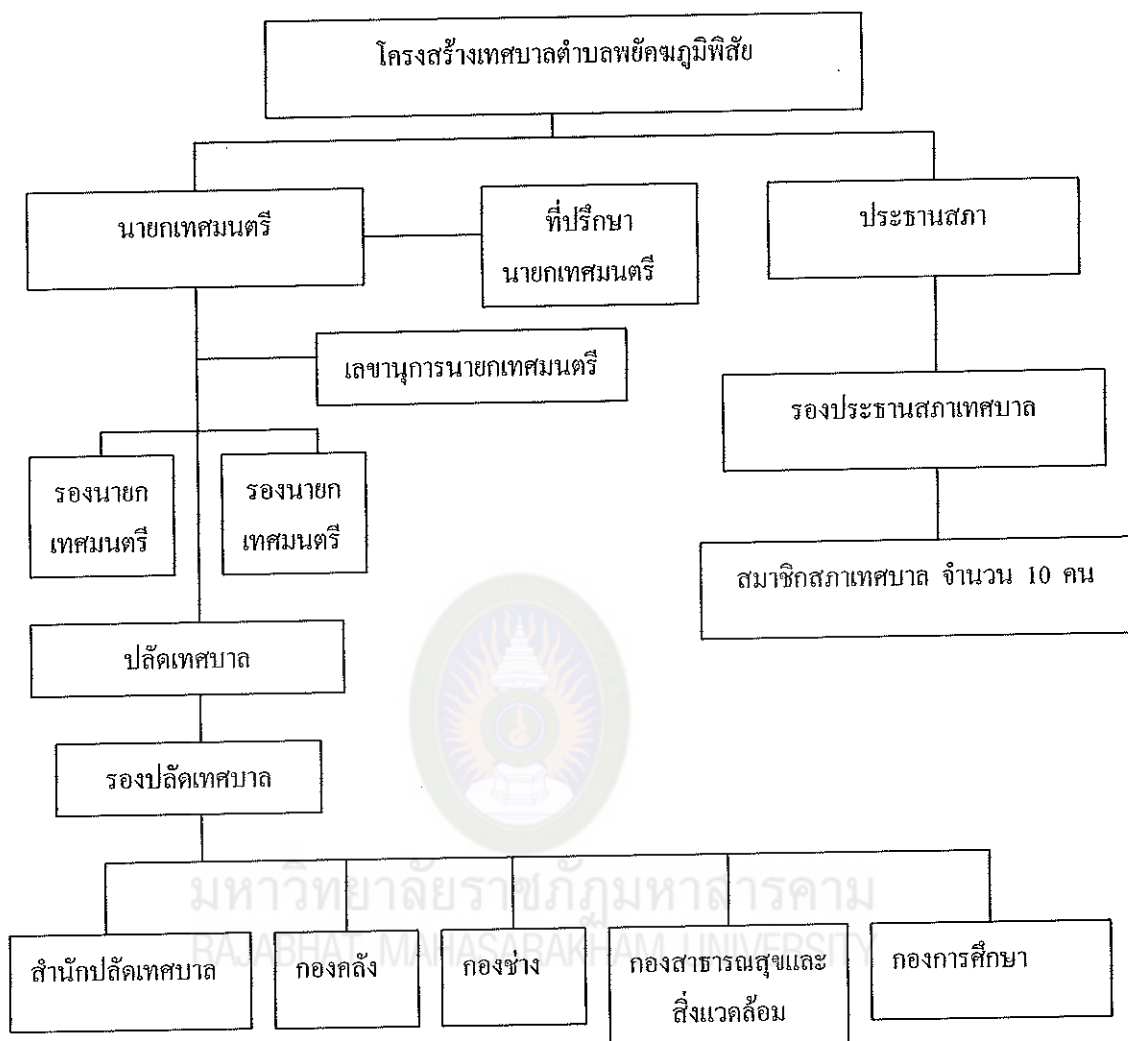
2. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย

เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย โครงสร้างการบริหารของหน่วยงานและมีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตพื้นที่ภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังต่อไปนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

2.1 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย



แผนภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย
ที่มา : เทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย, 2552 : 24. ก.

