

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เป้าหมายของกรมการปกครองส่วนตำบลหนองปลิง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์กรบริหารส่วนตำบล
4. แนวคิดเกี่ยวกับกรมการปกครอง
5. คณะกรรมการหมู่บ้าน
6. บริบทขององค์กรบริหารส่วนตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม

จังหวัดมหาสารคาม

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

ประสาธน์ หลักศิลา อ้างอิงใน (ชนกสุดา เพ็ชรสุดา, 2551 : 16) ให้ความหมายความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นของคนเกิดจากการพบปะสังสรรค์ ประจำวัน แต่คนเรายังมีสังคมทางภูมิหลังจำกัดอยู่ ซึ่งภูมิหลังของแต่ละคนย่อมเป็นผลการศึกษาที่คนเราทำตอบสนองต่อเหตุการณ์และเกิดความคิดต่อเหตุการณ์นั้น

จำลอง เงินดี (2550 : 86) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ โดยจำแนกได้ 2 ประการ ดังนี้

1. เป็นความเชื่อ ทศนะ การพิจารณาหรือการวินิจฉัย หรือการประเมินอย่างมีรูปแบบในใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

2. เป็นการแสดงออกถึงการพิจารณาหรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบโดยผู้เชี่ยวชาญ หรือการแสดงออก เช่น การตัดสินใจ การพิจารณาคดี หรือการวินิจฉัยอย่างมีรูปแบบด้วยเหตุผลตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ขึ้นอยู่กับตัดสินในที่มีกฎหมายบังคับ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ฉบับ พ.ศ. 2542 (2546 : 231)

ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้จากการพิสูจน์ หรือข้งนำหน้ากว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

สวนา พรพัฒน์กุล (2542 : 10 – 11) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกที่เกิดขึ้นกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงานสภาพแวดล้อมฯ และการมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

ธีรศักดิ์ บันทูป่า (2541 : 55) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ และความเชื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด การเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น อาจเป็นพื้นฐานในการแสดงออก ซึ่งอาจถูกหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นได้ความคิดเห็นจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลา

ฮิลการ์ด (Hillgard, 1986 : 626) ให้ความหมายของความคิดเห็น คือ การพิจารณาตัดสินใจ (Judgment) หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือแปรผลในพฤติกรรม หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

โคลาสา (Kolasa, 1986 : 386) ให้ความหมายของความคิดเห็น คือ เป็นการแสดงออกของบุคคลในการวิจารณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากเหตุการณ์แวดล้อม

สรุป จากความหมายของความคิดเห็นที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกซึ่งความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราวหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ได้ประสบในสังคม อาจเป็นทั้งทางบวกหรือทางลบ ทั้งนี้เป็นผลจากความรู้ความเข้าใจ หรือภูมิหลังทางสังคมของแต่ละบุคคลซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลาหรือสถานการณ์ ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นแต่ละบุคคล ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นจะต้องเหมือนกันเสมอไป และอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมา จนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น ได้มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

ออสเค็มปี (Oscamp ; อ้างถึงใน จิรายุ ทรัพย์สิน. 2540 : 19 – 20) ได้สรุปปัจจัยที่ผลต่อความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้นๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเห็น สรุปได้ดังนี้

1. พันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factor) จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระบบความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct Personal Experience) คือบุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นสิ่งต่าง ๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยบุคคล เมื่อเป็นเด็กปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12 – 13) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจจะเหมือนหรือแตกต่างออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น และคน

1.3 ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมเกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สรุป จากปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าบุคคลมีปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ พันธุกรรมและร่างกาย และสิ่งที่แต่ละบุคคลได้เรียนรู้และได้รับจากกระบวนการกล่อมเกลาทางสังคม ซึ่งสังคมนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล

2) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับรู้

3. การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็น มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

วิเชียร เกตุสิงห์ (2541 : 94 – 97) กล่าวว่า การจะใช้แบบสอบถามวัดความคิดเห็นนั้น จะต้องระบุให้ผู้ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดแบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักของความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นทางปฏิฐาน (Positive) หรือ ปฏิเสธ (Negative)

