

ระดับที่ 3 ความต้องการเจริญเติบโต (Growth Needs) คือ ความต้องการภายใน เพื่อการพัฒนาตัวเอง เพื่อความเจริญเติบโต พัฒนาและใช้ความสามารถของตัวเองได้เต็มที่ แสวงหาโอกาสในการเอาชนะความท้าทายใหม่ ๆ เปรียบได้กับความต้องการชื่อเสียงและการเติมความสมบูรณ์ให้ชีวิตตามแนวคิดของมาสโลว์ คือ G

#### 5.4.3 ทฤษฎีสองปัจจัยของเฟรดเคอริก เฮิร์ซเบิร์ก

เฟรดเคอริก เฮิร์ซเบิร์ก (Frederick Herzberg, 1959 : 274) ได้พัฒนาทฤษฎีการจูงใจซึ่งเป็นที่นิยมแพร่หลาย คือ ทฤษฎีสองปัจจัย โดยแบ่งเป็นปัจจัยอนามัย และปัจจัยจูงใจ

1) ปัจจัยอนามัย (Hygiene Factors) ได้แก่ สภาพแวดล้อมของการทำงาน และวิธีการบังคับบัญชาของหัวหน้างาน ถ้าหากไม่เหมาะสม หรือบกพร่องไป จะทำห้บุคคลรู้สึกไม่พอใจในงาน ซึ่งถ้ามีพร้อมสมบูรณ์ก็ไม่สามารถสร้างความพอใจในงานได้ แต่ยังคงปฏิบัติงานอยู่ เพราะเป็นปัจจัยที่ป้องกันความไม่พอใจในงานเท่านั้น ไม่ใช่ปัจจัยที่จะส่งเสริมให้คนทำงาน โดยมีประสิทธิภาพ หรือผลผลิตมากขึ้นได้ ตัวอย่างปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ นโยบายของหน่วยงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน แบบการบริหารงาน เงินเดือน สวัสดิการต่างๆ ความมั่นคง ความปลอดภัย เป็นต้น

2) ปัจจัยจูงใจ (Motivating Factors) ได้แก่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงาน และทำให้ผู้ปฏิบัติมีความพอใจในงาน ใช้ความพยายาม และความสามารถทุ่มเทในการทำงานมากขึ้น เช่น ความสำเร็จ การได้รับการยกย่อง ได้รับผิดชอบในงาน ลักษณะงานที่ท้าทายเหมาะกับระดับความสามารถ มีโอกาสก้าวหน้าและพัฒนาตนเองให้สูงขึ้น เป็นต้น

การสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ปฏิบัติงานจึงมีสองขั้นตอน คือ ตอนแรกหัวหน้างานหรือผู้บริหารต้องตรวจสอบให้มั่นใจว่าปัจจัยอนามัยไม่ขาดแคลนหรือบกพร่อง เช่น ระดับเงินเดือนค่าจ้างเหมาะสม งานมีความมั่นคง สภาพแวดล้อมปลอดภัย และอื่น ๆ จนแน่ใจว่าความรู้สึกไม่พอใจจะไม่เกิดขึ้นในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน ในตอนที่สองคือการให้โอกาสที่จะได้รับปัจจัยจูงใจ เช่น การได้รับการยกย่องในความสำเร็จและผลการปฏิบัติงาน มอบความรับผิดชอบตามสัดส่วน ให้โอกาสใช้ความสามารถในงานสำคัญ ซึ่งอาจต้องมีการออกแบบการทำงานให้เหมาะสม ด้วยการตอบสนองด้วยปัจจัยอนามัยก่อน จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นกลาง ไม่มี ความไม่พอใจ แล้วจึงใช้ปัจจัยจูงใจเพื่อสร้างความพอใจ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานทุ่มเทในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เฮิร์ซเบิร์กได้ลดความต้องการห้าขั้นของมาสโลว์เหลือเพียงสองระดับ คือ ปัจจัยอนามัยเทียบได้กับการสนองตอบต่อความต้องการระดับต่ำ (ความต้องการทางกาย



ความต้องการความปลอดภัย และความต้องการทางสังคม) ส่วนปัจจัยจูงใจเทียบได้กับการสนองตอบ ต่อความต้องการระดับสูง (เกียรติยศชื่อเสียง และความสมรรถนะในชีวิต)

#### 5.4.4 ทฤษฎีความต้องการจากการเรียนรู้

เดวิด ซี แมคเคลแลนด์ (McClelland, D.C. 1985 : 287) เป็นผู้เสนอทฤษฎีความต้องการจากการเรียนรู้ขึ้น โดยสรุปว่าคนเราเรียนรู้ความต้องการจากสังคมที่เกี่ยวข้อง ความต้องการจึงถูกก่อตัวและพัฒนาตลอดช่วงชีวิตของแต่ละคน และเรียนรู้ว่าในทางสังคมแล้ว เรามีความต้องการที่สำคัญสามประการ คือ

ประการที่ 1 ความต้องการความสำเร็จ (Need for Achievement) เป็นความต้องการที่จะทำงานได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีมาตรฐานสูงขึ้นในชีวิต มีผู้มีความต้องการความสำเร็จสูงจะมีลักษณะพฤติกรรม ดังนี้ มีเป้าหมายในการทำงานสูง ชัดเจนและท้าทายความสามารถ มุ่งที่ความสำเร็จของงานมากกว่ารางวัล หรือผลตอบแทนเป็นเงินทอง ต้องการข้อมูลย้อนกลับในความก้าวหน้าสู่ความสำเร็จทุกระดับ รับผิดชอบงานส่วนตัวมากกว่าการมีส่วนร่วมกับผู้อื่น

ประการที่ 2 ความต้องการอำนาจ (Need for Power) เป็นความต้องการที่จะมีส่วนควบคุม สร้างอิทธิพล หรือรับผิดชอบในกิจกรรมของผู้อื่น ผู้มีความต้องการอำนาจจะมีลักษณะพฤติกรรม ดังนี้ แสวงหาโอกาสในการควบคุมหรือมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ชอบการแข่งขันในสถานการณ์ที่มีโอกาสให้ตนเองครอบงำคนอื่นได้ สนุกสนานในการเชิญน้ำหรือโต้แย้งต่อผู้กับผู้อื่น ความต้องการอำนาจมีสองลักษณะ คือ อำนาจบุคคล และอำนาจสถาบัน อำนาจบุคคลมุ่งเพื่อประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าองค์กร แต่อำนาจสถาบันมุ่งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยทำงานร่วมกับคนอื่น

ประการที่ 3 ความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation) เป็นความต้องการที่จะรักษามิตรภาพและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลไว้อย่างใกล้ชิด ผู้มีความต้องการความผูกพันมีลักษณะ ดังนี้ พยายามสร้างและรักษาสัมพันธ์ภาพและมิตรภาพให้ยั่งยืน อยากให้บุคคลอื่นชื่นชอบตัวเอง สนุกสนานกับงานเลี้ยง กิจกรรมทางสังคม และการพบปะสังสรรค์ แสวงหาการมีส่วนร่วม ด้วยการร่วมกิจกรรมกับกลุ่ม หรือองค์กรต่าง ๆ

สัดส่วนของความต้องการทั้งสามนี้ ในแต่ละคนมีไม่เหมือนกัน บางคนอาจมีความต้องการอำนาจสูงกว่าความต้องการด้านอื่น ในขณะที่อีกคนหนึ่งอาจมีความต้องการความสำเร็จสูง เป็นต้น ซึ่งจะเป็นส่วนที่แสดงอุปนิสัยของคนคนนั้นได้

จากทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การสร้างแรงจูงใจจะเกิดขึ้นได้ในตัวมนุษย์โดยเกิดขึ้นตามลำดับขั้น เริ่มจากการที่ร่างกายได้รับการตอบสนองความต้องการ



เบื้องต้นจะเป็นการป้องกันมิให้เกิดความไม่พึงพอใจ ซึ่งเปรียบเทียบจากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการพื้นฐานของมาสโลว์ ตามทฤษฎีของมาสโลว์ ความต้องการที่รับการตอบสนองอย่างดีแล้ว จะไม่สามารถเป็นเงื่อนไขของใจบุคคลได้อีกต่อไป ส่วนทฤษฎีสองปัจจัยของเฮร์สเบิร์ก ที่กล่าวถึง ปัจจัยอนามัยเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจในงานที่ทำถ้าไม่มีปัจจัยอนามัยอยู่ แต่ถ้ามีอยู่ ไม่ได้หมายความว่า คนจะมีความพอใจกับงานที่ทำ ทั้งนี้ปัจจัยอนามัยเป็นเพียงข้อกำหนดเบื้องต้น เพื่อป้องกันไม่ให้คนไม่พึงพอใจในงานที่ทำเท่านั้นเอง ส่วนปัจจัยจูงใจก็ไม่ได้เป็นปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่ทำให้คนเกิดความไม่พึงพอใจในงานที่ทำแต่จะเป็นปัจจัยที่กระตุ้นหรือจูงใจคนให้เกิด ความพึงพอใจในงานที่ทำเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงพิจารณาเห็นว่าทฤษฎีของเฮร์สเบิร์กในส่วนของปัจจัย จูงใจมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า เพราะเป็นปัจจัยที่ เกี่ยวเนื่องกับเนื้อหาของงาน และทำให้ผู้ปฏิบัติมีความพอใจในงาน ใช้ความพยายาม และ ความสามารถทุ่มเทในการทำงานมากขึ้น เช่น ความสำเร็จ การได้รับการยกย่อง ได้รับผิชอบใน งาน ลักษณะงานที่ท้าทาย เหมาะกับระดับความสามารถ มีโอกาสก้าวหน้าและพัฒนาตนเองให้ สูงขึ้น และมีความครอบคลุมการปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงปัจจุบัน

การวิจัยการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามผู้วิจัยได้สังเคราะห์ตัว แปรอิสระ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 5 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสังเคราะห์ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn , 1975 ; อ้างถึงในสมบัติ ธารงษ์วุฒิศ, 2545 : 446-452) ปัจจัยด้านการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ของทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543 : 145) ปัจจัยด้านกระบวนการที่คน วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน "I AM READY" ของสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549 : 3-4) ปัจจัยด้านสมรรถนะ ตามแนวคิดของแมคคลี แลนด์ (McClelland, 1973 : 1-14) และปัจจัยด้านการจูงใจ มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการ วิจัยครั้งนี้



## แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ปรัชญาและความคิดในการเปลี่ยนโฉมภาครัฐการ (Reinventing Government)  
ในหนังสือดังกล่าวนั้น มีดังต่อไปนี้ (เทพศักดิ์ บุญรัตน์พันธุ์, 2549 : 205-206)

1. ต้องการให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงมากกว่าให้ระบบราชการลงมือทำงานเอง (Catalytic Government)
2. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ชุมชนเป็นเจ้าของและเป็นระบบราชการที่มอบอำนาจให้กับประชาชนดำเนินการเองมากกว่าที่จะเป็นกลไกที่คอยให้บริการแต่อย่างเดียว (Community-Owned Government)
3. ต้องการให้ระบบราชการมีลักษณะของการแข่งขันการให้บริการสาธารณะ (A Competitive Government)
4. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจมากกว่าขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ (Mission-Driven Government)
5. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความสำคัญต่อผลของการปฏิบัติงานมากกว่าสนใจถึงปัจจัยนำเข้าทางการบริหารงานขั้นตอนการทำงานและขั้นตอนการทำงานทั้งหลาย (Results-Oriented Government)
6. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งสนองตอบต่อการเรียกร้อง ของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองตอบต่อความต้องการของตัวระบบราชการและข้าราชการเอง (Customer-Driven Government)
7. ต้องการให้ระบบราชการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นแบบรัฐวิสาหกิจมุ่งการแสวงหารายได้มากกว่าการใช้จ่าย (An Enterprising Government)
8. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการเฝ้าระวังล่วงหน้า คือ ให้มีการเตรียมป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดในอนาคตมากกว่าที่จะคอยให้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วค่อยตามแก้ (Anticipatory Government)
9. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจจากข้างบนลงไปสู่ข้างล่างตามลำดับชั้น โดยเน้นให้ข้าราชการระดับปฏิบัติงานหลักมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการทำงานเป็นทีม (A Decentralized Government)
10. ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ปรับเปลี่ยนไปตามกลไกตลาด (Market-Oriented Government)

แนวคิดของ Reinventing Government ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังในสมัยประธานาธิบดีคลินตัน ผ่านการทำงานของหน่วยงานที่เรียกว่า National Performance Review ที่ถูก



ตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1993 รวมถึงการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน National Commission on State and Local Public Service อีกทั้งได้รับการหยิบยกขึ้นมาเป็นวาระของการประชุมสัมมนา และถ้ามองในภาพกว้างและ Peters and Pierre เห็นว่าเรื่องของ Reinventing Government ถูกนำไปเชื่อมโยงกับแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) ด้วย

การจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) แนวคิดการจัดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ มุ่งที่จะดำเนินการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้มีความทันสมัย เช่นเดียวกับภาคธุรกิจเอกชน (Business-Like Approach) มากขึ้น โดยปรับเปลี่ยนให้เป็นองค์กรเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy-Focused Organization) โดยมีหลักการที่สำคัญ 5 ประการ คือ (พงษ์ธรา วิจิตรเวชไพศาล, 2548 : 37-38)

ประการที่ 1 การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน (Translate the Strategy to Operational Terms)

ประการที่ 2 การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (Align the Organization to the Strategy)

ประการที่ 3 การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่ละวัน (Make Strategy Everyone's Everyday Job)

ประการที่ 4 การทำกลยุทธ์ให้มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (Make Strategy a Continual Process)

ประการที่ 5 การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์กร (Mobilize Change Through Executive Leadership)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552 : 5) ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เริ่มเป็นที่แพร่หลายเมื่อ ออสบอร์น และแกเบลอร์ (Osborn and Gaebler, 1995) นำเสนอแนวคิดเรื่องการปฏิรูปการบริหารรัฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นสิ่งสำคัญที่ก่อให้เกิด “วาระการปฏิรูประบบราชการ” (Reform Agenda) เพื่อตอบสนองต่อความล้มเหลวของระบบราชการที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม ไม่ต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยส่งเสริมให้ผู้บริหารระบบราชการรับผิดชอบต่อผลงานที่สามารถวัดผลได้ การเน้นให้หน่วยงานราชการให้บริหารสาธารณะ โดยมุ่งความพึงพอใจของลูกค้า การเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้บริหารให้สามารถตัดสินใจด้วยตนเอง หากจำเป็นก็สามารถจ้างเหมาหน่วยงานภายนอก (Contracting Out) เพื่อส่งมอบบริการสาธารณะ การปฏิรูประบบราชการตามแนวทางของออสบอร์น และแกเบลอร์ จึงออกแบบมาให้หน่วยงานภาครัฐให้เป็นองค์กรแบบผู้ประกอบการ



(Entrepreneurial Forms) มากขึ้นเพราะเชื่อว่าจะช่วยให้ผู้บริหารภาครัฐสามารถจัดการปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากหลักการที่สำคัญของการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ สรุปได้ว่า พัฒนาการของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ พัฒนาจากการจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะการจัดการภาครัฐในแนวทางการจัดการเพื่อการปลดปล่อยและแนวทางการจัดการที่มุ่งเน้นการตลาด การจัดการภาครัฐทั้ง 2 แนวทางนี้ก็มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ หรือเศรษฐศาสตร์องค์กร มีลักษณะเด่นคือ ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน ซึ่งหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือ การปฏิรูประบบราชการนั่นเอง