2.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัย

เทศบาลตำบลพัคณภูมิพิสัยปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตพื้นที่ภายใต้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังนี้

2.2.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2.2.2 ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

2.2.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งขยะ

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

2.2.4 ป้องกันและโรคติดต่อ

2.2.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

2.2.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

2.2.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

2.2.8 บำรุงศิลปะ จารีประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

2.2.9 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

3. การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเทศบาล

เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย ได้กำหนดส่วนราชการภายในเทศบาลแลหน้าที่ของส่วนราชการ ดังนี้ (เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย. 2552 : 25-27. ก.)

3.1 สำนักปลัดเทศบาล ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดหน้าที่ของส่วนราชการใดของเทศบาลโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนปฏิบัติราชการของเทศบาล ซึ่งจัดส่วนราชการ ดังนี้

3.1.1 งานบริหารงานทั่วไป

3.1.2 งานนิติกร

3.1.3 งานการเจ้าหน้าที่

3.1.4 งานวิเคราะห์นโยบายและแผน

3.1.5 งานทะเบียนราษฎร

3.1.6 งานพัฒนาชุมชน

3.1.7 งานรักษาความสงบ

3.1.8 งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.1.9 งานธุรการ

3.2 กองคลัง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจ่ายเงิน การรับเงิน การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงินและเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกางานเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนเงินบำเหน็จบำนาญ เงินอื่นๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณฐานะทางการเงิน การจัดสรรเงินต่างๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมรายได้และรายจ่ายต่างๆ การควบคุมการเบิกจ่ายงานทางบตตลอดประจำเดือน ประจำปี งานเกี่ยวกับพัสดุของเทศบาลและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย กองคลัง มีจัดแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

- 3.2.1 งานบริหารงานคลัง
- 3.2.2 งานการเงินและบัญชี
- 3.2.3 งานพัฒนารายได้
- 3.2.4 งานพัสดุและทรัพย์สิน
- 3.2.5 งานธุรการ

3.3 กองช่าง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ การออกแบบ การจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและตรวจสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบการก่อสร้าง งานควบคุมตามระเบียบกฎหมาย งานแผนการปฏิบัติการก่อสร้าง การควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกล การควบคุมประวัติ ติดตาม ควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุมการบำรุงรักษาเครื่องจักรกล และยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนควบคุมเก็บรักษา การเบิกจ่ายพัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมัน เชื้อเพลิงและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย กองช่าง จัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

- 3.3.1 งานบริหารงานช่าง
- 3.3.2 งานวิศวกรรม
- 3.3.3 งานสถาปัตยกรรม
- 3.3.4 งานจัดสถานที่และการไฟฟ้าสาธารณะ
- 3.3.5 ฝ่ายสาธารณูปโภค
- 3.3.6 ฝ่ายธุรการ

3.4 กองการศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานศึกษา และพัฒนาการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบและการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา โดยมีงานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่งานบริหารวิชาการ งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมนักเรียน งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานฝึกและส่งเสริมอาชีพ งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และเครือข่ายทางการศึกษา งานกิจการศาสนาส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม งานกีฬาและนันทนาการ งานกิจการเด็กและเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียน การสวัสดิการสังคมและพัฒนาชุมชน งานสังคมสงเคราะห์ งานส่งเสริมอาชีพคนชราและผู้พิการ ส่งเสริมพัฒนากลุ่มสตรี การจัดเก็บข้อมูล จปฐ. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชราและผู้พิการ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย กองการศึกษา มีการจัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

- 3.4.1 งานบริการการศึกษา
- 3.4.2 งานวิชาการศึกษา

3.4.3 งานส่งเสริมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม

3.4.4 งานการเงินและบัญชี

3.4.5 งานตรวจสอบภายใน

3.4.6 ฝ่ายธุรการ

3.5 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสาธารณสุข ชุมชน ส่งเสริมสุขภาพ อนามัย การป้องกันโรคติดต่อ งานสุขภาพตำบลสิ่งแวดล้อม และงานอื่นๆ เกี่ยวกับการให้บริการประชาชนด้านสาธารณสุข งานสัตวแพทย์และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย กองสาธารณสุข แบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