วัลลภ รัฐนัตรานนท์ (2545 : 102 – 17) ได้เขียนประกอบการเรียนการสอนของคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการวัดว่ามาตราวัดเจตคติ หรือทัศนคติ หรือความคิดเห็น ที่นิยมใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างศัพท์ (S – D Scale = Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี – เลว ขยัน – ขี้เกียจ เป็นต้น

2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบในการเลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 หรือ +1 +0 -1 -2 ตามลำดับ

3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำแบบเปรียบเทียบกันและกันได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุด และแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone Scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตร แล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติในทางเดียว และเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน

5. เบสท์ (Best, 1987 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่ว ๆ ไปจะต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย ส่วนวิธีวัดความคิดเห็น โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นใช้การวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มต้นการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

สรุป การที่จะทราบความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งนั้นจะต้องมีเครื่องมือวัดที่เชื่อถือได้ ซึ่งจากการศึกษา ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะมีองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และมีการตอบสนอง ส่วนวิธีการวัดมีหลายวิธี ซึ่งแต่ละวิธีมีการวัดที่แตกต่างกัน เลือกใช้ตามความเหมาะสมต่อลักษณะการวัดแต่ละครั้ง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐาน การปกครองในระบบประชาธิปไตย และมีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้ ย่อมแท้จริงทำให้รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจของท้องถิ่นซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการใช้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 11)

1. ความหมายการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 17) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว จะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง”

ลิขิต ธีรเวคิน (2548 : 153) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติ หรือระดับมลรัฐและรัฐ (ในกรณีที่ประเทศเป็นสหพันธรัฐหรือรัฐรวม) ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นโดยตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษีหรือการให้แรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้อาจได้รับการเลือกตั้งหรือจากการจัดสรร (แต่งตั้ง) ขึ้นมาโดยท้องถิ่นก็ได้ โดยอธิบายเพิ่มเติมว่า การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นการปกครองตนเอง ของชุมชนแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีองค์การเกิดขึ้นทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญขององค์กรนั้น

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “การปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชาชนเป็นของตนเอง และองค์กรดังกล่าวต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม”

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคนอื่น ๆ (2547 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “การปกครองซึ่งราชการส่วนกลาง ได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย”

จากความหมายที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจในการปกครองและการบริหารงานให้แก่หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมายมีอาณาเขตแน่นอน และมีผู้บริหารที่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระตามสมควร และมีการบริหารการคลังของตน ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐบาลและของท้องถิ่นนั้น ๆ รวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วย

2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบัน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 6)

2.1 เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและห่วงหาพันต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่ อันนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด

2.2 ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่ง คือ การปกครองตนเอง โดยการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ผู้บริหารท้องถิ่นได้มาจากการเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาล อันมีเหตุผลจาก

2.2.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น

2.2.2 รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรับปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

2.2.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น และได้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

2.3 สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

2.4 เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

2.5 สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางด้าน การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นสถาบันฝึกสอน การเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเองแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคตและสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการ ได้กล่าวถึงดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 14) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด

2. เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว อาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า

3. เพื่อให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

ทั้งในบทบาทฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ และที่สำคัญคือการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่ปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในด้านการเงิน บุคลากร และระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตรงกับความต้องการ และเพื่อเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตย

4. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการจำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคนอื่น ๆ (2547 : 22) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นได้ว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตของการปกครองที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระ และมีอำนาจอิสระในการคลั่ง เช่น การจัดเก็บภาษีและการจัดหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้มีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล
2. มีอำนาจหน้าที่อิสระ
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ
6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร
7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

สรุป ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่น คือ มีสถานะเป็นนิติบุคคล

มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร และมีการกำกับดูแลจากรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมา

การกระจายอำนาจบริหารระดับตำบลเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ซึ่งประกอบด้วยสาระที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง อำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ จัดการปกครองท้องที่ให้เรียบร้อย รวมทั้งการกำกับดูแลกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่บริหารราชการ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่กรมการอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และหัวหน้าส่วนราชการบริหารฝ่ายพลเรือนต่าง ๆ ซึ่งรับราชการประจำอำเภอนั้น ๆ กรมการอำเภอต้องเคารพความคิดเห็นของราษฎร โดยฟังความคิดเห็น ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน กรมการอำเภอต้องมีหน้าที่ตักเตือนชี้แจงกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเรื่องอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้ตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการได้ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่เมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกระทำความผิด กรมการอำเภอให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง

ในปี พ.ศ. 2457 ประกาศใช้ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ (ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 6) จึงยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง ร.ศ. 116 พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลมีฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคภายใต้การบังคับบัญชาของนายอำเภอ

ในปี พ.ศ. 2499 มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งสภาตำบล และมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยให้องค์กรมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ให้ราษฎรในท้องถิ่นเข้ามาแก้ไขปัญหาของตนเอง แต่การดำเนินงานไม่บรรลุผล เพราะเป็นเรื่องยากที่จะปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นจึงประกาศยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็น สภาตำบล ในปี พ.ศ. 2515 (ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515)

กำหนดให้สภาตำบลประกอบด้วยบุคคลากรดังต่อไปนี้

1. กำนันเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง

2. ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ
3. แพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง
4. ราษฎรในหมู่บ้าน ๆ ละ 1 คน (มาจากการเลือกตั้ง)
5. ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่

5.1 ครูประชาบาลในตำบล 1 คน (นายอำเภอคัดเลือกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นเลขานุการ

5.2 ปลัดอำเภอหรือพัฒนากรอำเภอ 1 คน (นายอำเภอคัดเลือกเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษา

สภาตำบล มีสมาชิกของสภาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน เป็นฝ่ายให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ทรงคุณวุฒิ แพทย์ประจำตำบล และปฏิบัติตามมติของสภาตำบล ปฏิบัติงานตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือทางราชการมอบหมาย ประสานงานกับราษฎร และองค์กรอื่น ๆ ในการพัฒนาตำบล

การกำกับดูแลให้เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ผู้ที่ต้องทำหน้าที่กำกับดูแลคือ นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจควบคุมสภาตำบล ในขณะเดียวกันนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดก็บังคับบัญชากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลด้วยผลการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ สภาตำบลจึงเป็นส่วนราชการภูมิภาคไปโดยปริยาย

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2537 จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ยกเลิก ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2537 โดยมีจุดประสงค์ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเป็นนิติบุคคล และปรับการบริหารงานให้เป็นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ราษฎรท้องถิ่นมากที่สุด และยกระดับสภาตำบล ที่มีรายได้ตามเกณฑ์เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับตำบล จึงมี 2 รูปแบบ คือ

1. สภาตำบลที่เป็นนิติบุคคล พัฒนาไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล
2. องค์การบริหารส่วนตำบลพัฒนาเป็นเทศบาล

3. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะ

จากสภาพตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละสามคน องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง|การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหาร อบต. (ม.58) ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหารท้องถิ่นเรียกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง

อบต. มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก
2. การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต. ตามมาตรา 68 ดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

2. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

4. อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ อบต. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุข โภค และการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุข
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การตั้งคสมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
ของท้องถิ่น

12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14. การส่งเสริมกีฬา

15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์

23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงมหรสพ และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง

26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28. การควบคุมอาคาร

29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ

รักษาความ ปกป้องภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

31. กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ

ประกาศกำหนด

ปัจจุบันมีการแก้ไขประเภทของ อบต.แบ่งเป็น 3 ขนาด คือ 1.อบต.ขนาดใหญ่ 2.อบต.
ขนาดกลาง 3.อบต.ขนาดเล็ก แต่เดิมนั้น อบต. แบ่งออกตามลำดับได้เป็น 5 ประเภท และมีจำนวน
องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ ประจำปี 2555 ดังนี้

อบต. ชั้นที่ 1 จำนวน อบต. 74 แห่ง

อบต. ชั้นที่ 2 จำนวน อบต. 78 แห่ง
 อบต. ชั้นที่ 3 จำนวน อบต. 205 แห่ง
 อบต. ชั้นที่ 4 จำนวน อบต. 844 แห่ง
 อบต. ชั้นที่ 5 จำนวน อบต. 5196 แห่ง
 อบต. ชั้นที่ 5 จัดตั้งใหม่ (14 ธันวาคม 2542) จำนวน อบต. 349 แห่ง
 รวม อบต. ทั่วประเทศทั้งสิ้นจำนวน 6746 แห่ง