ในขณะที่สถานการณ์ปัจจุบันอยู่ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ แนวโน้มการเปิดเสรีในด้านต่าง ๆ เศรษฐกิจไร้พรมแดน การแข่งขันในเวทีโลกรุนแรงมากขึ้น เศรษฐกิจ สังคมเข้าสู่ยุคแห่งการเรียนรู้ กระแสสังคมเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย การบริหารจัดการแนวใหม่ที่ยึดหลัก ธรรมภิบาล ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในภายนอกประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยน เพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะที่ผ่านมามองเห็นได้ว่า องค์กรภาคเอกชนสามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตนเองในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการ และบุคลากร เพื่อตอบสนองรับความเปลี่ยนแปลงได้ดีพอสมควร แต่องค์กรภาครัฐกลับมีข้อจำกัด เนื่องจากที่ผ่านมานั้นระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการ และการขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐ เพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลแล้ว ก็จะส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาลและส่งผลให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการ ดังนี้

1. การปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและเน้นผลงาน
2. รับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้
3. ปรับบทบาทภารกิจและกลยุทธ์โดยให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วม

ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐที่จะนำไปสู่การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพ ความสามารถในการแข่งขัน การบริหารแบบเอกชน การจัดการแบบองค์กรขนาดกะทัดรัด และ



หลักการของแนวคิดตามระบอบประชาธิปไตย ยุคใหม่ที่เน้นการสร้างระบบราชการ ที่มีลักษณะของระบบในเชิงประสิทธิภาพประสิทธิผลที่อิง “หลักธรรมาภิบาล” ประเทศไทยจึงให้ความสนใจกับ “Good Governance” หรือ “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปภาครัฐ ที่หลายฝ่ายเชื่อว่าหากนำหลักการนี้มาปรับใช้กับการปฏิบัติงานภาครัฐราชการ เอกชน และประชาชน จะทำให้มีการพัฒนาในทางที่ดี เกิดความเป็นธรรมในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบ ให้หลักธรรมาภิบาลเป็นวาระแห่งชาติ โดยให้ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติมาจนถึงปัจจุบัน

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) แม้จะเป็นแนวความคิดที่ใหม่ แต่ก็เป็นแนวความคิดที่ทั่วโลกให้ความสนใจมากแนวคิดหนึ่งในสถานการณ์โลกปัจจุบัน ดังที่ธนาคาร โลกมีข้อสรุปไว้ว่าหลักธรรมาภิบาล หรือวิธีการปกครองที่ดีตามศัพท์บัญญัติของราชบัณฑิตยสถานกล่าวว่า แนวความคิดนี้จะเป็นคุณแก่ที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ มีเสถียรภาพได้อย่างรวดเร็ว องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกรอบเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมที่เรียกว่าสังคมที่ประกอบด้วยธรรม เป็นสังคมที่ใช้หลักธรรมาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจในทุกกรณีที่ดินเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ฉะนั้น ในงานวิจัยครั้งนี้จึงได้รวบรวมและสรุปองค์ประกอบต่าง ๆ ของหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏ อยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี : ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกา : ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อนำมาเป็นกรอบในการวิจัยครั้งนี้

#### 1. ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นคำที่เริ่มนำมาใช้กันเมื่อประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา Good Governance เป็นหลักการที่เสนอโดยองค์กรหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ อาทิ เช่น ธนาคาร โลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ต่อประเทศกำลังพัฒนาในการปรับปรุงระบบบริหาร เพื่อเพิ่มพูนความสามารถในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ความมีอิทธิพลขององค์กรเหล่านี้ ทำให้ Good Governance กลายเป็นกระแสหลักในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย นับแต่เกิดวิกฤต



เศรษฐกิจครั้งรุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ชาติไทย เมื่อปี 2540 เป็นต้นมาแต่แนวคิดเกี่ยวกับเรื่อง Good Governance เริ่มมีการนำคำนี้มาเผยแพร่โดยมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและเชื่อมโยงกับ กิจกรรมการดำเนินงานเชิงสถาบัน เช่น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ ความโปร่งใส ความยุติธรรม การนอกราชการบัง หลวง การค้าโดยเสรีปราศจากการผูกขาดตัดตอน การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ Good Governance ในมุมมองของการปกครอง จึงเป็นเรื่องของการบริหารรัฐกิจที่เน้นบทบาท ผู้บริหารของรัฐให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพสูง และเป็นผู้มีจริยธรรม ภายใต้กรอบการบริหารจัดการที่ให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เมื่อแนวคิดเรื่อง Good Governance เข้ามาในประเทศไทย ในช่วงปี 2540 นักวิชาการหลายท่านได้แปลความหมายของคำว่า Good Governance ว่า “ประชา รัฐ” “ธรรมรัฐ” “กลไกประชารัฐที่ดี” และที่นิยมใช้กันมากคือ “ธรรมาภิบาล” และ “การบริหาร จัดการบ้านเมืองที่ดี” (สุจิตต์ นิमितกุล, 2543 : 1) ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมคำนิยามที่องค์การหลักและ บุคคลสำคัญที่มีบทบาทในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 14) ได้ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของ รัฐ ทั้งการเมือง และการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และความ รับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ธีระยุทธ บุญมี (2541 : 12) ได้ให้คำนิยามว่า ความคิดธรรมาภิบาลเป็นการมอบ อำนาจทางการเมือง การปกครองแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัว แต่ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนให้มี ลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครอง ประเทศโดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งขบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่า ระบบ ราชการล้าหลังทุกส่วนต้องการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วน ร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ ธรรมาภิบาล เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชน ซึ่งทำให้การ บริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยต้องปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูปราชการ ภาค ธุรกิจเอกชน ภาคเศรษฐกิจสังคม และการปฏิรูปกฎหมาย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (2542 : 26) ได้ให้ความหมายของคำว่าธรรมาภิบาลว่า หมายถึงการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ



สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไข ภัยพิบัติทางธรรมชาติและภัยที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

แม้ว่าประเทศไทยทำสัญญาการค้ากับประเทศตะวันตกในรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2398) โดยประเทศไทยเปิดรับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่รูปแบบ การเมืองการปกครองของไทยได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ของสังคมไทยที่ละเล็กทีละน้อย จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในราชการที่ 7 (พ.ศ. 2475) อย่างไรก็ตามการเมืองการปกครองของไทยปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง รัฐบาลไทยยังขาดเสถียรภาพ และพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็น ด้านคุณภาพ หรือระดับการศึกษาความเสมอภาคทางสิทธิและสถานภาพทางสังคม ปัญหา ดังกล่าวผลักดันให้ประเทศไทย ให้ความสำคัญต่อการสร้างธรรมาภิบาล

ประเวศ วะสี (2542 : 15) อธิบายว่า การที่สังคมประกอบด้วยภาคสำคัญ 3 ภาค รัฐ ภาคราชการเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาลก็จะรวมถึงความ โปร่งใส ความ ถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของนายแพทย์ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลัง ผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ โดยได้ให้ความหมายว่า ความถูกต้อง (ธรรม) แห่งชาติ หรือธรรมรัฐแห่งชาติ หมายถึงอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

1. ธรรมรัฐในภาครัฐ (ทั้งการเมืองและระบบราชการ)
2. ธรรมรัฐในภาคธุรกิจ (Corporate Good Governance)
3. ธรรมรัฐภาคสังคม (ประชาสังคม ; Civil Society)

ความถูกต้องในภาครัฐและภาคธุรกิจมีลักษณะอย่างน้อย 5 ประการ คือ

- ประการที่ 1 มีความสุจริต
- ประการที่ 2 มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
- ประการที่ 3 มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- ประการที่ 4 มีความร่วมมือกันทำความดี (ไม่ร่วมมือกันไปปล้นผู้อื่น)
- ประการที่ 5 มีความเข้มแข็งทางปัญญา เรียนรู้และปรับตัวได้



ภาคสังคมต้องเป็นสังคมเข้มแข็งหรือประชาสังคม (Civil Society) ความเป็นประชาสังคมเป็นปัจจัยชี้ขาดให้เศรษฐกิจดี การเมืองดีและศีลธรรมดี จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของธรรมรัฐแห่งชาติ คนไทยทุกคนควรทำความเข้าใจและมีส่วนร่วมสร้างประชาสังคม

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 18-34) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าเป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นในระหว่างภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชนและครอบครัว ภาคต่างประเทศ เพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

ประมวล รุจนเสรี (2542 : 48) ได้นิยามความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การปรับวิถีคิด วิถีบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคน ทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการร่วมกันรับผิดชอบ และแก้ปัญหา พัฒนา นำแผ่นดินไปสู่ ความมั่นคง ความสงบ สันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืน และก้าวไกล

อมรา พงศาพิชญ์ (2543 : 10-20) ได้อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลโดยแยกเป็นความหมายระดับนามธรรมและรูปธรรม ความหมายของธรรมาภิบาลในระดับนามธรรม หมายถึง การดูแลผลประโยชน์ของส่วนร่วม โดยสมาชิกของสังคมนั้นมีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ส่วนความหมายในระดับรูปธรรม คือ การกำหนดเกณฑ์หรือกฎกติกาเพื่อให้สมาชิกในสังคมนั้นๆ สามารถตรวจสอบดูแลผลประโยชน์ของส่วนร่วมได้ ตัวอย่างของกฎเกณฑ์คือ ความโปร่งใสในการทำงานความเสมอภาคในการกระจายผลประโยชน์ ความยุติธรรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543 : 7) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นเรื่องที่ถูกสังคม ทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้วต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่างๆ และ Good Governance ได้เข้ามาแพร่หลายในประเทศไทยซึ่งมีการบัญญัติศัพท์ขึ้นมาใช้หลาย ๆ คำ เช่น ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ธรรมาภิบาล ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี (2544 : 10) ได้ให้คำนิยามว่า ธรรมาภิบาลเป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศไทยมีพื้นฐานระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมตามกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน



ชัยวัฒน์ สุรวิชัย (2546 : 5) ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า การกำกับดูแลที่ดีหรือการใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance คือ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability)

พิทยา สุนทรวิภาค (2545 : 27) อธิบายคำว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองเพื่อศีลธรรม หรือคุณธรรม เป็นกระบวนการของประชาชนที่มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์ประกอบทุกส่วนในสังคมได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายในรัฐ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (2546 : 2) ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ

ต้องการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สุจิตรา บุญญรัตพันธ์ (2549 : 2) ธรรมาภิบาล หมายถึง แนวคิดที่จะทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิมที่สมาชิกของสังคมปล่อยให้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของผู้นำดำเนินการทุกอย่างไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 18) อธิบายว่า คำว่าธรรมาภิบาล คือ ระบบการปกครองที่ดี เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความเข้มแข็งซึ่งมีการควบคุมการใช้อำนาจ ให้เกิดความโปร่งใส และเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่จะพัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายมากกว่าเป็นแนวคิดใหม่ หรือเป็นระบบที่มีแบบแผน

ธนาคารโลก (World Bank) (อ้างถึงในนฤมล ทับจุมพล. 2541 : 15) ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1989 ซึ่งใช้ในการรายงานเรื่อง "Sub - Sahara : From Crisis to Sustainable Growth" โดยให้ความหมายว่า Good Governance เป็นลักษณะและวิถีทางการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของความหมายของธนาคารโลก เป็นการ



ชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) (อ้างถึงใน อมรา พงศาพิชญ์ และนิศยา ภัทรลี้ระพันธ์, 2541 : 18) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจที่องค์กรประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้ มีความหมายแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations and Development Program : UNDP) (อ้างถึงใน สูดจิต นิมิตรกุล, 2543 : 13-24) ได้ให้นิยามคำว่า ธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ สถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชน และกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น - JICA (อมรา พงศาพิชญ์ และนิศยา ภัทรลี้ระพันธ์, 2543 : 7) กล่าวถึง ธรรมาภิบาลใน "Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee (1995)" ว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม

ในทัศนะของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาเอเชีย ธรรมาภิบาลเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมายที่อิสระในขณะนี้นิยามของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเน้นไปที่องค์กรประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมแล้ว ทั้งธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ต่างเน้นประเด็นการบริหารจัดการภาครัฐและเอกชนให้มีการกระจายอำนาจ ให้เกิดความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ ดังนั้น แนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องการสร้าง ความเชื่อถือ และความหมายของรัฐบาลที่มีต่อต่างประเทศ

โคฟี อานัน (Kofi Annan, 2000 : 795-814) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติคนปัจจุบัน กล่าวว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ องค์กร



สหประชาชาติ หรือ United Nations : UN ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลเพราะเป็นหลักการพื้นฐาน ในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาล คือการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

ดังนั้น สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาสังคมและให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปรับ วิชิต วิธ บริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคน ทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการร่วมกันรับผิดชอบ และแก้ปัญหาพัฒนา นำแผ่นดินไปสู่ความมั่นคง ความสงบสันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกล ก็จะทำให้การปฏิบัติราชการมีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ ก่อให้เกิดความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังบนพื้นฐานระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง

## 2. องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

จากวิวัฒนาการโดยรวม และแนวคิด ธรรมาภิบาล จะยังไม่มีคำนิยามและหลักการพื้นฐานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะกลุ่มองค์กรที่มีบทบาทและหน้าที่หลักในการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย เป็นต้น โดยการตีความคำนิยามและหลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาล ดูเหมือนจะผูกพันอยู่กับวัตถุประสงค์ของการแนวคิดไปใช้ในแต่ละองค์กร แต่อย่างไรก็ตามเนื้อหาโดยรวมของ ธรรมาภิบาล ยังเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องและใกล้เคียงกัน ด้วยเหตุแห่งความหลากหลายในเชิงการตีความและการนำไปประยุกต์ใช้ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลมาพิจารณา ดังต่อไปนี้

สุดจิต นิมิตรกุล (2543 : 13-24) กล่าวว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยซึ่งจะเน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรงว่า องค์ประกอบในการเสริมสร้าง



การบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบคือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักความสมดุลทั้งในเมือง และชนบท และระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) ให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารกิจการ และสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนาปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม



10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุมไอนงานบางอย่างไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

ชัยสิทธิ์ เถลิมมีประสิทธิ (อ้างถึงในวิศรา รัตนสมัย, 2543 : 26) ซึ่งได้มองในเชิงมิติองค์ประกอบ และได้สรุปว่าบริหารจัดการที่ดี โดยภาพรวมจะต้องมีลักษณะและเงื่อนไขที่ประกอบไปด้วยหลัก 6 ประการดังนี้

ประการที่ 1 หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) คือ กระบวนการที่ประชาชนมีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีภาพแก่สื่อมวลชนและให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะต้องมีส่วนร่วมคือการมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

ประการที่ 2 หลักความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) คือ กลไกการบริหาร ที่มีความสุจริต และโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบกตึกา และการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และรับข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างเสรีเป็นธรรมชาติ ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแล และประชาชนสามารถตรวจสอบและติดตามผลได้

ประการที่ 3 หลักพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) คือ ความรับผิดชอบต่อบทบาทภาระหน้าที่ ที่มีต่อสาธารณชนโดยมีการจัด องค์กร หรือการกำหนด กฎเกณฑ์ที่เป็นการดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้จะรวมถึงการที่มี Bureaucracy Accountability และ Political Accountability ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาหรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ให้การสนับสนุนทางการเมือง แต่จะครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม การที่จะมีพันธะรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบ และวัดผล การดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากร



สาธารณะ ซึ่งคุณลักษณะของความโปร่งใสของระบบจึงเป็นหัวใจสำคัญในการสร้าง

Accountability

ประการที่ 4 หลักกลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) คือ กลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาล หรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศ ที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวม ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาล ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหาร ประเทศได้