2.5.1 งานบริหารสาธารณสุข

2.5.2 งานสุขภาพตำบลและอนามัยสิ่งแวดล้อม

2.5.3 งานรักษาความสะอาด

2.5.4 งานส่งเสริมสุขภาพ

2.5.5 งานสัตวแพทย์

2.5.6 งานการเงินและบัญชี

2.5.7 งานธุรการ

4. คณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชน ประกอบด้วย กรรมการจำนวน 5-9 คน ดำรงตำแหน่งได้คราวละสองปี เมื่อถึงคราวหมดวาระไปแล้ว อาจได้รับการเลือกตั้งอีกก็ได้ ในการกำหนดจำนวนกรรมการและโครงสร้างของคณะกรรมการชุมชนย่อยในแต่ละชุมชนให้พิจารณาตามความเหมาะสมจากขนาดและพื้นที่ของแต่ละชุมชนแล้วแต่กรณีตามเจตนารมณ์ของราษฎรในชุมชนนั้นๆ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ศึกษาขอเสนอเกี่ยวกับคุณสมบัติ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน ดังนี้ (เทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย. 2552 : 2-7. ข.)

4.1 คุณสมบัติของคณะกรรมการชุมชน

บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชน

4.1.1 มีสัญชาติไทย

4.1.2 เป็นผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน(ทร.14) ของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย

4.1.3 มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในวันเลือกตั้ง

4.1.4 ต้องเป็นผู้มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

4.1.5 เป็นผู้เลื่อมใสและศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

4.1.6 ต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพสุจริต ไม่ประพฤติตนเป็นภัยต่อสังคมและเป็นผู้ที่ไม่ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดทุกกรณี

4.1.7 ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถในการพัฒนาชุมชนได้ดี สามารถอุทิศเวลาและเสียสละให้แก่ชุมชน

4.1.8 ต้องเป็นผู้มีความประพฤติดี อยู่ในศีลธรรมและมีมนุษยสัมพันธ์อันดี

4.2 โครงสร้างของคณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชนมีโครงสร้างและหน้าที่แต่ละฝ่าย ดังต่อไปนี้

4.2.1 ประธานคณะกรรมการ มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) เป็นประธานในการประชุม
- 2) ควบคุมการนับคะแนนเสียงและชี้ขาดในกรณีที่ที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน
- 3) ควบคุมและติดตามการดำเนินงานของกรรมการฝ่ายต่างๆ
- 4) เป็นตัวแทนกรรมการชุมชนในการติดต่อ ประสานงาน กับหน่วยราชการ
- 5) องค์กรและหน่วยงานเอกชนต่างๆ
- 6) ทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำพัฒนาชุมชน และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจาก

เทศบาล

4.2.2 รองประธานคณะกรรมการ มีหน้าที่ ดังนี้

1) ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการชุมชน ในกรณีที่ประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

2) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.3 กรรมการฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ ดังนี้

1) บำบัดทุกข์ บำรุงสุข

2) ดูแลผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี

ศีลธรรมอันดีงามและนโยบายส่วนรวมของชาติ

3) ส่งเสริมให้ราษฎรสนใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4) ส่งเสริมความสามัคคีของชุมชน

5) ส่งเสริมราษฎรให้มีความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองส่วน

ท้องถิ่น

7) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย และงานอื่นทั่วไปที่ไม่มีอยู่ในหน้าที่ของฝ่ายใด

4.2.4 กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- 2) ช่วยเหลือดูแลระมัดระวังในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชุมชน
- 3) ส่งเสริมให้ราษฎร มีความสนใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 4) ส่งเสริมความสามัคคีของส่วนรวม
- 5) การดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ในชุมชน

6) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.5 กรรมการฝ่ายการคลัง มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินของชุมชน
- 2) ดูแลรักษาเกี่ยวกับทะเบียนทรัพย์สินของชุมชนให้เรียบร้อย
- 3) แลกงับบัญชีรายรับ-รายจ่ายต่อที่ประชุมคณะกรรมการชุมชน
- 4) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.6 กรรมการฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) การรักษาพยาบาล
- 2) การสุขาภิบาล
- 3) การวางแผนครอบครัว
- 4) การป้องกันกันโรค
- 5) การรักษาภาวะแวดล้อมของชุมชน และป้องกันอันตรายอันเกิดจาก