ประการที่ 5 หลักกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) คือ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรม สำหรับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ซึ่ง กฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวังกและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไร เมื่อ ดำเนินการตามกฎหมายของสังคมสิ่งเหล่านี้ เป็นการประกันความมั่นคง ความศรัทธา และความ เชื่อมั่นของประชาชน

ประการที่ 6 หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การ จัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มี การดำเนินการให้สาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจ และ กระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (ด้านการเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ)

กัลยา เนติประวัติ (2544 : 11-13) หลักธรรมาภิบาลหนึ่งที่ได้รับการกล่าวถึงทั้งใน แวดวงวิชาการและถูกนำมาใช้เป็นกรอบการปฏิบัติของส่วนราชการไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้แก่ หลักการที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมประจำปี ระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน กพ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 และปรากฏอยู่ในระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งภายหลัง ต่อมาได้มีการยกเลิกและประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ โดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานตาม ไปด้วย ได้แก่

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรวจกฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึง สิทธิเสรีภาพ ความ ยุติธรรมของสมาชิก โดยในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงาน หรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริหารประชาชนให้เสมอกัน รวมถึงข้อตกลงใน การสับเปลี่ยนหน้าที่กันในองค์กร



2. **หลักคุณธรรม** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ โดยในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3. **หลักความโปร่งใส** หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ส่วนในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใส ในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย

4. **หลักความมีส่วนร่วม** หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรืออื่นๆ ทั้งนี้หลักการมีส่วนร่วมในระดับองค์กร หมายถึง การวางระบบการรับฟังความคิดเห็น และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกัน ภายในองค์กรจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย

5. **หลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน โดยในระดับองค์กร หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบต่อทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จตรงค้ำให้ประชาชนรับผิดชอบ

6. **หลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยการณรงค้ำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน ทั้งนี้ ในระดับองค์กร หมายถึง ผู้บริหารต้องทบทวนงานภายในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ภาคธุรกิจ เอกชน หรือภาคประชาชน



ทำให้ได้และมีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

รัชนา ศานติยานนท์ (2544 : 7-8) กล่าวว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มักมี  
ผู้กล่าวถึง มีดังนี้

1. ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ (Accountability) อาจกล่าวได้ว่า  
การรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ เป็นองค์ประกอบที่ได้รับการเอ่ยถึงบ่อยที่สุด เนื่องจากแนวคิดของ  
ธรรมาภิบาลในปัจจุบันมีที่มาจากความต้องการลดการคอร์รัปชันของรัฐบาล โดยการรับผิดชอบต่อ  
ผลการปฏิบัติ หมายถึง ความสัมพันธ์ที่ขึ้นอยู่กับพันธะผูกพันที่จะต้องแสดง ให้เห็นและรับผิดชอบต่อ  
ในการกระทำที่มีความคาดหวังอย่างเห็นพ้องต้องกัน ในการบริหารรัฐกิจได้มีแรงกดดันให้นำ  
หลักการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ มาใช้ในการบริหารจัดการด้วยเหตุผลหลายประการดังนี้

- 1) การเรียกร้องให้มีการเน้นการบริหารที่เน้นผลลัพธ์ และการปฏิบัติงานในภาครัฐบาล
- 2) การเรียกร้องให้หน่วยงานรัฐบาลมีความยืดหยุ่นและความเป็นอิสระมากขึ้น และ 3) การให้  
ความสำคัญกับความโปร่งใสในฐานะที่เป็นลักษณะสำคัญของการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ  
โดยในการจัดการให้เกิดการรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนด  
บทบาท และความรับผิดชอบที่ชัดเจนความคาดหวังเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ความสมดุล  
ระหว่างความคาดหวังและขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติ การรายงานที่มีความน่าเชื่อถือ และการ  
ประเมินและการปรับที่สมเหตุสมผล

2. ความโปร่งใส (Transparency) ความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะทำให้  
เกิดความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติ ความโปร่งใสมายรวมถึงการมีระบบสารสนเทศที่ดี และ  
การเปิดเผย และเผยแพร่สารสนเทศดังกล่าว ไปยังบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตัดสินใจ  
รับผิดชอบต่อ ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติตามเกณฑ์

3. การมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมหมายถึง การมีส่วนร่วมในการ  
กำหนดนโยบาย การตัดสินใจในด้านต่าง ๆ การมีส่วนร่วมทำให้รัฐบาลได้รับข้อมูลที่สำคัญ  
เกี่ยวกับความต้องการ และการให้ความสำคัญในเรื่องต่าง ๆ ของประชาชน ชุมชน หรือหน่วยงาน  
ต่างๆ รัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับประชาชนจะสามารถตัดสินใจได้ดีกว่า และได้รับการยอมรับ  
มากกว่า

เจริญ เจริญวาลัย (2545 : 45 – 65) ได้ทำการศึกษาเรื่องธรรมาภิบาลเมือง : บทบาท  
ภาคีเมือง ได้กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ 9 ประการ ตามความหมายของโครงการ  
พัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public  
Participation) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) การมี



ฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) ความเสมอภาค (Equity) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision)

ชัยวัฒน์ คำชู และคนอื่น ๆ (2545 : 44-49) กล่าวว่า องค์ประกอบพื้นฐานของการสร้าง ธรรมภิบาล ได้แก่

1. ภาระรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กร ทั้งที่มาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ หรือกระทำในนามของสาธารณะ ในความหมายแคบภาระรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่องความสามารถที่จะอธิบายที่มาที่ไปของการจัดสรร การใช้ การควบคุม อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับระบบงบประมาณ การบัญชี และการตรวจสอบบัญชี ในความหมายกว้างภาระรับผิดชอบยังหมายรวมถึงการจัดตั้ง และการใช้บังคับกฎเกณฑ์ และระเบียบกติกาต่างๆ ของบรรษัทภิบาลด้วย

2. ความโปร่งใส หมายถึง การที่สาธารณะชนมีโอกาสรับรู้ นโยบายด้านต่างของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินตามนโยบายนั้นซึ่งจะเกิดขึ้นได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงาน คำชี้แจง และถ้อยแถลงต่าง ๆ ของรัฐบาล และกระบวนการทางการเมืองในการกำหนดและดำเนินนโยบายเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม รวมทั้งเปิดให้มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ อย่างเต็มที่ในการกำหนดทางเลือกของสังคม นอกจากนี้ความโปร่งใสยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชนมีความถูกต้องมากขึ้น และได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

3. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ ความหมายนี้ครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกือบทั้งหมดที่อยู่ในภาครัฐและเอกชน ในส่วนของระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ่หมายถึงการกระทำของหน่วยราชการหรือของข้าราชการที่มีชอบด้วยกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ จึงถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมภิบาลให้เกิดขึ้น

4. การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินนโยบายและมีส่วนในการควบคุมสถาบัน ตลอดจนการจัดสรรการใช้และการรักษาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนอันจะทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เมื่อพิจารณาในบริบทของการจัดการปกครองและการบริหาร การมีส่วนร่วมจะเน้นที่การอุดหนุนให้ประชาชนพลเมือง



ซึ่งรวมผู้หญิงด้วย มีอำนาจมากขึ้น และเน้นความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและกิจกรรมต่าง ๆ ในภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์และสถานภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยสร้างข้อเรียกร้องที่ชอบธรรม และก่อให้เกิดกระบวนการติดตามตรวจสอบนโยบายและการดำเนินการของรัฐ การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ในหลายระดับด้วยกัน นับแต่ระดับรากหญ้าโดยผ่านสถาบันในระดับท้องถิ่นและเทศบาล ไปจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติภายใต้รูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจและยึดหยุ่นตลอดจนการมีส่วนร่วมในภาคเอกชน

5. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้เข้มแข็ง คือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ ซึ่งระบบยุติธรรมและกฎหมายที่ส่งเสริมการพัฒนาและระบบการจัดการปกครองที่ดีนั้น คือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจน และนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพในระบบและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นวัตถุวิสัยและเป็นอิสระ และเป็นระบบกฎหมายซึ่งมีบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อป้องปรามผู้คิดละเมิด หรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาเศรษฐกิจ ถ้าขาดระบบเช่นว่านี้ไป หรือมีระบบที่อ่อนแอจะทำให้ไม่ค่อยมีใครอยากลงทุน ต้นทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจถูกบิดเบือนไป และพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่า (Rent – Seeking – Activities) จะแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง และปัญหาการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย จะนำไปสู่การกระทำของบริษัทธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในทุกระดับ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจะได้รับการกล่าวถึงแตกต่างกันไปบ้างแล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์กรที่นำไปใช้ และหลายภาคส่วน โดยเฉพาะนักวิชาการได้เสนอให้เห็นอย่างหลากหลาย การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งฉันทามติหรือฉันทานุมัติของประชาชน การมีความรับผิดชอบ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ความเท่าเทียมเสมอภาคกัน โดยคำนึงถึงคนทุกกลุ่ม ความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ความเป็นธรรม ความสุจริตโปร่งใส ความคุ้มค่าเงิน และอื่น ๆ อันเชื่อว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่สภาพแห่งการพัฒนาขององค์กรและสังคมประเทศชาติอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตาม สำนักงานนายกรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, 2543 : 13)



ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ

ดังนั้น สรุปได้ว่า การที่ประเทศไทยได้มีความพยายามนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นในภาคการเมืองและภาคราชการ จึงอาจช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริต คอร์รัปชัน และปัญหาความไร้ประสิทธิภาพที่สั่งสมมาเป็นเวลานานและนำมาสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือ ความอยู่ดีกินดีของประชาชนในที่สุด ซึ่งนอกจากธรรมาภิบาลจะเป็นวิธีการในการบรรเทาปัญหาแล้วยังเป็นเป้าหมายสุดท้ายของสังคมที่จะต้องร่วมกันสร้างให้เกิดขึ้น ประเด็นดังกล่าวนี้ผู้วิจัยจะนำไปใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย จะประยุกต์ตามหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งกำหนดหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า เพื่อสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลการศึกษาและการนำไปใช้ในการอภิปรายผลการวิจัยต่อไป

### 3. ธรรมาภิบาลในต่างประเทศ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 11) กล่าวว่า ธรรมาภิบาลในประเทศสหรัฐอเมริกา และการปฏิรูปองค์กรของรัฐในสหรัฐอเมริกา หลักการปกครองที่ดี ได้รับการยอมรับและถือปฏิบัติได้อย่างกว้างขวางในสหรัฐอเมริกาแต่ไม่ได้เป็นที่รู้จักในนามของ Good Governance กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้พยายามเริ่มปฏิรูปการบริหารภาครัฐครั้งแรกในช่วงปี พ.ศ. 2579- 2480 ซึ่งอยู่ในสมัยประธานาธิบดีแฟรงกลิน ดี รูสเวลต์ (Franklin D. Roosevelt, 1985) โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปองค์กรของรัฐ พ.ศ. 2479 ซึ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสำนักประธานาธิบดี กฎการปฏิรูปองค์กรของรัฐนี้ได้ถูกนำมาปฏิบัติและปรับใช้กับแต่ละสมัยจนถึงปัจจุบัน

ในสมัยของประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton, 1986) (พ.ศ. 2535- 2543 สหรัฐอเมริกา) ได้ก่อตั้ง Nation Performance Review (NPR) เพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐ และได้ผ่านกฎหมายที่เรียกว่า Governance Performance and Result act (GPRA) เมื่อต้นปี พ.ศ. 2536 ทุกหน่วยงานของรัฐต้องส่งแผน 5 ปี ของการพัฒนางานซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ หลักการ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และหลักการประเมินผล

สหรัฐอเมริกา เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่มประสิทธิผลขององค์กรของรัฐเป็นหลัก เนื่องจากระบบราชการค่อนข้างใหญ่เทอะทะ พนักงานขาดขวัญและกำลังใจต่อความล่าช้าของระเบียบราชการต่าง ๆ และความไม่เหมาะสมระหว่างผลการดำเนินงาน



และผลตอบแทน ดังนั้น NPR จึงเน้นที่การพัฒนาองค์กร เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจของพนักงาน และ ปรับปรุงประสิทธิภาพและคุณภาพขององค์กรของรัฐ ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของสหรัฐ ถูกหล่อหลอมมาจากระบอบประชาธิปไตยเสรี และระบอบทุนนิยม ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีการ พัฒนา สร้างพื้นฐาน และให้ความสำคัญด้านกฎหมาย ความเสมอภาค ความโปร่งใส การตรวจสอบ คุณภาพชีวิต และสิทธิมนุษยชน พื้นฐานดังกล่าวค่อนข้างเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลัง พัฒนาทั่วไป อย่างไรก็ตามสหรัฐฯ ก็มีการปรับปรุงระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่าง ต่อเนื่อง ปัญหาปัจจุบันที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญอยู่ที่ว่า “รัฐควรจะทำอะไร” เพื่อพัฒนาประเทศ แต่ ทว่า “รัฐควรจะทำอย่างไร” เพื่อให้ประเทศและประชากรมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สิ่ง ที่ทำลายยิ่งสำหรับสหรัฐฯ คือ การผสมผสาน และปรับใช้องค์ประกอบอื่น ๆ ของธรรมาภิบาล ให้ เสมือนหนึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กรมากกว่าการที่จะต้องมีหน่วยงานแยกต่างหากที่ต้องคอย ตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานอยู่ตลอดเวลา

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 12) กล่าวว่า ธรรมาภิบาลในประเทศฟิลิปปินส์ ได้นำ หลักธรรมาภิบาลมาช่วยในการปฏิรูปภาครัฐหลังจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย โดย จัดตั้งโครงการ Philippine Quality Award (PQA) ในปี พ.ศ. 2540 เพื่อสร้างคุณภาพของหน่วยงาน ภาครัฐด้วยการใช้คุณลักษณะของ Total Quality Management (TQM) มาเป็นเครื่องมือนำไปสู่หลัก ธรรมาภิบาลของประเทศมาเลเซีย PQA จะประเมินระดับคุณภาพของ TQM 7 ประการ ซึ่งแต่ละ คุณลักษณะมีความสอดคล้องกับการชีวิตระดับการมีธรรมาภิบาลในองค์ประกอบต่างๆ และ องค์ประกอบธรรมาภิบาลที่วัดได้ 10 องค์ประกอบดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 Public Accountability คือ ความรับผิดชอบต่อความต้องการ ของประชาชน และความสามารถในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐได้

องค์ประกอบที่ 2 Transparency คือ คุณภาพของความโปร่งใสในการ ดำเนินงานทุกอย่างของรัฐ และความสามารถในการให้บริการข้อมูลที่ถูกต้องและรวดเร็วของ หน่วยงานของรัฐ

องค์ประกอบที่ 3 Efficiency คือ ระดับและคุณภาพการให้บริการประชาชน ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่

องค์ประกอบที่ 4 Result Focus คือ การให้ความสำคัญผลการดำเนินงานและ เจริญใจของทรัพยากร

องค์ประกอบที่ 5 Empowerment คือ การประสานงานและความร่วมมือของ หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อการบริการที่ดีแก่ประชาชน

องค์ประกอบที่ 6 Predictability of Policies คือ ความคงเส้นคงวา และ



ความยุติธรรมในการปฏิบัติทางกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบาย

องค์ประกอบที่ 7 Social Development Orientation คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน

องค์ประกอบที่ 8 Competitiveness คือ การกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการในราคาย่อมเยา

องค์ประกอบที่ 9 Participation คือ ความยืดหยุ่นของโครงสร้างของรัฐ และการที่มีกลไกของรัฐที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถแสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ ของรัฐ