สภาวะแวดล้อมในชุมชน

6) การส่งเสริมสุขภาพอนามัย

7) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.7 กรรมการฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการศึกษา
- 2) ส่งเสริมกิจกรรมลูกเสือ
- 3) ส่งเสริมกิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไป
- 4) ส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น
- 5) ส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ การพักผ่อนหย่อนใจ

6) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.8 กรรมการฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) งานสงเคราะห์ผู้ยากไร้ที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้
- 2) งานสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติต่างๆ
- 3) งานสวัสดิการสังคมของประชาชน
- 4) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

4.2.9 กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ ดังนี้

- 1) แก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับงานพัฒนาชุมชน
- 2) ประสานหน่วยราชการหรือองค์กรเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

ชุมชน

- 4) จัดกิจกรรม โครงการในการพัฒนาชุมชน
- 5) เรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการชุมชนมอบหมาย

ทั้งนี้ กรรมการคนหนึ่งอาจมีหน้าที่เป็นกรรมการมากกว่าหนึ่งฝ่ายก็ได้

4.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชน มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

4.3.1 เป็นผู้นำและเป็นแกนกลางในการพัฒนาชุมชน

4.3.2 แก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในชุมชน

4.3.3 เสนอแผนงานและโครงการ เพื่อขอความช่วยเหลือจากเทศบาล

4.3.4 สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนมีความสำนึกในการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตยและร่วมกันในการพัฒนาชุมชนของตน

4.3.5 ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามตลอดจนสร้างความสามัคคีให้

เกิดขึ้นในชุมชน

4.3.6 ดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท้องถิ่นตามที่เห็นสมควร โดยไม่

ขัดต่อระเบียบและกฎหมาย

4.4 จำนวนคณะกรรมการชุมชน

ตารางที่ 1 จำนวนคณะกรรมการชุมชน เทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย

| ที่ | ชื่อชุมชน | จำนวน (คน) |
|-----|--------------------|------------|
| 1 | ชุมชนปะหลาน 1 | 9 |
| 2 | ชุมชนปะหลาน 2 | 9 |
| 3 | ชุมชนปะหลาน 3 | 9 |
| 4 | ชุมชนปะหลาน 4 | 9 |
| 5 | ชุมชนเมืองเจีย | 9 |
| 6 | ชุมชนโนนสูง | 9 |
| 7 | ชุมชนเมืองเก่า | 9 |
| 8 | ชุมชนโนนเขาคำ | 9 |
| 9 | ชุมชนสระสี่เหลี่ยม | 9 |
| 10 | ชุมชนหนองไผ่ | 9 |
| 11 | ชุมชนโนนม่วง | 9 |
| 12 | ชุมชนสนามชัย | 9 |
| รวม | | 108 |

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้การศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคลพบว่า ประชาชนที่มีเพศอายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกันแต่ประชาชนมีรายได้ต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. แตกต่างกันและเมื่อเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมใน

การดำเนินการของ อบต. พบว่า ประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกันส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในอบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

พรทิพา สหกลจักร (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเทศบาลนครนนทบุรี : ความพร้อมในการนำมาใช้ ผลการศึกษา พบว่า พนักงานเทศบาลนครนนทบุรีมีความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้อยู่ในระดับปานกลางในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ปัจจัยต่อไปนี้เป็น 1) กลยุทธ์เพื่อการสร้าง Good Governance 2) แนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิด Good Governance และ 3) มาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสร้าง Good Governance มีความสัมพันธ์กับความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้ทั้ง 6 ด้าน

บวร วิเศษสุนทร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า

1. ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านหลักความโปร่งใส

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเพศ โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ด้านหลักคุณธรรม และด้านหลักความโปร่งใส มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่ประชาชนที่เป็นเพศหญิง มีความคิดเห็นในระดับที่มากกว่า ประชาชนที่เป็นเพศชาย ส่วนด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ไม่มีความแตกต่างกัน

3. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามอายุโดยรวม และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามการศึกษา โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จักรภัทร ชาริคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้านพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงาน ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติด้านความโปร่งใส โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่าประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