องค์ประกอบที่ 10 Sound Economic Management คือ ศักยภาพ และความเป็นไปได้ของการบริหารของหน่วยราชการ

ดังนั้น จากความหมายดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ฟิลิปปีนส์ใช้โครงการ (Philippine- Quality Award (PQA) ช่วยให้แต่ละหน่วยงานตระหนักถึงความสำคัญในการให้บริการที่ดีมีคุณภาพต่อลูกค้าหรือประชาชน การมีผู้นำที่มีความสามารถ การให้ประชาชนและทีมงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจของหน่วยงาน การใช้ข้อมูล งบประมาณ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีจำกัด อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ของขั้นตอนการดำเนินงาน และการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 13) กล่าวว่า ธรรมชาติภายในประเทศอินโดนีเซีย เกิดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 และด้วยความช่วยเหลือและทุนสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ Asian Development (ADB) ในปี พ.ศ. 2541 ได้กลายเป็นแรงผลักดันให้อินโดนีเซียต้องปราบปรามคอร์รัปชันทุกระดับและปฏิรูปภาครัฐไปสู่การมีธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง ซึ่งมีกรอบแนวทางกว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การกระตุ้นให้มีการแข่งขันทางการค้าโดยชอบธรรม เนื่องจากความโปร่งใสของกลไกทางตลาด และการที่ไม่มีระบบการตรวจสอบที่ถูกต้อง ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันและการผูกขาดของนายทุนหรือนักการเมือง ซึ่งทำให้ประชาชนไม่มีตัวเลือกของสินค้า และต้องซื้อสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพและมีราคาแพง ดังนั้น การกระตุ้นให้มีความเสมอภาคในการแข่งขันทางการค้าและการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ จะช่วยให้ตลาดเกิดสภาวะการแข่งขันเสรี เป็นตามกติกาและกลไกธรรมชาติของตลาด

2. ส่งเสริมให้การบริการของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ระบบระเบียบราชการมีส่วนเอื้อให้เกิดการคอร์รัปชันในหน่วยงานและทำให้การบริการทั่วไปแก่



ประชาชนด้วยประสิทธิภาพ ดังนั้น จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการบริหารของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเงินเดือน สวัสดิการ โครงสร้างที่ซับซ้อน กฎระเบียบ และขั้นตอนการทำงาน ให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ อันจะไม่เปิดช่องว่างให้เกิดการคอร์รัปชันในทุกระดับของหน่วยงาน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนสะสมความเบื่อหน่าย ที่มีต่อความไม่จริงใจในการแก้ปัญหา และความไม่สนใจในเสียง หรือความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล และนักการเมืองมาเป็นเวลานาน ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไม่เห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองของประเทศ ดังนั้น ต้องมีการสร้างทัศนคติใหม่ให้กับประชาชน ส่งเสริมสิทธิทางการเมืองของประชาชน เร่งตอบสนองความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชน กระตุ้นให้เห็นถึง ความสำคัญของความร่วมมือของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐ และนักการเมือง

ดังนั้น จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นักวิชาการและต่างประเทศ ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว พอสรุปได้ว่าการบริหารงานของภาครัฐในทุก ๆ ด้าน โดยชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการ การที่ส่วนร่วมทุกส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมให้การบริการของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนได้เห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองของประเทศ ดังนั้น ต้องมีการสร้างทัศนคติใหม่ให้กับประชาชน เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

#### 4. ธรรมาภิบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล

เบญจวรรณ วันดีศรี (2546 : 22-26) กล่าวถึง การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถดำเนินให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม และเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีที่ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบังคับตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน



ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่ชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเป็นเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบังคับตำบล รวมทั้งกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใด หรือกลุ่มบุคคลใดเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียม และถูกต้องโดยไม่กั้นแกล้ง หรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ เป็นต้น นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในฝ่ายพนักงาน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริใจ อคทน มีระเบียบวินัย บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งฝ่ายพนักงานประจำ ต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตน โดยพนักงานส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ยังต้องมีคุณธรรมสูงชัน เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงาน ในขณะที่เดียวกันเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำมาตรฐานจริยธรรม หรือ กรอบกติกการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาทุกคน โดยทำเป็นมติสภาเพื่อควบคุมกันเอง มีบทลงโทษเท่าที่ทำได้ เช่น ใครละเมิดกฎก็ให้สภาประณามพฤติกรรมและประกาศให้ประชาชนทราบ หรือถ้าละเมิดกฎอย่างต่อเนื่องก็ให้สภาพิจารณาให้พ้นจากสมาชิกภาพตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 47 ตรี (8) เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใสให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบได้แก่



เพิ่มเติม

3.1 ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย

3.2 มติการประชุมของคณะกรรมการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสีย  
ของประชาชน

3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบสิทธิหน้าที่  
รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่น ๆ ที่ประชาชนควรทราบ

3.4 วาระการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเปิดเผยให้  
ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการ  
ประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5 ข้อบังคับตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล  
รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไข  
การติดต่องานองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร  
 เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้หลักฐานเอกสารประกอบอะไร และต้อง  
ใช้เวลาเท่าใด

3.7 ผลการดำเนินงานตามแผน โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วน  
ตำบล ควรที่จะได้สรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่าจะทำอะไร เมื่อไหร่ ให้ประชาชนได้  
ทราบล่วงหน้า เพื่อที่จะได้ติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานได้

3.8 ออกสารการจัดซื้อ- จัดจ้าง โดยเฉพาะผลการสอบราคาหรือประกวดราคา  
ควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจ

3.9 ข้อมูลด้านการเงิน-การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสุจริตของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล ควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะ ๆ ว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไร เท่าใด

3.10 ข้อมูลอื่น ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็น  
ประโยชน์ต่อประชาชน

สำหรับวิธีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรคำนึงถึง  
ความเหมาะสมที่สามารถทำให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่ การเปิดเผยที่ท่า  
การองค์การบริหารส่วนตำบล หรือตามแหล่งชุมชน อาจจะทำป้ายประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร  
ประจำทุกหมู่บ้าน การประชุมชี้แจงเป็นครั้งคราว หรือประชุมสัญจรไปตามหมู่บ้าน ชุมชนต่าง ๆ  
ให้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ช่วยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละหมู่บ้าน



การใช้ระบบหอกระจายข่าว หรือเสียงตามสาย รวมทั้งการใช้สื่อท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นสื่อ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น การจัดทำเป็นวารสาร หรือเอกสารแจกจ่ายแก่ประชาชน ตามระยะเวลาที่สมควรอาจเป็นปีละ 2-3 ครั้ง หรือทุกเดือนก็ได้ ซึ่งการเลือกใช้วิธีการเผยแพร่และ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละท้องถิ่นอาจใช้วิธีต่าง ๆ กัน แต่ควรทำพร้อม ๆ กัน ไปหลาย วิธีให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสารแสดงความ คิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อะไรขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผลการตรวจสอบ และการประเมินผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และสุดท้ายประชาชนย่อมมีสิทธิเหนือ องค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ที่ ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหายล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้น กฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญ มาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

4.1 การจัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรร ทรัพยากรรวมทั้งงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ประชาชนมี ส่วนร่วมในการคิดและกำหนดจัดทำแผนพัฒนา โดยการร่วมเสนอปัญหาความต้องการ และร่วม เสนอโครงการกิจการเพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความ คิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ว่าทิศทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะเดินไปทาง ไດ ควรทำอะไรก่อน อะไรหลัง เป็นต้น ร่วมดำเนินการทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติสามารถ ดำเนินการ ได้หลายวิธี ตั้งแต่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการมีประโยชน์เล็กน้อยเพียงใด

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ – จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้างให้เกิดความ ถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม



4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกในการให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภา

4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเข้าเสนอข้อบังคับ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาออกข้อบังคับตำบลตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลจะกำหนดข้อบังคับตำบล ควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้แสดงความคิดเห็นก่อนเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภา เพื่อให้ข้อบังคับได้รับการยอมรับจากประชาชน

4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารของท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องสร้างระบบกลไก ที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

5. หลักความรับผิดชอบ หลักข้อนี้มุ่งเน้นให้องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำโดยการจัดการสาธารณะอย่างมีคุณภาพเป็นธรรม และทั่วถึงทั้งในและนอกอาคาร สถานที่ ให้ประชาชน เป็นที่พึงได้เมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อน เอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก รวมทั้งควรมีผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำหมู่บ้าน ความจริงใจในการนำโครงการ กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ กิจกรรมที่บรรจุในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยควรดำเนินการ ดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน โครงการ จะต้องมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรจะทำโครงการอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน



6.2 ในการจัดซื้อ-จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคากับผู้รับจ้างให้ได้ราคาต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณ เหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3 มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ให้มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

6.4 องค์กรบริหารส่วนตำบลควรจัดตั้งคณะกรรมการ ติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ไม่ให้รั่วไหล สูญเปล่า โดยสามารถมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6.6 องค์กรบริหารส่วนตำบล ควรคำนึงถึงความควรหรือมีควรที่จะกระทำ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลบางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงานเก็บขยะ แต่กลับใช้งบประมาณจัดซื้อถังขยะแจกให้ประชาชนเพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่สมควรจะกระทำ

การดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล ดังกล่าว มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในการปฏิบัติงาน และความประหยัด หรือ 4 ป. ได้แก่

ป. แรก คือ ประชาชน การทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล ต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมายและศูนย์กลาง เช่น การกำหนดโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในองค์กรบริหารส่วนตำบล ควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มีใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหารหรือพนักงานองค์กรบริหารส่วนตำบล

ป.ที่สอง คือ ประสิทธิภาพ คือ การทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องอย่างรวดเร็วที่สุด เช่น กรณีประชาชนมาติดต่อข้าราชการ พนักงานส่วนตำบลจะอำนวยความสะดวกให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้อง และรวดเร็วจึงจะถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ป.ที่สาม คือ ประสิทธิภาพ คือ ผลหรือคุณภาพของงานที่ทำตาม ตัวอย่างเรื่องประสิทธิภาพได้เน้นในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอน แต่ในเรื่องของประสิทธิผล



จะเน้นที่ความถูกต้องของผลงานที่ทำ เช่น การรับชำระภาษีนอกจากจะให้บริการได้อย่างรวดเร็วแล้ว ผลงานที่ทำได้ถูกต้องไม่มีปัญหาที่ประชาชนจะต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขอีก

ป.ที่สี่ คือ ประหยัด องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นราชการส่วนท้องถิ่น การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า เงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์ เป็นของ ประเทศชาติและประชาชน มิใช่เงินส่วนตัว ดังนั้น การใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไป อย่างรอบคอบยิ่งกว่าเงินส่วนตัว การจัดซื้อพัสดุ ครุภัณฑ์ต้องมีคุณภาพ และเหมาะสมกับราคา เพื่อให้ สามารถใช้งานได้คุ้มค่า ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้างให้มีกระบวนการ แข่งขันในการเสนอ

ดังนั้น สรุปได้ว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญ ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน โดยเฉพาะความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ของประชาชน ตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจในการ บริหาร ในขณะที่เดียวกันก็จำเป็นจะต้องสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องบทบาทหน้าที่ การมี ส่วนร่วม เพื่อระดมความคิด แสดงหาความรู้ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดจิตสำนึกใน การมีส่วนร่วม ร่วมเสียสละ พัฒนาท้องถิ่นเพื่อประโยชน์สูงสุดของท้องถิ่นโดยส่วนรวม โดย องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาเป็นแนวคิดหลักซึ่งกำหนดหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความ รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

**พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546**

### 1. ความเป็นมา

ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มาของการปฏิรูประบบราชการได้วางกรอบแนวทางการบริหาร ราชการไว้ว่า “การบริหารต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ รัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลด ภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน” และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกรอบ ทิศทาง และแนวทางในการบริหารราชการดังกล่าว จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (2546 : 1-16) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546



โดยเนื้อหาเป็นการกำหนดแนวทางการบริหารราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการ คือ

1.1 การบริหารราชการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน

1.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ โดยยึดการบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ที่สอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกัน โดยการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการไว้ล่วงหน้า ที่สามารถแสดงผลและวัดผลงานได้อย่างชัดเจน

1.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยในการดำเนินการตามภารกิจของรัฐจะต้องมีการเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินงาน ทั้งภายในหน่วยงานตนเองและระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการดำเนินการกิจในลักษณะเดียวกัน เพื่อดูผลลัพธ์ที่เกิดว่ามีความคุ้มค่ากับเงินทุนที่เกิดจากการนำภาษีของประชาชนไปใช้หรือไม่ อย่างไร

1.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น โดยลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการลง มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดประชาชน ได้รับบริการที่สะดวกขึ้น

1.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์โดยจะต้องมีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการขั้นตอนการทำงานใหม่อยู่เสมอ จัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นของงาน หรือโครงการที่จะทำให้สอดคล้องกับแผน งบประมาณ และปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสม

1.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก จึงต้องมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการ

1.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยจะต้องสร้างระบบการควบคุมตนเองและมีการตรวจสอบ ติดตาม วัดผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะสามารถทำให้ผลก้นการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังช่วยในการพิจารณาบำเหน็จความชอบ และรางวัลเป็นไปตามผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

## 2. การบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาฯ

2.1 บังคับใช้กับส่วนราชการ ซึ่งหมายถึงทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมถึงหน่วยงานอื่นที่อยู่ใต้อำนาจของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้ง



ขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งในการที่จะกำหนดให้เรื่องใด จะใช้กับส่วนราชการใด ในเวลาใด โดยจะมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในการสำรวจความพร้อม การเตรียมการล่วงหน้า และ รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติต่อไป

2.2 บังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ปกติตามกฎหมายจัดตั้งเป็นองค์กร จะให้อำนาจอิสระในการบริหารงานของ องค์กร จึงไม่อาจนำพระราชกฤษฎีกานี้ไปใช้บังคับทันทีได้ แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากการ ปฏิบัติงานขององค์กรเหล่านี้มีส่วนใกล้ชิดต่อการให้บริการประชาชนโดยตรง ในการปฏิบัติภารกิจ จึงควรนำหลักการตามพระราชกฤษฎีกานี้ไปกำหนดหลักเกณฑ์ของแต่ละองค์กรขึ้น โดยให้มี แนวทางสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้หน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแล องค์กรเหล่านี้ตามกฎหมาย มีหน้าที่ดูแลให้มีการกำหนดแนวทางการบริหารงานให้เป็นไปตามพระ ราชกฤษฎีกานี้ด้วย

### 3. สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกาฯ

ในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการ นอกจากจะมีการกำหนดนโยบายในรูปแบบ ของแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบราชการแล้ว รัฐบาลยัง ได้มีออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่อยู่ในกำกับ ของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม ดังมีรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และกรอบแนวทางการ ดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

- หมวดที่ 1 เป็นการกำหนดขอบเขตความหมาย
- หมวดที่ 2 กำหนดแนวทางการบริหารราชการ
- หมวดที่ 3 กล่าวถึง การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- หมวดที่ 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า
- หมวดที่ 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- หมวดที่ 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
- หมวดที่ 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน
- หมวดที่ 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ



## หมวดที่ 1 เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

โดยชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการ และแนวทางปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำภารกิจว่าจะต้องมีเป้าหมายดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ซึ่งได้แก่ การกำหนดระยะเวลา

ในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน จัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ One – top Service

5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งได้แก่ การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ และขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ทบทวนลำดับความสำคัญ และความจำเป็นทางแผนงานและ โครงการทุกระยะ การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็น และปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์อยู่เสมอ