คุณากร กรสิงห์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า

1. การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ค่อนข้างมากได้แก่ อบต. บ้านแดน อบต. กลางแดด อบต. ห้วยถั่วใต้ ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ค่อนข้างน้อยได้แก่ อบต. เกรียงชัย อบต. หนองยาว อบต. โคกหม้อ

2. การศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า อบต. ทั้ง 6 แห่ง มีปัญหาหลักสำคัญ ๆ คล้ายคลึงกัน คือ 1) ปัญหา

หลักการมีส่วนร่วม คือ ประชาชนมีพฤติกรรมการเข้าไปมีส่วนร่วมต่ำ 2) ปัญหาหลักความโปร่งใส คือ อบต. ไม่ค่อยมีการตรวจสอบความโปร่งใอย่างต่อเนื่อง และมักเป็นการตรวจสอบด้านเดียว คือ ตรวจสอบจากเอกสารเป็นหลัก 3) ปัญหาหลักนิติธรรม ได้แก่ ไม่ค่อยมีการเผยแพร่กฎระเบียบให้ประชาชนได้รับทราบ 4) ปัญหาหลักคุณธรรม คือ ไม่ค่อยมีการอบรมเรื่องคุณธรรมอย่างต่อเนื่อง 5) ปัญหาหลักความรับผิดชอบ คือ อบต. ส่วนใหญ่ไม่ค่อยเอาใจใส่ปัญหาชุมชนเท่าที่ควร 6) ปัญหาหลักความคุ้มค่า คือ โครงการบางเรื่องไม่สามารถทำได้เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ 7) ปัญหาหลักความเสมอภาค คือ ยังคงมีการเลือกปฏิบัติ

3. ปัจจัยทางการเมืองและทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยทางการเมืองทั้งภายใน และภายนอก เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้โดยปัจจัยเมืองภายใน ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำและปัจจัยการเมืองภายนอก ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่ดีกับข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรเอกชน ประชาชน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นและความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนักการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ส่วนปัจจัยทางการเมือง อันได้แก่ โครงสร้างระบบงาน ทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ บุคลากรและงบประมาณ เป็นปัจจัยรองที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ คือ เกณฑ์การประเมินและรางวัลตอบแทน

พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์. (2550 : บัณฑิตย่อ) ได้เรื่องศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ผลการศึกษาพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม ด้านความโปร่งใส และด้านที่ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วม

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จำแนกตาม อาชีพ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญอยู่ในระดับ .05

ฉลองนพ อัมพรัตน์ (2550 : 80-81) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การปฏิบัติงานตามหลัก
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย พบว่า
 การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดร้อยเอ็ด
 โดยรวมอยู่ในระดับมาก

การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภออมลาลัย
 จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงาน ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา
 และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน พบว่า บุคลากรที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน
 มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้น
 บุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุ และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน พบว่า มีการปฏิบัติงาน
 ตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิจิตรภรณ์ ไชยโครต (2550 : 55) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินการบริหารงาน
 ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเห็นว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
 โดยรวมและรายด้านจำนวน 6 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส
 ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม และด้านความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลาง
2. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานที่มีสภาพแตกต่างกันในเรื่องเพศ อายุ ระดับ
 การศึกษาและตำแหน่ง เห็นว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมและทุกด้าน
 ไม่แตกต่างกัน

อริศรา อรรถศาสตร์ (2551 : 89) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของกรรมการ
 ชุมชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัด
 มหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. ความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการ
 การปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็น
 รายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน คือ การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม การปฏิบัติตามหลัก
 นิติธรรม การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบต่อ
 การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส และการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า
2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการนำหลัก
 ธรรมาภิบาล มาใช้ในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม จำแนก
 ตามเพศ และเขตชุมชน พบว่า กรรมการชุมชนที่มีเพศ แตกต่างกัน โดยรวมมีความคิดเห็น

ที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และกรรมการชุมชนที่อาศัยอยู่ต่างเขตชุมชน โดยรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ถนอมจิตร ชนะบุญ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านหลักความคุ้มค่า และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส
2. การเปรียบเทียบการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน จำแนกตามอายุ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05
3. การเปรียบเทียบการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน จำแนกตามอาชีพ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05
4. การเปรียบเทียบการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน จำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05