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นกับความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมา ปรับปรุงการปฏิบัติราชการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

## หมวดที่ 2 กำหนดแนวทางการบริหารราชการ

ในความหมายของ “การบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนว่า ต้องอยู่ในแนวทางที่ถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ” ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องรัฐและส่วนราชการมีหน้าที่ต้องกำหนดให้อยู่ในกรอบที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประเทศ ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม และความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนโดยทั่วไป และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรี

2. ต้องจัดวางระบบให้การปฏิบัติราชการเป็นไป โดยมีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในภาพรวม



3. ก่อนเริ่มดำเนินการในภารกิจใด ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน มีการวางกลไกการทำงานชัดเจนทุกขั้นตอนและโปร่งใส ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชนต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชน ให้ได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

4. เมื่ออยู่ในระหว่างการดำเนินการตามภารกิจใด ต้องรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคมโดยรวม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

5. ในกรณีที่พบปัญหาอุปสรรคต้องจัดให้มีการแก้ไขปัญหานั้นโดยเร็ว และถ้าเป็นปัญหาจากส่วนราชการอื่นต้องแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร็ว

ในการดำเนินการของส่วนราชการที่ตามหมวดนี้ จะต้องคำนึงถึงการให้บริการประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับการบริการจากรัฐเป็นหลักสำคัญ การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องต้องมีดัชนีชี้วัดและแสดงผลลัพธ์ให้เห็นโดยชัดเจน ประชาชนได้รับประโยชน์จากภารกิจนั้นตรงต่อความต้องการของประชาชน หรือเกิดผลต่อการพัฒนาชีวิต ความเป็นอยู่ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และแต่ละรายควบคู่กัน

**หมวดที่ 3 กล่าวถึง “ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ”**

ซึ่งหมายถึง การบริหารงานมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้น ๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการทำงานได้อย่างชัดเจน บทบัญญัติในหมวด 3 เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะว่าด้วยการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงาน ดังนี้

1. การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1.1 ในการจัดทำภารกิจต่าง ๆ ส่วนราชการต้องมีแผนปฏิบัติงานล่วงหน้าก่อนลงมือดำเนินการ

1.2 แผนปฏิบัติงานต้องมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

1.3 ต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานนั้น



1.4 ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบ หรือเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม

## 2. การบริหารราชการแบบบูรณาการ

การบริหารงานแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ภารกิจที่สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และมีความประหยัดโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการให้เกิดความ รวดเร็วและมีประสิทธิภาพจากการร่วมมือปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในพระราชกฤษฎีกานี้มีแนวทาง ดังต่อไปนี้

2.1 ในกรณีที่ส่วนราชการหลายแห่งมีภารกิจใดที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันให้ส่วนราชการทุกแห่งที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกันนั้นกำหนดแนวทางปฏิบัติราชการ เพื่อให้มีการบริหารจัดการทั้งในด้านการวางแผน การใช้ทรัพยากร และการดำเนินการร่วมกัน โดยกำหนดเป้าหมายให้เกิดผลสำเร็จ ในภารกิจนั้นเป็นเอกภาพเดียวกัน

2.2 โดยที่ขณะนี้ รัฐบาลได้มีนโยบายในการให้มีการบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดและในต่างประเทศ โดยในจังหวัดนั้นเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 และในต่างประเทศเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ฉะนั้น ในพระราชกฤษฎีกานี้จึงบัญญัติรองรับการดำเนินการ ดังกล่าว โดยให้ส่วนราชการทุกแห่งมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นผลสำเร็จ โดยสามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างครบถ้วนตามความจำเป็น ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวต้องใช้การมอบอำนาจ และในขณะนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้แล้วในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546

## 3. การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ในการบริหารราชการแนวใหม่ ส่วนราชการจะต้องพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และสถานการณ์ของต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง ซึ่งในการบริหารราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้จะต้องมีการวางแผนการปฏิบัติราชการทุกระยะ ต้องมีการปรับแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ต้องมีการกำหนดผลสัมฤทธิ์ของงานที่เป็นความจริง ฉะนั้น แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิมเสียใหม่ จากการที่ยึดแนวความคิดว่าต้องปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนที่วางไว้ ตั้งแต่อดีตจน ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน เน้นการสร้างความคิด



ใหม่ ๆ ตามวิชาการสมัยใหม่และนำมาปรับใช้กับการปฏิบัติราชการตลอดเวลา ในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จึงกำหนดเป็นหลักการว่า ส่วนราชการต้องมีการพัฒนาความรู้เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

3.1 ต้องสร้างระบบให้สามารถรับรู้ข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง

3.2 ต้องสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

3.3 ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ เพื่อให้ข้าราชการทุกคนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในวิชาการสมัยใหม่ตลอดเวลา มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีคุณธรรม

3.4 ต้องมีการสร้างความมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อการนำมาพัฒนาใช้ในการปฏิบัติราชการร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ

#### 4. การจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ

ในการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น จะมีแผนงานในการปฏิบัติราชการกำกับการดำเนินการอยู่เสมอ เพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลให้เห็นเป้าหมายการบริหารงานในระดับชาติเป็นภาพรวมของภารกิจของรัฐ ซึ่งจะแสดงออกมาในรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน และส่วนราชการทุกแห่งจะมีการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดแปลงไปสู่ภาคปฏิบัติ ซึ่งจะกำหนดวิธีดำเนินการและผลสำเร็จของงานที่มีตัวชี้วัดได้ว่าเกิดผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมาย ฉะนั้น เพื่อให้มีการดำเนินการตามแผนต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง โดยมีผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานนั้น จึงกำหนดมาตรการให้มีจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ (Performance Agreement) ขึ้นเพื่อเป็นมาตรการสำคัญในการกำกับการปฏิบัติ ราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ในการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนั้นจะจัดทำในรูปแบบการทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละเรื่อง โดยเป็นการทำความตกลงระหว่างรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงกับอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ที่ต้องรับผิดชอบปฏิบัติการตามแผนงาน ทั้งนี้ การดำเนินการตามหลักการนี้จะนำมาใช้เมื่อ ก.พ.ร. ได้วิเคราะห์และจัดทำรูปแบบ และหลักเกณฑ์ของการทำความตกลงในการปฏิบัติงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของแต่ละระดับการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนอกจากเป็นมาตรการในการกำกับการปฏิบัติราชการเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานตามแผนให้เกิดผลสำเร็จแล้ว ยังใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และความเหมาะสมในการมอบหมายความรับผิดชอบต่อไป รวมถึงจะเป็นข้อมูลเพื่อสร้างแรงจูงใจและจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance-Related pay) ได้ในระยะ



ต่อไปด้วย

### 5. การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน

เพื่อให้การบริหารราชการมีเป้าหมายที่ชัดเจนและทุกส่วนราชการสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการซึ่งจะเป็นที่มาของการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานให้เกิดขึ้น และทุกคนในองค์กรของภาครัฐรวมทั้งประชาชนจะสามารถทราบได้ว่าในแต่ละปีทิศทางของการบริหารประเทศจะดำเนินการในเรื่องใด การดำเนินการในส่วนนี้จึงกำหนดให้มีแผนต่างๆ ที่จะต้องจัดทำขึ้น ดังนี้

#### 5.1 แผนการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นแผนการบริหารของรัฐบาลมี

ระยะเวลา 4 ปี ซึ่งเป็นการนำนโยบายของรัฐบาลมาแปลงเป็นแผนโดยสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อกำหนดหัวข้อที่สำคัญในแต่ละเรื่องที่จะใช้เป็นแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่มีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน การกำหนดผู้ที่จะต้องรับผิดชอบรายได้รายจ่ายและทรัพยากรที่ต้องใช้ ระยะเวลา และการติดตามประเมินผลในการดำเนินการนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณ จะเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน โดยจะเริ่มจัดทำเมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว จะต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน เพื่อประกาศใช้เป็นแผนชาติที่มีผลผูกพันทุกส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติ

5.2 แผนนิติบัญญัติ เป็นการจัดทำแผนด้านกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นกลไกรองรับการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะมีการกำหนดสาระสำคัญของกฎหมาย ผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาการดำเนินการที่สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ในการดำเนินการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะรับผิดชอบร่วมกันเพื่อจัดทำแผนนิติบัญญัติขึ้น เมื่อมีแผนนิติบัญญัติแล้ว ทุกส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องจะต้องนำไปจัดทำกฎหมาย ให้สอดคล้องกับเนื้อหาและระยะเวลา เพื่อให้มีกฎหมายเป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินได้ต่อไป

5.3 แผนปฏิบัติราชการ เป็นแผนของทุกส่วนราชการที่จะแปลงแผนบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นการกำหนดในเชิงนโยบายให้เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการตามความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ซึ่งจะต้องมีการจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ



5.3.1 แผนปฏิบัติราชการสี่ปี เพื่อเป็นการวางแผนระยะยาวในการปฏิบัติตามภารกิจในขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ ให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน

5.3.2 แผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อเป็นการกำหนดแผนการปฏิบัติราชการในแต่ละปีโดยแปลงมาจากแผนสี่ปีนั้นว่า ในปีหนึ่งมีภารกิจใดจำเป็นต้องกระทำ โดยมีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างไร ซึ่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีนี้จะเป็นสิ่งที่กำหนดงบประมาณของส่วนราชการในปีนั้นด้วย เพราะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการใดแล้ว สำนักงบประมาณจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จ และการโอน งบประมาณจะทำได้เมื่อมีการปรับแผนตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้คือ ภารกิจใดไม่อาจดำเนินการต่อไปได้หรือหมดความจำเป็นหรือไม่เป็นประโยชน์ หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็นหรือมีความจำเป็นอย่างอื่น และในการปรับแผนนั้นจะต้องแก้ไขแผนบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วย ส่วนแผนปฏิบัติราชการใดคณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติจะจัดสรรงบประมาณให้มิได้ และเมื่อสิ้นปีส่วนราชการต้องรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์เสนอต่อคณะรัฐมนตรีหลักการในข้อนี้มีขึ้น เพื่อรองรับการปรับปรุงระบบงบประมาณ แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งขณะนี้กำลังดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีแผนระยะยาว แผนระยะปานกลางขึ้นไว้เพื่อการจัดสรรงบประมาณด้วย ฉะนั้น เมื่อมีการตรากฎหมายวิธีการงบประมาณ กำหนดให้มีแนวทางดังกล่าว สำนักงบประมาณ และ ก.พ.ร. จะต้องร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้สามารถใช้ได้โดยสอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณ

5.4 ความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ เพื่อใช้เป็นข้อมูลการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

#### หมวดที่ 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า

เป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการ ทั้งในกรณีที่ให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความคุ้มค่า ในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้

##### 1. ด้านหลักนิติธรรม

ส่วนราชการต้องตรากฎหมาย และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม มีการปฏิรูปกฎหมาย อย่างสม่ำเสมอ การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรี



หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ การกำหนดกฎกติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของตนเอง ด้วยความ ยุติธรรมของสมาชิกในระดับองค์กร ซึ่งเป็นกฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน รวมถึง ข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่กันในองค์กร

## 2. ด้านหลักคุณธรรม

ส่วนราชการต้องยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ โดยในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้อง ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งจัดระบบงานที่ ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

## 3. หลักความโปร่งใส

ส่วนราชการต้องประกาศกำหนดเป้าหมาย และแผนการทำงาน ระยะเวลา แล้วเสร็จ และงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบ ซึ่งจะทำให้การทำงานมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบแผนการทำงานได้ การดำเนินการให้มีความโปร่งใส จะเกิดขึ้นได้ เมื่อส่วนราชการได้สร้างหลักเกณฑ์การปฏิบัติในแต่ละเรื่องขึ้นไว้อย่างชัดเจน และตรวจสอบได้ใน ทุกขั้นตอนและเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติภารกิจให้ประชาชนได้รับทราบ

## 4. หลักการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหรือโครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการ ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ โดยปกติของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ปัญหาที่ ส่วนราชการจะดำเนินการ และการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและของประชาชน โดยให้ ประชาชนแสดงความคิดเห็นและรัฐ ต้องรับฟังและแก้ไขปัญหาจนประชาชนเกิดความพอใจ และ มีส่วนร่วมในการผลักดันภารกิจนั้นเกิดผลสำเร็จ

## 5. หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)

5.1 ในการปฏิบัติราชการระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ถ้าการปฏิบัติงานของ ส่วนราชการหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบ หรืออนุญาตจากอีกส่วนราชการหนึ่ง ส่วนราชการผู้ เห็นชอบหรืออนุญาตต้องดำเนินการภายใน 15 วัน เว้นแต่จะได้ประกาศกำหนดเวลาไว้ล่วงหน้า แล้วว่าต้องเกินกว่า 15 วัน เพราะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ถ้ามีการเห็นชอบหรืออนุมัติ เกินเวลา ข้าราชการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบ



5.2 การวินิจฉัยที่ขาดปัญหาใด ๆ ส่วนราชการต้องเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยโดยเร็ว และหลีกเลี่ยงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในการรับผิดชอบของส่วนราชการ และมีให้ใช้เวลานานในการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ

5.3 ในกรณีที่เป็นการศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการให้มีผลผูกพันผู้แทน ส่วนราชการแม้จะมีได้เข้าร่วมประชุม และจะต้องมีการบันทึกฝ่ายข้างน้อยไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนส่วนราชการ ในคณะกรรมการ อันจะก่อให้เกิดผลสรุปของงานที่แน่นอนไม่เปลี่ยนแปลง โดยส่วนราชการนั้นในภายหลัง

5.4 การสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ถ้ามีการสั่งการด้วยวาจาต้องบันทึกคำสั่งนั้นไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการสั่งเพื่อปฏิบัติราชการที่ต้องมีหลักฐานยืนยันคำสั่งที่แน่นอน มีความรับผิดชอบทั้งผู้สั่งและผู้ปฏิบัติงาน

## 6. หลักความคุ้มค่า

6.1 ส่วนราชการต้องจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภท และรายจ่ายต่อหน่วยของบริการสาธารณะ เพื่อการเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งหากรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทเดียวกันของส่วนราชการอื่น ส่วนราชการนั้นต้องจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วย เพื่อดำเนินการปรับปรุงการทำงานต่อไป ซึ่งรายละเอียดในการจัดทำบัญชีต้นทุนกรมบัญชีกลางจะเป็นผู้กำหนดขึ้น

6.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเป็นผู้ตรวจสอบความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจแห่งรัฐ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีประเมินว่าภารกิจใดสมควร ทำต่อไปหรือยุบเลิก โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้รับจากภารกิจนั้น และในการประเมินความคุ้มค่าจะต้องคำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะได้รับ โดยเทียบกับรายจ่ายของรัฐ ทั้งนี้ มิใช่คำนวณเป็นตัวเงินเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ได้เสียของสังคมด้วย

6.3 การจัดซื้อจัดจ้างจะต้องกระทำโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยจะต้องชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์และผลเสียต่อสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการ ซึ่งมีใช้ถือราคาต่ำสุดเป็นเกณฑ์อย่างเดียว แต่คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในระยะยาวที่จะทำให้ต้นทุนการบริการสาธารณะต่ำลงได้ โดยจะต้องมีการปรับปรุงระเบียบว่าด้วยการพัสดุเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว



## หมวดที่ 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

กำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการปฏิบัติเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความ สะดวกและรวดเร็วขึ้น ดังนี้

### 1. การกระจายอำนาจการตัดสินใจ

1.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้ดำรง ตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง โดยมุ่งผลให้เกิดความสะดวก และรวดเร็วในการบริการประชาชน

1.2 ส่วนราชการต้องจัดให้มีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแล การใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ เพื่อให้เกิดความ รับผิดชอบและเป็นกรอบการปฏิบัติหน้าที่ แต่ต้องไม่เพิ่มขั้นตอนเกินจำเป็น และให้ใช้เทคโนโลยี สารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดการลดขั้นตอนในการติดต่อราชการ เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย และเมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นประการใด แล้ว ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วย

1.3 ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และการลดขั้นตอน เพื่อให้ส่วนราชการ ถือปฏิบัติก็ได้

1.4 ส่วนราชการแต่ละแห่งต้องจัดทำแผนภูมิขั้นตอน และระยะเวลาการ ดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นการลด ขั้นตอนการติดต่อสอบถามหรือการทำความเข้าใจเรื่องสำหรับประชาชนที่จะมาขอรับบริการจาก รัฐได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

### 2. การจัดตั้งศูนย์การบริการร่วม

2.1 ให้เป็นหน้าที่ของแต่ละกระทรวงต้องจัดส่วนราชการภายในที่ รับผิดชอบ ในการปฏิบัติงานกับประชาชนให้รวมเป็นศูนย์บริการร่วมแห่งเดียวที่ประชาชนจะ สามารถติดต่อสอบถาม ขอข้อมูล ขออนุญาตหรือขออนุมัติได้พร้อมกันทุกเรื่องที่อยู่ในความ รับผิดชอบของกระทรวงนั้น

2.2 กระทรวงต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่และแบบพิมพ์ที่จำเป็นในศูนย์บริการ ร่วม เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นบริการประชาชนได้อย่างครบถ้วน โดยเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องสามารถแจ้ง รายละเอียดรับเอกสารหลักฐานที่จำเป็น แจ้งให้ทราบระยะเวลาการดำเนินการ และเป็นผู้ติดต่อ



ประสานกับส่วนราชการอื่น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น ๆ

2.3 ในการดำเนินการของศูนย์บริการร่วม ถ้าหากมีปัญหาหรืออุปสรรคที่ไม่อาจดำเนินการได้ เพราะไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดไว้ ให้ส่วนราชการแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบนั้นต่อไป

2.4 แนวทางการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมของกระทรวงนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอจัดให้มีขึ้นในจังหวัดหรืออำเภอ แล้วแต่กรณี ตามที่ตนต้องรับผิดชอบด้วย

### หมวดที่ 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการมี หน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการตนเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคม หรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายหรือแผนการปฏิบัติราชการ ดังต่อไปนี้

#### 1. การทบทวนภารกิจ

1.1 ส่วนราชการจะต้องทบทวนภารกิจตามระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด เพื่อตรวจสอบว่าภารกิจใดมีความจำเป็นต้องดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของรัฐ เงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ ซึ่งหากเห็นควรเปลี่ยนแปลงต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะยกเลิกปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงขึ้น

1.2 ในกรณีที่ ก.พ.ร. ได้ทำการวิเคราะห์ความจำเป็นของภารกิจของส่วนราชการใดแล้ว อาจเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างหรืออัตรากำลังของส่วนราชการใดก็ได้

#### 2. การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

2.1 ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจและทบทวนเพื่อยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีขึ้นใหม่สำหรับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ และเพื่อให้ลดภาระของประชาชน โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

2.2 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหน้าที่ตรวจสอบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ฯลฯ ของทุกส่วนราชการ ที่ไม่เหมาะสมแก่กาลสมัยหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศหรือเป็นภาระแก่ประชาชน เพื่อเสนอให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิก ซึ่งโดยปกติส่วนราชการจะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอจะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยต่อไป



หมวดที่ 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เป็นการกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว ในขณะเดียวกันก็จะสามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ต่อไป โดยมีสาระสำคัญดังนี้

#### 1. การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ส่วนราชการที่มีภารกิจในการให้บริการประชาชน หรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน และประกาศให้ประชาชนได้รับทราบ และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้ข้าราชการของตนมีการปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามระยะเวลาดังกล่าว ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า ส่วนราชการใดไม่กำหนดระยะเวลาหรือกำหนดเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จ เพื่อให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติตามก็ได้

#### 2. การจัดระบบสารสนเทศ

2.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อติดต่อสอบถามหรือใช้บริการของส่วนราชการนั้นได้

2.2 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลาง เพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการ และจะต้องช่วยเหลือส่วนราชการอื่นในการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศ

#### 3. การรับฟังข้อร้องเรียน

3.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบการตอบคำถามเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของส่วนราชการให้ประชาชนได้ทราบ โดยต้องมีระยะเวลาในการตอบให้ชัดเจน

3.2 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน ข้อเสนอแนะ หรือความคิดเห็น จากประชาชนในการชี้แจง ปัญหาอุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาในวิธีปฏิบัติราชการ ส่วนราชการจะต้องนำมาพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไปและแจ้งผลให้ผู้แจ้งทราบด้วย

3.3 ส่วนราชการที่มีหน้าที่ออกกฎเพื่อบังคับส่วนราชการอื่นให้ปฏิบัติตาม มีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่ากฎนั้นเป็นอุปสรรคหรือเกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือล่าช้าหรือไม่ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสม และถ้าได้รับการร้องเรียนจากส่วนราชการหรือข้าราชการ ให้ส่วนราชการที่ออกกฎพิจารณา โดยทันทีและแจ้งผลให้ทราบ



#### 4. การเปิดเผยข้อมูล

4.1 ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการให้ทราบโดยทั่วไป เว้นแต่กรณีจำเป็นต้องกระทำเป็นความลับเพื่อความมั่นคงหรือรักษาความสงบเรียบร้อย หรือคุ้มครองสิทธิของประชาชน

4.2 ส่วนราชการต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย รายการจัดซื้อ จัดจ้าง และสัญญาใด ๆ ที่มีการดำเนินการ โดยห้ามทำสัญญาใดที่มีข้อความห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญา เว้นแต่ข้อมูลที่ได้รับ ความคุ้มครองโดยกฎหมาย

#### หมวดที่ 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มีขึ้นเพื่อการวัดผลการปฏิบัติราชการว่า มีผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้นไว้หรือไม่ คุณภาพ และความพึงพอใจอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ หรือไม่ รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กร โดยมีการดำเนินการดังนี้

1. การประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจ

2. การประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชา

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งต้องกระทำทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะตัว และประโยชน์ของหน่วยงานที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นทีมทำงานมากขึ้น

4. ในกรณีที่การปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดผ่านการประเมินที่แสดงว่าอยู่ในมาตรฐานและการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีผลดี ให้มีการจัดสรรเงิน เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบของส่วนราชการหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจูงใจให้ส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้บังเกิดประสิทธิภาพตามความมุ่งหมาย

#### 4. หลักการของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกา ประกอบด้วย

4.1 การประเมินผลส่วนราชการว่าได้ดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพียงใดซึ่งจะวัดจากผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ คุณภาพของการให้บริการซึ่งอาจวัดได้จากความสะดวกในการขอรับบริการ (Convenience) ความไม่ยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจ (Simplicity) การให้บริการที่ถูกต้องและรวดเร็ว (Accuracy and Timeliness) รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรกับประโยชน์ที่ได้รับ

4.2 การประเมินผู้ปฏิบัติงานโดยแยกเป็นการประเมินผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดการสะท้อนกลับของการปฏิบัติงานในฐานะผู้บริหาร เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงให้เกิดเป็นทีม



ทำงานที่มีประสิทธิภาพ และการประเมินเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นการประเมินศักยภาพของเจ้าหน้าที่แต่ละราย เพื่อวัดความสามารถเฉพาะตัวและความสามารถในการมีส่วนร่วมในผลสำเร็จของภารกิจใน ความรับผิดชอบของหน่วยราชการนั้นหลักเกณฑ์และวิธีประเมิน ก.พ.ร. จะเป็นผู้กำหนด รายละเอียดต่อไป โดยผลที่ได้รับจากการประเมินผลหากอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจจะเป็นเครื่องชี้ วัดความสำเร็จในการบริหารงานแบบมุ่งสัมฤทธิ์และส่วนราชการจะได้รับรางวัลตอบแทน เพื่อการพัฒนาคุณภาพของส่วนราชการนั้นต่อไป

### 5. ประโยชน์ที่จะได้รับจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คือ

5.1 รัฐสามารถกำหนดนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานได้ชัดเจน และมีกลไกที่จะพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพขึ้นไป

5.2 ส่วนราชการและข้าราชการมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่เป็นมาตรฐานชัดเจน มีความโปร่งใส สามารถวัดผลการดำเนินงานได้

5.3 ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว สามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้ และมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนราชการ

สรุปได้ว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นับเป็นก้าวสำคัญของการกำหนดแนวทางปฏิบัติราชการสมัยใหม่อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร โดยวางหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการให้มีความชัดเจนสามารถวัดผลได้ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การมีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี จึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ถูกภาคส่วนให้ความสำคัญ และเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ล้วนเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนไทยในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นการดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงให้เห็นถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล ในการนี้ประเด็นที่ผู้ศึกษาจะนำไปเป็นกรอบแนวคิดการศึกษาในครั้งนี้ จะประยุกต์หลักธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นแนวคิดหลักซึ่งกำหนดหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า



## บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

### 1. ข้อมูลพื้นฐานของอำเภอกันทรวิชัย

#### 1.1 ข้อมูลพื้นฐาน

1.1.1 คำขวัญอำเภอ “กันทรวิชัยเมืองพระ สระบัวคู่บ้าน การเกษตรฟูเฟื่อง พลเมืองอยู่เป็นสุข”

1.1.2 ที่ตั้ง อำเภอกันทรวิชัย เป็นอำเภอหนึ่งในจำนวน 11 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ของจังหวัดมหาสารคาม ที่ว่าการอำเภออยู่ห่างจากจังหวัดระยะทาง 16 กิโลเมตร โดยไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 213 มหาสารคาม-กาฬสินธุ์

1.1.3 พื้นที่ มีพื้นที่ทั้งหมด 412 ตารางกิโลเมตร เป็นเนื้อที่ในเขตเทศบาลตำบล โลกพระ 3.66 ตาราง กิโลเมตร

#### 1.1.4 อาณาเขต

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอยางตลาด อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอกลาไสย กิ่งอำเภอน้องชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเข็ญยีน จังหวัด

มหาสารคาม

1.1.5 สภาพภูมิประเทศ อำเภอกันทรวิชัย มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบไม่มีภูเขา บริเวณที่ตั้งของตัวเมืองกันทรวิชัยเป็นที่ดอนสูงกว่าบริเวณอื่น ๆ และจะลาดเอียงลงไปทางทิศใต้ถึงบริเวณลุ่มน้ำชี ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักและเป็นอาณาเขตทางตอนใต้ มีความยาว 30 กิโลเมตร มีพื้นที่เป็นป่าโปร่ง คิดเป็นร้อยละ 10.85

1.1.6 สภาพภูมิอากาศ อำเภอกันทรวิชัย มีลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุม อากาศแห้งแล้งในฤดูร้อน และฤดูหนาวในฤดูฝนมีฝนตกชุก อุณหภูมิเฉลี่ย 28 องศาเซลเซียส โดยจะแบ่งช่วงฤดูกาลในแต่ละเดือนได้ดังนี้ ฤดูร้อนอยู่ระหว่าง เดือนกุมภาพันธ์ -เดือนเมษายนฤดูฝนอยู่ในช่วงเดือนสิงหาคม -เดือนกันยายนฤดูหนาวอยู่ระหว่างเดือนพฤศจิกายน -เดือนมกราคม

#### 1.1.7 การเมืองการปกครอง

##### 1) จำนวนประชากร

1.1) จำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 73,164 คน เป็นชาย 36,293 คน เป็นหญิง 36,871 คน (ข้อมูลประชากร ณ เดือนธันวาคม 2555)

1.2) ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 177.5 คน ต่อพื้นที่ 1 ตาราง



## กิโลเมตร

1.3) จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 179 หมู่บ้าน

1.4) จำนวนครัวเรือน 14,469 ครัวเรือน

2) มีส่วนราชการสังกัดส่วนภูมิภาคจำนวน 14 หน่วยงาน ประกอบด้วย

2.1) ที่ทำการปกครองอำเภอกันทรวิชัย

2.2) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอกันทรวิชัย

2.3) สำนักงานที่ดินอำเภอกันทรวิชัยและสำนักงานที่ดินจังหวัดส่วน

## แยกกันทรวิชัย

2.4) สำนักงานเกษตรอำเภอกันทรวิชัย

2.5) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ

2.6) โรงพยาบาลอำเภอกันทรวิชัย

2.7) สำนักงานสหกรณ์อำเภอกันทรวิชัย

2.8) ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอกันทรวิชัย

2.9) หน่วยสวัสดิอำเภอกันทรวิชัย

2.10) สถานีตำรวจภูธรอำเภอกันทรวิชัย มีสถานีตำรวจภูธร ตำบล 3

## ตำบลดังนี้

2.10.1 สถานีตำรวจภูธรตำบลเขาใหญ่

2.10.2 สถานีตำรวจภูธรตำบลนาสีนวน

2.10.3 สถานีตำรวจภูธรตำบลมะค่า

2.11) สำนักงานวัฒนธรรมอำเภอ

2.12) โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา 6 แห่ง

2.13) มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2.14) กลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอกันทรวิชัย

2.15) สำนักงานสรรพากรอำเภอพื้นที่กันทรวิชัย

1.1.9 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 11 แห่ง ประกอบด้วย

1) เทศบาลตำบลโคกพระ มีพื้นที่ 3.66 ตารางกิโลเมตร

2) เทศบาลตำบลขามเรียง

3) เทศบาลตำบลท่าขนาย

4) องค์การบริหารส่วนตำบล 8 แห่ง ประกอบด้วย

4.1) องค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระ



- 4.2) องค์การบริหารส่วนตำบลศรีสุข
- 4.3) องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวน
- 4.4) องค์การบริหารส่วนตำบลเขวาใหญ่
- 4.5) องค์การบริหารส่วนตำบลขามเฒ่าพัฒนา
- 4.6) องค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า
- 4.7) องค์การบริหารส่วนตำบลกุดไผ่ซ้อ
- 4.8) องค์การบริหารส่วนตำบลคันธารราษฎร์

#### 1.1.10 รัฐวิสาหกิจ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่

- 1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตส่วนภูมิภาคอำเภอกันทรวิชัย
- 2) สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขอำเภอกันทรวิชัย
- 3) สำนักงานไปรษณีย์โทรเลขมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

### 1.2 โครงสร้างพื้นฐาน

#### 1.2.1 คมนาคม

- 1) ทางหลวงแผ่นดินสายสำคัญที่เชื่อมต่อจังหวัดใกล้เคียง ได้แก่
  - 1.1) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 213 สายมหาสารคาม – กาฬสินธุ์
  - 1.2) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2188 สายกันทรวิชัย – เชียงยืน
  - 1.3) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2203 สายบ้านคันธารราษฎร์ –

บ้านมะค่า

- 2) ทางหลวงชนบท 7 สาย
- 3) ทางหลวงท้องถิ่น 144 สายการสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขปลการ

มีรายละเอียดดังนี้

- 3.1) โทรศัพท์จำนวน 358 เลขหมาย
- 3.2) ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 2 แห่ง ได้แก่
  - 3.2.1) ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขอำเภอกันทรวิชัย
  - 3.2.2) ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขมหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- 3.3) สำนักงานการไฟฟ้าภูมิภาค 1 แห่ง
- 3.4) บ่อน้ำบาดาล 165 บ่อ
- 3.5) บ่อน้ำตื้น 419 บ่อ
- 3.6) ฝ่ายน้ำส้น 13 แห่ง
- 3.7) สระน้ำ หนอง คลอง บึง ห้วย 191 แห่ง



3.8) ไฟฟ้า 183 หมูบ้าน

3.9) ประปา ประปาส่วนภูมิภาคจำนวน 1 แห่ง ประปาหมู่บ้าน 83 แห่ง

#### 1.2.2 เศรษฐกิจ

1) อาชีพ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ มีรายละเอียดดังนี้

1.1) ครั้วเรือนประกอบอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ 13,861 ครั้วเรือน

1.2) ครั้วเรือนประกอบอาชีพอย่างเดียว 601 ครั้วเรือน

1.3) อาชีพทำนาอย่างเดียว 502 ครั้วเรือน

1.4) อาชีพค้าขาย 16 ครั้วเรือน

1.5) อาชีพรับจ้าง 78 ครั้วเรือน

1.6) อาชีพอื่น ๆ อย่างเดียว 6 ครั้วเรือน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. งานวิจัยในประเทศ

รัชนา ศานติยานนท์ และคณะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมว่าการบริหารจัดการที่ดีเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษาในปัจจุบันจะเน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบในผลการปฏิบัติและความโปร่งใสในขณะเดียวกันก็ยังคงให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความยุติธรรม นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาให้ข้อสรุปเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในส่วนต่าง ๆ ที่สะท้อนองค์ประกอบของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดี ดังนี้

1. เป้าหมายหลักของการพัฒนามหาวิทยาลัย ได้แก่ การผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ ความเป็นเลิศทางวิชาการ และการตอบสนองความต้องการของสังคม

2. องค์กรสูงสุดของมหาวิทยาลัย คือ สภามหาวิทยาลัยทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผนและกำกับการบริหาร องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยประกอบด้วยตัวอย่างอย่างน้อยสามส่วน คือ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ผู้บริหาร และผู้แทนคณาจารย์ โดยอาจมีผู้แทนนิสิตนักศึกษา (ศิษย์เก่า) หรือผู้แทนชุมชนร่วมด้วยเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนจากส่วนต่าง ๆ มีการทำงาน โดยกรรมการที่มีขนาดเล็ก มีสำนักงานสภามหาวิทยาลัย มีการเผยแพร่ผลการประชุมต่อประชาคม และทำรายงานประจำปี และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัย และในประเด็นปัญหาที่สำคัญ



3. การบริหารมหาวิทยาลัย ควรกระจายอำนาจให้ผู้บริหารหลายคน สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้สรรหาอธิการบดี ควรดูไปกับการสร้างระบบประเมิน อธิการบดีต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้นำ เป็นที่ยอมรับทางวิชาการ อุทิศเวลา และมีความสามารถในการบริหารหน่วยงานที่เป็นผู้แทนของประชาคม ควรเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของอธิการบดี สภาคณาจารย์ที่มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้ติดตาม และตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ประสานงานระหว่างประชาคมและผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรม และเป็นหน่วยงานในเรื่องราวอุทธรณ์ ร้องทุกข์

4. การบริหารงานบุคคลจะต้องมีการส่งเสริมความโปร่งใส และความยุติธรรม โดยประกาศกฎระเบียบที่ชัดเจนในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การกำหนดค่าตอบแทน การประเมินผลงาน สวัสดิการและการพัฒนาบุคลากร ให้มีคณะกรรมการที่มีผู้แทนบุคลากรอยู่ด้วย เป็นผู้ประเมินผลงาน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกกฎระเบียบต่าง ๆ และพิจารณาปัญหา และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในแต่ละด้านและมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและการพัฒนาบุคลากรรวมทั้งมีแผนงานระบบที่ชัดเจนในแต่ละช่วงเวลาเพื่อดำเนินงานพร้อมเป้าหมายของงาน

5. การบริหารจัดการด้านการเงิน และทรัพย์สิน ต้องโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยมีคณะกรรมการการเงินและทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารเป็นผู้ตรวจสอบการบริหารต้องมีความเป็นอิสระ มีกฎระเบียบที่ชัดเจนแต่ยืดหยุ่นพอสมควร มีระบบตรวจสอบที่่วงคูล เป็นการตรวจสอบที่เน้นเป้าหมาย การจัดสรรงบประมาณชัดเจนและเป็นธรรม และมีการประเมิน

เบญจวรรณ วันศิรี (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลวิจัยพบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรม มีธรรมาภิบาลระดับสูงส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลต่ำ สำหรับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วยหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่ามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่อายุระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด

นพพล สุรนักรินทร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของปะชาชนในจังหวัดเชียงใหม่” การนำหลัก



ธรรมนูญมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชน ในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนะต่อการนำ หลักธรรมนูญมาใช้ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. นี้ พบว่า ประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมนูญมาใช้ อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

รหัส แสงพ่อง (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญของกรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า

1. กรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีและมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยที่มีค่าต่ำสุด คือกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ

2. กรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. กรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีตำแหน่งของกรมการบริหารและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สุภัทรมาศ จริยเวชวัฒนา (2547 : 39) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมนูญ : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลบ้านฉาง” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า ในการบริหารจัดการของเทศบาลบ้านฉางตามหลักธรรมนูญ ได้จัดทำโครงการตามนโยบายและเทศบัญญัติในด้านต่าง ๆ แต่ยังมีปัญหาในเรื่อง โครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมนูญมาใช้ในการบริหารเทศบาลตำบลบ้านฉาง พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและการกระจายพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างกระบวนการ



ต่างๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่าคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ชุมชน แต่จะเข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง

พรทิพา สหกลจักร (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเทศบาลนครนนทบุรี : ความพร้อมในการนำมาใช้ มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาความพร้อมและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพร้อมในการนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) มาใช้ในเทศบาลนครนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า พนักงานเทศบาลนครนนทบุรี มีความพร้อมในการนำ Good Governance มาใช้อยู่ในระดับปานกลางในทุก ๆ 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

ธนันชัย รัตนไทรแก้ว (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

1. โรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ มีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาการบริหารงานโรงเรียนซึ่งอยู่ในแต่ละหลักของธรรมาภิบาล พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การบริหารงบประมาณ รองลงมา คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และด้านวิชาการ ตามลำดับ

2. ผลการเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียน พบว่า ในภาพรวมและในแต่ละหลักไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ในหลักความคุ้มค่าในเรื่องของการได้รับรางวัลด้านวิชาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมงานวิชาการระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดกลาง และขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ รวมทั้งประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนต่ำกว่า 10 ปี และสูงกว่า 20 ปี แตกต่างกัน

นันทพล พงศ์ธรวิสุทธิ (2548 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลในจังหวัดเชียงใหม่” พบว่ากลุ่มประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง และเห็นด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบล ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ส่วนคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาปิ้ง



จำนวน 32 คน เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูงและได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนในชุมชนมีความต้องการ ให้ผู้บริหารตอบสนองความต้องการของชุมชน รวมทั้งการใช้งบประมาณในการบริหารงานอย่างคุ้มค่าที่สุด

2. การส่งเสริมให้บุคลากรมีความร่วมมือและเคร่งครัดในกฎระเบียบ มีการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ต้องการอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพ มีการลงโทษแก่ผู้กระทำผิด และให้รางวัลกับข้าราชการที่ประพฤติดี

สิริวิภา ศรีปลั่ง (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านสุขภาพอาหาร ด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านมีตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม 4 ประเด็น คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนและนโยบาย 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล นอกจากนี้ การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละด้านของตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่กล่าวข้างต้นของสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ในภาพรวมทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง คือ ค่าเฉลี่ยระหว่าง 1.70 – 1.96 แต่เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านสิ่งแวดล้อมค่าเฉลี่ย 1.96 รองลงมาด้านสุขภาพค่าเฉลี่ย 1.79 และด้านสุขภาพอาหารค่าเฉลี่ย 1.70 ตามลำดับ

สุรัชย์ นาทองไชย (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลชัยภูมิ อำเภอภูกามยาว จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลชัยภูมิ และประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและต่างพอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้องรักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 โดยตีพิมพ์ประกาศ ประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าวเสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดซื้อ - จัดจ้าง



การประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบให้บริหารที่มีคุณภาพ เป็นธรรม ทั้งถึง และหลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญก่อน - หลัง การจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้ง กรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

กัญญา ไชยวงศ์ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ในจังหวัดปทุมธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติและปัจจัยสัมพันธ์กับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัย พบว่า 1) สถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในจังหวัดปทุมธานีมีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก และ 2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในจังหวัดปทุมธานี มี 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยการตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล ( $X_{13}$ ) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ( $X_{12}$ ) ระดับการศึกษา ( $X_4$ ) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ( $X_{14}$ ) และประเภทของกิจการ ( $X_7$ ) โดยตัวแปรดังกล่าวสามารถร่วมกันพยากรณ์ระดับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 15.5 ซึ่งสามารถเขียนสมการพยากรณ์ในรูป คะแนนดิบได้ ดังนี้  $Y = 3.073 + 2.901 (X_{13}) + 0.830 (X_{12}) + 1.111 (X_4) + 0.383 (X_{14}) + 1.661 (X_7)$

ชัยภูมิ สีชมพู (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นเชิงอุดมคติของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล 3) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ ผลการวิจัยพบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความต้องการการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากทุกด้าน รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้าและด้านกระบวนการบริหารจัดการ ด้านปัจจัยนำเข้าจำแนกเป็นภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และภาวะผู้นำของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ด้านกระบวนการบริหารจัดการ จำแนกเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติ การบริหารตามแผนบุคลากร การบริหารตามแผนงบประมาณ การบริหารตามแผนการส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษาการวางระบบวางแผนปฏิบัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและ ตรวจสอบ



ถ่วงดุล และการรายงานผลการจัดการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ไปใช้ ตามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานบริหารในเขตพื้นที่การศึกษา พบว่ามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในระดับมากทุกรูปแบบ

ไพศาล ตั้งสมบูรณ์ (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ 1) การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา 2) ความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา 3) ความแตกต่างของการปฏิบัติจริงกับความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานสถานศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก 2) ความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และ 3) การปฏิบัติจริงและความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ไม่มีความแตกต่าง แต่ค่าเฉลี่ยของความคาดหวังสูงกว่าการปฏิบัติงาน

วรพจน์ ทรัพย์สุนทรกุล (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของพนักงานเทศบาล : ศึกษากรณีเทศบาลในจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า 1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมากกว่าเทศบาลมีการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ 2) ปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญเช่น เทศบาลควรให้ความสำคัญกับ 1) หลักนิติธรรมควรกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลให้ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ 2) หลักคุณธรรม ควรปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีแก่พนักงานให้มีความซื่อสัตย์สุจริต 3) หลักความโปร่งใส ควรเริ่มแนวทางการทำงานใหม่ ๆ เน้นการทำงานเชิงรุกชัดเจนและตรวจสอบได้ 4) หลักความมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น 5) หลักความรับผิดชอบสร้างวัฒนธรรมความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน และ 6) หลักความคุ้มค่า ควรตระหนักในการใช้วัสดุ อุปกรณ์ และทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานให้เกิดประโยชน์

จตุพร ผ่องสุข (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด การศึกษาครั้งนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหาร



ส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนโดยรวมและจำแนกตามระดับการศึกษาและรายได้ต่อเดือนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้วยโดยรวมและรายด้าน 2 ด้าน คือ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า การบริหารงบประมาณ ไม่โปร่งใส การแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน ส่วนข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อบต. ควรจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม ควรแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอย่างรวดเร็ว ควรจัดเวทีประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชน รักษาสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน โดยสรุปประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับปานกลาง โดยประชาชนที่มีรายได้แตกต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่างแตกต่างกัน ซึ่งข้อสรุปที่ได้สามารถชี้ประโยชน์ต่อการปรับปรุงบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล โลกสว่าง ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

นิติธร เพชรกันหา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ" ผลการศึกษาพบว่า ความรู้เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่และความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลพบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยกล่าวคือ ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านนิติธรรม ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม และด้านประสิทธิภาพ มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด และยังพบว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง



อภิชาติ โชติชัชวาลกุล (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 6 ด้านอยู่ในระดับมาก 2) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันตามหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม จำแนกตามระดับการศึกษาและระยะเวลาในการทำงานพบว่าไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 และ 3) ปัญหาและแนวทางในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อนักที่และยุติธรรม มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน

พระสุวิทย์ คำมูล (2550 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในสำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร” ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในสำนักงานเขตชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร ไม่มีความแตกต่างกัน 2) มีปัจจัยอย่างน้อย 1 ปัจจัยในกลุ่มตัวแปรของแนวคิดของแวนมิเตอร์ และแวนฮอร์น ได้แก่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์ และมาตรฐานของนโยบาย ปัจจัยด้านลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีปัจจัยอย่างน้อย 1 ปัจจัย ในกลุ่มตัวแปรของตัวแปรด้านการจัดการของวเรเดซ จันทรศร ได้แก่ ปัจจัยด้านโครงสร้าง ปัจจัยด้านงบประมาณ ปัจจัยด้านสถานที่ และ ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ มีอย่างน้อย 1 ปัจจัยในกลุ่มของตัวแปรด้านการพัฒนาองค์การของวเรเดซ จันทรศร ได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านการทำงานเป็นทีม ปัจจัยด้านความผูกพันและการยอมรับ ต่างมีอิทธิพลต่อระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร และ 3) ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือ เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอต่อการใช้งาน ไม่มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในสำนักงานเขตจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่องานที่ทำ ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ล่าช้า เป็นต้น และ 4) ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขต ควรให้ความสำคัญกับการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในทุกหน่วยงาน ทุกองค์กร และข้าราชการในทุกระดับ ควรส่งเสริมให้มีการรับฟังจากบุคลากรในสำนักงานเขต และควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ควรมีการพัฒนาบุคลากร เช่น มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ มีทัศนคติและความรู้สึกที่ดีต่อนโยบาย รวมทั้งในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรม ควรส่งเสริมจัดหางบประมาณซื้อวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ทันสมัย เพื่อเพิ่มความรวดเร็ว ความถูกต้อง แม่นยำ และ



สามารถตรวจสอบได้อย่างเที่ยงตรง ควรส่งเสริมและสนับสนุนการนำอุปกรณ์ที่มีอยู่กลับมาใช้ใหม่ ควรส่งเสริมให้ปฏิบัติงานเป็นทีม ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา งานของบุคลากร โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในระดับกรุงเทพมหานคร ระดับสำนักงานเขตและระดับหน่วยงาน ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มความชัดเจนในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ

พรทิพย์ ชมเดช (2550 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพของการบริหารจัดการภาครัฐ : กรณีศึกษากรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข” ผลการวิจัยพบว่า 1) ความสำเร็จในการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ในกรมควบคุมโรคอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 80 อย่างมีนัยสำคัญ 2) ปัจจัยด้านระบบงาน การมีส่วนร่วมของบุคลากร ภาวะผู้นำ โครงสร้างองค์กร ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร และทักษะของบุคลากรมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ในกรมควบคุมโรค และ 3) ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรคคือ บุคลากรยังขาดทักษะ ความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งการถ่ายทอดความรู้ยังไม่ครอบคลุมบุคลากรทุกระดับ สำหรับข้อเสนอแนะที่จะทำให้การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรคประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น คือ ผู้บริหารระดับสูงควรกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินการที่ชัดเจนและมีการถ่ายทอดให้ทั่วทั้งองค์กร รวมทั้งควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่บุคลากร คณะทำงานและควรเปิดโอกาสให้บุคลากรรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

วริยา คิ้วน้อย (2550 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการที่ดิขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบูรณ์” ผลการศึกษาพบว่า 1) ความคิดเห็นของประชาชนและบุคลากรที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดิขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบูรณ์โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง 2) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดิ ส่วนใหญ่เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับด้านหลักการมีส่วนร่วม และควรให้ความสำคัญกับด้านหลักคุณธรรมเพิ่มมากขึ้น และ 3) ข้อเสนอแนะที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดิขององค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มของประชาชนเสนอให้เห็นเรื่องคุณภาพของการบริการให้มากขึ้น และบุคลากรเห็นว่าควรให้ความสำคัญกับแรงจูงใจของบุคลากรให้มากขึ้นเพราะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน

เนาวรัตน์ พุ่มจันทร์ (2550 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “ความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปใช้ในการบริหารงานเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลจังหวัดภูเก็ต” ผลการวิจัยพบว่า 1) ประชาชนผู้ให้บริการเห็นว่ามีความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการเห็นว่าสามารถนำหลักการดังกล่าวเข้ามาใช้และประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้



ระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้แต่ละเทศบาลมีความแตกต่างกัน และ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารงานเทศบาล คือ กลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบการดำเนินงาน รูปแบบการบริหาร ทักษะของบุคลากร และการจัดการด้านบุคลากร ส่วนค่านิยมร่วมของเทศบาลเป็นปัจจัยเชิงลบต่อระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารงานเทศบาล สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัย ได้แก่ เทศบาลควรมีกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานเชิงรุก เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน เพิ่มช่องทางรับฟังความคิดเห็น และลดขั้นตอนการดำเนินงาน ควรปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับชุมชน เพิ่มช่องทางและวิธีการกระจายข้อมูลด้านกฎระเบียบ เพิ่มทักษะพนักงานและลูกจ้างด้วยการจัดอบรมความรู้ และทักษะการปฏิบัติงานดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ควรมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการดำเนินงานของเทศบาลให้มากยิ่งขึ้น

สายลม ปิ่นรัตน์ (2551 : บทคัดย่อ) ทำวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างมีนัยสำคัญของสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 คู่ คือองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กและองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางและองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ โดยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กขนาดกลางมีค่าเฉลี่ยระดับความสำเร็จสูงกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ 2) ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน ปัจจัยด้านการจูงใจ ปัจจัยด้านสมรรถนะมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 3) จุดแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การมีงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอ มีอิสระในการบริหารงานจัดอ่อนคือ มีความขัดแย้ง ของความสามัคคีภายในหน่วยงาน โอกาสคือ มีหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปให้ความสำคัญ และให้คำปรึกษาได้ดี อุปสรรคคือ มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลหรือผู้บริหารบ่อย และขาดความร่วมมือจากชุมชน และ 4) ข้อเสนอแนะจากการวิจัยได้แก่ 4.1) ผู้บริหารควรประยุกต์ใช้เครื่องมือหรือเทคนิคทางการบริหารต่าง ๆ เช่น การสร้างภาวะผู้นำตัวแบบ การจัดทำประมวลจริยธรรม 4.2) ควรมีระบบการสร้างขวัญกำลังใจแก่พนักงานที่ปฏิบัติงานดีเด่น เช่น การประกาศ



เกียรติคุณ รางวัลพนักงานดีเด่น และ 4.3) ควรมีการนำระบบสมรรถนะเข้ามาใช้ในการประเมิน  
 ความดีความชอบและส่งเสริมให้พนักงานเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง เช่น E-Learning

นาวิรัตน์ จำจด (2551 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการ  
 นำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีศึกษากรมการพัฒนาชุมชนใน  
 สังกัดส่วนกลาง” ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่  
 ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 70 ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหาร  
 กิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางของกรมพัฒนาชุมชนมีความ  
 แตกต่างกัน 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ใน  
 หน่วยงานสังกัดส่วนกลางของกรมพัฒนาชุมชน ได้แก่ ปัจจัยเชิงใจ ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน์  
 วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของราชการ “I AM READY” และตัวแปรที่อยู่ในตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ  
 ของวอเรซ จันทรศร โดยสามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตามได้ร้อยละ 76.20 และ 3) จุดแข็ง  
 ที่เสริมให้การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ คือ หน่วยงานมีการ  
 นำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปรับใช้ในการทำงานพัฒนาชุมชนจุดอ่อน คือ บุคลากรขาด  
 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โอกาส คือ หน่วยงานควรเปิดโอกาสให้  
 ส่วนราชการ ประชาชน และเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง  
 ที่ดีไปปฏิบัติ และอุปสรรค คือ บทบาทภารกิจของหน่วยงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น 4) จากผลการวิจัย  
 ครั้งนี้มีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ควรมีการผลักดันการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติให้  
 เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของการวางแผน การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล และ 2) ควรส่งเสริม  
 การมีส่วนร่วมในการทำงาน เพื่อจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการ  
 บ้านเมืองที่ดี

ทรงชัย นกขมิ้น (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาท้องถิ่นตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด  
 สมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การ  
 บริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านของความ  
 เป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาท้องถิ่นพบว่า การพัฒนาตามหลักความคุ้มค่ามากที่สุด และน้อยที่สุด  
 คือ การพัฒนาตามหลักการมีส่วนร่วม และประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้  
 เขตพื้นที่ที่อาศัย และระยะเวลาพำนักอาศัยในชุมชนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับความเป็น  
 ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีเพศแตกต่างกันมีความ  
 คิดเห็นต่อระดับความเป็นธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ได้พบว่า การบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง 6 ด้าน บุคลากรมีการบริหารงานตาม  
 หลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมแล้วอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้าน พบว่า มีการ  
 บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาที่ในการบริหารก็คือ บุคลากร  
 บางส่วนยังไม่ทราบของกฎหมายหรือข้อบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของ  
 เทศบาล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวมและยังมีบางส่วนเห็นแก่  
 พวกพ้องของตนเอง การทำงานบางครั้งไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมการจัดสร  
 งบประมาณไม่คลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลไปในทิศทาง  
 เดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรม เทศบาลควรสร้าง  
 ทัศนคติด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรข้าราชการในหน่วยงาน เพื่อเสริมสร้าง  
 ความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร เพื่อให้การบริหารงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมาก  
 ยิ่งขึ้น บุคลากรของเทศบาลควรปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริหารต่าง ๆ ด้วย  
 ความจริงใจ การให้บริการให้มีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน

เจนยุทธ์ อุ่นเจริญทวีสิน (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานตาม  
 หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสเมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ มีความมุ่งหมายเพื่อ  
 ศึกษาและเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลัก  
 คุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลัก  
 ความคุ้มค่า และเพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
 ของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสเมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาปรากฏดังนี้ 1) ประชาชนในเขต  
 เทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อ  
 เดือน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสเมเด็จ  
 จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านหลักคุณธรรม ด้าน  
 หลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส และด้าน  
 หลักความคุ้มค่า และ 2) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ  
 และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน แตกต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ  
 เทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสเมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน (p >  
 .05)



โดยสรุป ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน แตกต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล ตำบลสมเด็จ อำเภอเต็ง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ไม่แตกต่างกัน ดังนั้น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรนำไปเป็น ข้อเสนอแนะในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จตามหลัก ธรรมาภิบาล ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

## 2. งานวิจัยในต่างประเทศ

บลูเมต (Blumel, 2000 : 25) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของ นักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันของนักสังคมสงเคราะห์ เหล่านี้ในประเทศเคนยาก็คือ การปรับตัวเข้าหากันเพื่อสร้างความร่วมมือกลุ่มย่อย ๆ เพื่อก่อให้เกิด ประโยชน์ในการสื่อสารการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล

คราค (Clarke, 2001 : 35) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการ กระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกานา พบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนา การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดย ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่จริงจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่นโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่น การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคพวกพ้อง

มอร์เรน (Morren, 2001 : 1-3) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวคิดประชาสังคมภายใต้การ กำกับดูแลกิจการที่ดีและนโยบายทุนทางสังคม งานวิจัยแสดงถึงการรวมเอาแนวคิดประชาสังคมมา อภิปราย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและประชาธิปไตย การนิยามคำว่าประชาสังคมจะสะท้อนแนวคิดของเราว่าเราคาดหวังว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นที่ไหน และประชาธิปไตยจึงควรต้องแบ่งแยกกำหนดแน่ชัด ระหว่างภาครัฐ กับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไรเพื่อที่จะปกป้อง สิทธิเสรีภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตยและแนวคิดประชาสังคมสามารถ ถ่ายทอดไปไม่เฉพาะแค่พื้นที่หนึ่งและรัฐหนึ่งไปสู่ที่อื่นได้หรือไม่ การปกครองและประชาธิปไตย ซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิดที่สามารถที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ทฤษฎีการพัฒนาและ ปฏิบัติได้เพียงใด การวิจัยครั้งนี้ได้สำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาลและแสดงถึงสังคมที่เป็น ตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิดประชาสังคมที่ถูกใช้โดย CIDA และธนาคารโลก



คิมเมต (Kimmet, 2005 : 32) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศ และเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาโดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้ง ปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการปกครอง นอกจากนี้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมืองการปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอน เศรษฐกิจฝืดเคือง เพราะหลักธรรมาภิบาลเป็นรูปแบบบริหารแนวใหม่ ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เมื่อนำไปใช้ ซึ่งนั่นก็คือจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาล

มาเซลลา (Marcella, 2007 : Abstract) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างคณะผู้บริหาร โรงเรียนของเขตการศึกษา Morongo กลุ่มตัวอย่างของคณะผู้บริหาร โรงเรียนในเมือง Sam Bernardino มลรัฐแคลิฟอร์เนียใต้ เจตนาเพื่อค้นหาว่าการปฏิบัติหน้าที่ประจำจะส่งผลกระทบต่อหรือมีอิทธิพลต่อการบริหารงาน โรงเรียนอย่างไรบ้าง ซึ่งในอดีตการทำงานที่มีประสิทธิภาพ คือการทำงานอย่างมีระเบียบแบบแผน งานวิจัยนี้จึงทำเพื่อวิเคราะห์ จำแนก หาค่าเชิงพรรณนา ศึกษาความได้เปรียบในการดึงคณะผู้บริหาร โรงเรียนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดกับนักเรียน ผลการวิจัยพบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนของตนมากกว่าคณะทำงานในอดีต นี่คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการศึกษาของเขตการศึกษาโมรอนโก (Morongo) ข้อมูลที่ได้เปรียบเทียบกับให้เห็นว่าไม่ว่าจะใช้ลักษณะพิเศษอันไหนในหลักธรรมาภิบาลก็จะส่งผลเหมือนกัน คือทำให้การทำงานภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ตามหลักธรรมาภิบาลประสบความสำเร็จอย่างชัดเจน ผลการวิจัยยังบอกว่าคณะบริหารโรงเรียนควรมีภาวะผู้นำ และยึดความต้องการของนักเรียนเป็นศูนย์กลางด้วยก็จะทำให้ระดับความสำเร็จในการบริหารงานสูงมากขึ้นอีก เพราะฉะนั้นคณะผู้บริหาร โรงเรียนควรปรับโครงสร้างใหม่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ ทำให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ และนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารการศึกษาที่ดีขึ้นต่อไป

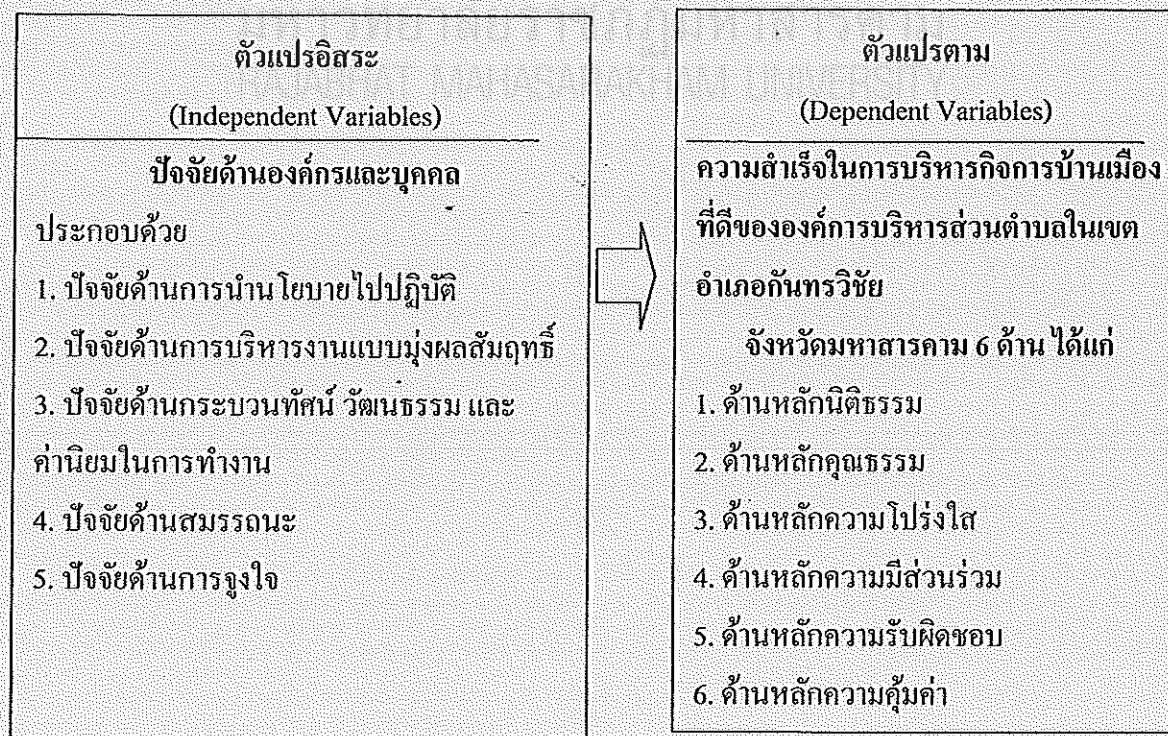
จากผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในในการบริหารงานเป็นอย่างมาก เพราะหลักการดังกล่าวมิให้ความเป็นธรรมกับทุกคนสามารถตรวจสอบได้ และประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการดำเนินการ



เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของทุกภาคส่วน ซึ่งจะส่งผลให้ภาพพจน์ขององค์กรโดยรวมดีขึ้น

### กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์กรอบแนวคิดความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นแนวคิดหลัก ประกอบด้วยหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 5 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสังเคราะห์ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มีเตอร์ และเวน ฮอร์น (Donald S. Van Meter and Carl E, Van Horn : 1975 ; อ้างถึงในสมบัติ ธารรัชญวงศ์, 2545 : 446-452) ปัจจัยด้านการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ของทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543 : 145) ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน “I AM READY” ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549 : 3-4) ปัจจัยด้านสมรรถนะ ตามแนวคิดของแมคเคลิแลนด (1973 : 1-14) และปัจจัยด้านการจูงใจ ผู้วิจัยสังเคราะห์จากแนวคิดของแมคเคลิแลนด (McClelland, 1985 : 234 ; อ้างถึงใน ณัฐกร ลิทธิชัย, 2548 : 7) โดยผู้วิจัยสามารถนำมาเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 10 กรอบแนวคิดการวิจัย