(ส่วนมาตรฐานทั่วไปการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล
 ส่วนท้องถิ่นกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2555 : 3)

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

1. ความหมายของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
 หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 1 มาตรา 6 บัญญัติไว้
 เป้าหมาย 7 ประการ

1. ด้านการเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
2. ด้านการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. ด้านการมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ด้านการไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. ด้านการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ด้านการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
7. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

คำว่า ธรรมาภิบาล เกิดจากคำว่า “ธรรม” บวกกับ “อภิบาล” (การรักษาซึ่งธรรม)
 มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance โดยคำว่า governance (การอภิบาล) คือ วิธีการใช้อำนาจ
 เพื่อการบริหารทรัพยากรขององค์กร good governance (ธรรม + อภิบาล = ธรรมาภิบาล) จึงเป็น
 วิธีการที่ดีในการอำนาจ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร

(โดย ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ทำการให้คำจำกัดความสั้นๆ ไว้ในการบรรยาย
 นักศึกษาที่สถาบันพระปกเกล้า) อย่างไรก็ดี คำว่า Good Governance นี้คณะกรรมการบัญญัติศัพท์
 รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้บัญญัติว่า “วิธีการปกครองที่ดี” แต่นักวิชาการบางท่านใช้คำว่า
 “ธรรมรัฐแห่งชาติ” (Boonmi, 2002 : 121) ซึ่งไม่ตรงกับความหมายในภาษาอังกฤษ เพราะ

“ธรรมรัฐ” แปลว่า “รัฐที่มีธรรม” แต่มีการให้ความหมายโดยทางกรรมการข้าราชการพลเรือนว่า “สุประศาสนการ” ซึ่งต่อมาศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้นำเสนอคำว่า “ธรรมาภิบาล” (จันง ทงประเสริฐ, 2545 : 92) และทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ใช้คำว่า “การบริการกิจการและสังคมที่ดี” ขณะที่ทางคณะกรรมการพัฒนาระบบงานใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ดังปรากฏในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2546) อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” เพราะมีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย กระชับและเข้าใจกันอยู่มากแล้ว

ในส่วนของประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540 - 2544) ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 - 2549) ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาครัฐกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้ง การปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ความพอดีเพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ท่ามกลางการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารและเงินทุนอย่างรวดเร็วกว้างขวางในยุคโลกไร้พรมแดนได้เกิดกระแสการตื่นตัวในสิทธิ หน้าที่ และค่านิยมใหม่ๆ กระจายไปทั่วโลกก่อให้เกิดกระแสผลักดันเรียกร้องให้การบริหารจัดการประเทศต้องคำนึงถึงความเป็นประชาธิปไตย การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชนและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าประเทศไทยจะได้วางรากฐานการบริหารจัดการประเทศภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมานับตั้งแต่

พ.ศ. 2475 จนมาถึงการมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งสะท้อนหลักการและเจตนารมณ์ที่มุ่งเพิ่มระดับความเป็นประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ มีการกระจายอำนาจและกระจายประโยชน์อย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศอย่างกว้างขวางมากขึ้นถือเป็นการวางรากฐานประชาธิปไตยอย่างมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในเชิงโครงสร้าง กลไก กระบวนการ แต่การพัฒนาที่ผ่านมาก็ยังไม่สามารถส่งผลให้ระบบการบริหารจัดการประเทศปรับเปลี่ยนสู่การมีระบบธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงได้ คงเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนในเชิงรูปแบบที่ยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่การปฏิบัติได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงในทุกระดับ ทั้งนี้ เนื่องจากระบบการบริหารจัดการประเทศเป็นระบบขนาดใหญ่ที่มีกลไกซับซ้อน และยังมีการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ในส่วนกลาง ระบบและกลไกการบริหารจัดการโดยรวม แม้จะเริ่มเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ก็ยังไม่เพียงพอและไม่เอื้อให้เกิดการสร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเป็นธรรมให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 จึงต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการประเทศอย่างแท้จริง เพราะธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยเสริมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม มีความเป็นธรรมให้กับทุกภาคส่วนมากขึ้น โดยประสบการณ์ของนานาประเทศพบว่า ประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากหรือมีลักษณะเปิดทางการเมืองสูงจะทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกิดกระบวนการรวมตัวของประชาชน สร้างค่านิยมใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะนำไปสู่การพัฒนาที่สร้างความเป็นธรรม และความสันติสุขในสังคม ภายใต้สถานการณ์ความท้าทายและเงื่อนไขที่ประเทศต้องเผชิญและปรับตัวเพื่อพัฒนาไปสู่สังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันตามวิสัยทัศน์ของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 จึงกำหนดให้มียุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะมีส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนพันธกิจและยุทธศาสตร์อื่น ๆ ในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 10 โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางดำเนินการ

การบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล หรือที่บางท่านเรียกว่าธรรมรัฐนั้นตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่งได้มีการพูดแนวคิดนี้เป็นครั้งแรกในแวดวงของหน่วยงานระหว่างประเทศ ที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาประเทศ นับแต่การปรับโครงสร้างของธนาคารโลก ในช่วงเวลานั้นได้มีการใช้คำว่า Good Governance ปลายคริสต์ศักราช 1980 เป็นต้นมา ภายหลังจากที่ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับ ผลของนโยบายกว้าง ๆ ในการกล่าวถึงธรรมาชาติ และรูปแบบของระบบการเมืองที่ดีครอบคลุมถึงความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติ

(Accountability) และความโปร่งใส (Transparency) ในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังมีถูกนำไป เชื่อมโยงกับเงื่อนไขทางการเมือง เช่น ความเป็นประชาธิปไตย การส่งเสริมระบบที่มีพรรค การเมืองหลายพรรค และการเลือกตั้งเสรี (Kruiter. 1996 : 3 ; อ้างถึงใน รัชยา ศานติยานนท์ และ คนอื่น ๆ. 2544 : 3) จากนั้นมีการนำแนวความคิดนี้ไปใช้อย่างกว้างขวางในหมู่ผู้ที่มีหน้าที่ รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การระหว่าง ประเทศที่มีส่วนร่วมในโครงการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ

มูลเหตุจูงใจให้บุคคลเหล่านี้หันมาองการบริหารจัดการที่ดี คือ ความล้มเหลวของ ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศตามแนวทางของประเทศซีกโลกตะวันออก โดยเฉพาะกลุ่มประเทศในแถบลาตินอเมริกา และแอฟริกา ผู้รับผิดชอบมองว่าสาเหตุของความ ล้มเหลวมาจากการที่รัฐบาลไร้ความสามารถที่จะดำเนินการตามที่ได้รับคำแนะนำ ทั้งนี้มุมมองดังกล่าวคือ รัฐบาลเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมทุกระดับจึงมีการเรียกร้องให้มีการ ปรับปรุงการบริหาร ซึ่งรวมถึงการปรับปรุง โครงสร้างและระเบียบกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างซับซ้อนของ รัฐบาลเพื่อเอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายในการพัฒนาประเทศไปปฏิบัติ

ปัจจุบันประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญแก่เรื่องของธรรมาภิบาลในช่วงสิบห้าปี ที่ผ่านมาเช่นเดียวกับในต่างประเทศและได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับ ธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้ดังต่อไปนี้

อำพล คุณหาร (2553 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร ของราชการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเน้น หลักการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพตลอดจนมุ่งความดีงามให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐและ ประชาชนอย่างยุติธรรม

วรญา จตุพัฒน์รังสี (2553 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีที่มีประสิทธิภาพเน้นการเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้มีการสนับสนุน ซึ่งกันและกัน มีความเป็นธรรมทั้งในความคิดและการปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมายเดียวกันมีความ เสมอภาค รับผิดชอบ โปร่งใสคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักอันดี จะเป็นพลังขับเคลื่อน องค์กรไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

คุณากร กรสิงห์ (2550 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบและ กระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ฝ่ายต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามา มีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ปฏิบัติ และติดตามผลของหน่วยการปกครอง ในด้านหลักนิติธรรม

หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า
ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากการปกครองที่ไม่มีประสิทธิภาพให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ไชยวัฒน์ คำชู (2550 : 42-43) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง
การมีส่วนร่วม คือความ โปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้
หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่าง
กว้างขวางของสังคม โดยจะมีนัยสำคัญต่อประเด็นในเรื่องความเสมอภาค ความยากจนและคุณภาพ
ชีวิต

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี (2550 : 10) ได้ให้นิยามว่า ธรรมาภิบาลเป็นกล
ไกเครื่องมือ และแนวทางดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโดยเน้น
ความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและ
ต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมของกฎหมาย
มีเสถียรภาพ มีโครงสร้าง และกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพมีความ โปร่งใส และสามารถ
ตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

สามารถ อินตามูล (2548 : 12) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง
การบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพเน้นการเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้มีการสนับสนุน
ซึ่งกันและกัน มีความเป็นธรรมทั้งในความคิดและการปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมายเดียวกันมีความเสมอ
ภาค รับผิดชอบ โปร่งใส กำเนียงถึงประโยชน์ส่วนร่วมเป็นหลักอันจะเป็นพลังขับเคลื่อนองค์กรไปสู่
ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

นพพล สุรนักครินทร์ (2547 : 24) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง
การปกครองด้วยหลักการบริการจัดการที่ดีงาม โดยเป็นเรื่องของการพัฒนา และการมีส่วนร่วมกัน
อย่างสงบสันติโดยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลตัดสินใจ
การตรวจสอบ ลดการทุจริต คอร์รัปชันลง เพื่อให้เกิดความโปร่งใส โดยจะต้องอาศัยความร่วมมือ
กันของทุกภาคทุกฝ่ายในสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

ยุค ศรีอาริยะ (2546 : 47) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร
และตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งแนวทางพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมและ
ยุติธรรมทางสังคม

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governamce) ที่นักวิชาการ
หน่วยงานต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้ นั่น พอสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการ
ดำเนินงานหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยอาศัยกลไกในการบริหารที่ยึดหลัก 6 ประการ

ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

2. ธรรมนูญภายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางระบบบริหารบ้านเมืองให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพิ่มกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองราชการให้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองมากขึ้น เพื่อการจัดความทุจริตในบ้านเมือง ส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูประบบผู้แทน อาจกล่าวได้ว่า มาตรการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญนี้ ได้วางรากฐานของการพัฒนาธรรมาภิบาลของสังคมไทยไว้ ซึ่งสรุปได้พอสังเขป ดังนี้ (ยุทธศักดิ์ พบลาก และ อุดลยเดช ตันแก้ว. 2551 : 34)

1. ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
2. การปฏิรูประบบราชการ
3. การปฏิรูปศาลและระบบตรวจสอบ
4. การปฏิรูประบบผู้แทน
5. การจัดความทุจริตในบ้านเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กล่าวถึงการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1. บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ
2. จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชน

ในพื้นที่

3. กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจ ในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั้ง ประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

4. พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและ จริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานเพื่อให้ การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

5. จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและ การให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้โดยคำนึง การมีส่วนร่วมของประชาชน

6. ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการ ดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริการราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

7. จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่ดีความ เป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

8. ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับสิทธิประโยชน์อย่าง เหมาะสม

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้วางรากฐานของธรรมาภิบาลไว้อย่าง ครบถ้วน กล่าวคือ ในแง่ของวัตถุประสงค์การบริหารจัดการ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ยึดประโยชน์ สาธารณะ (Public Interest) ของทุกภาคในสังคม ในด้านโครงสร้างและกระบวนการ รัฐธรรมนูญ ได้เพิ่มภาคประชาสังคมเข้าสู่โครงการจัดการรัฐบาลไทย และเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของ ทุกภาค โดยเฉพาะภาคประชาสังคมในทุกด้าน ทั้งระดับชาติท้องถิ่น ชุมชน ในด้านเนื้อหาของ ธรรมาภิบาลเอง รัฐธรรมนูญก็วางหลักการให้เกิดการประสานประโยชน์ของทุกคนภาคในสังคม เพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

3. หลักการพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่าธรรมาภิบาลเมืองประกอบด้วย 6 ประการ (กรมนักเขียนนายเรืออากาศรักษาพระองค์. 2544 : 18).. คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายในกฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ หรือตามอำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวกเป็นจริง ทันการณ์ ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียมมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

5. หลักการรับผิดชอบ ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

อย่างไรก็ดีระเบียบนี้ได้ยกเลิก และมีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แทน

4. วัตถุประสงค์ของธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์ของธรรมาภิบาล มีดังนี้ (ทักษิณ ชินวัตร. 2545 : 45)

4.1 Integration เกิดการบูรณาการ 3 อย่าง คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาสังคม ความสัมพันธ์ร่วมกันสร้างประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ

4.2 Adaptation & Modernization ปรับตัวไปสู่ความทันสมัย โลกาภิวัตน์

4.3 Utilization เกิดประโยชน์สูงสุด ความพึงพอใจร่วมกัน

4.4 Equalization & Participation เกิดความเท่าเทียมกัน สนับสนุนการมี

ส่วนร่วม

4.5 Contestation & Justice มีการแข่งขัน เกิดความยุติธรรม ลดการ

เอาเปรียบ การผูกขาด

5. มิติของธรรมาภิบาล

มิติของธรรมาภิบาล จำแนกได้ 4 มิติ ดังนี้ (ยุทธศักดิ์ พบลาภ และ
อดุลยเดช ตันแก้ว. 2551 : 37)

1. มิติทางด้านการเมือง ใช้ในการสร้างความชอบธรรม สร้างประสิทธิภาพใน
การปกครองของรัฐบาล

2. มิติทางด้านเศรษฐกิจ ใช้ในการสร้างความมั่งคั่งทางภาคเอกชน เน้นการแบ่ง
งานกันทำ กระจายผลประโยชน์ กระจายรายได้ เกิดความเป็นธรรมในเรื่องการลงทุนสร้างงานและ
สร้างเงิน

3. มิติทางด้านสังคม ใช้ในการสร้างความรับผิดชอบของภาครัฐที่จะเข้าไป
มีส่วนร่วมให้ประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ข่าวสาร

4. มิติทางด้านการบริหารจัดการ ใช้ในการสร้างหลักประกันให้หน่วยงานมี
ความรับผิดชอบต่อประชาชน สิ่งแวดล้อม

6. เป้าหมายสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งที่ได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหาร
ราชการแผ่นดิน คือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 1 มาตรา 6 บัญญัติไว้เป้าหมาย 7 ประการ
ดังนี้

6.1 การเกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึงการดำเนินงานของ
ส่วนราชการ ดังนี้

6.1.1 จะต้องคำนึงถึงการให้บริการประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับ
การบริการจากรัฐเป็นหลักสำคัญ การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องต้องมีดัชนีชี้วัดและแสดงผลลัพธ์ให้
เห็น โดยชัดเจน ประชาชนได้รับประโยชน์จากภารกิจนั้นตรงต่อความต้องการของประชาชน หรือ

เกิดผลต่อการพัฒนาชีวิต ความเป็นอยู่ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และแต่ละรายควบคู่กัน

6.1.2 การดำเนินการให้มีความโปร่งใส จะเกิดขึ้นได้เมื่อส่วนราชการได้สร้างหลักเกณฑ์การปฏิบัติในแต่ละเรื่องขึ้นไว้อย่างชัดเจน และตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน และเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติภารกิจให้ประชาชนได้รับทราบ

6.1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหรือ โครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการ ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ปัญหาที่ส่วนราชการจะดำเนินการ และการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและของประชาชน โดยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและรัฐ ต้องรับฟังและแก้ไขปัญหามาจากประชาชนเกิดความพอใจ และมีส่วนร่วมในการผลักดันการดำเนินงานนั้นเกิดผลสำเร็จ

6.2 การเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะว่าด้วยการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงาน ดังนี้

6.2.1 การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน

6.2.2 การบริหารราชการแบบบูรณาการ

6.2.3 การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

6.2.4 การจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ

6.2.5 การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน

6.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ กำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ

6.3.1 หลักความโปร่งใส ต้องประกาศกำหนดเป้าหมาย และแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบ

6.3.2 หลักความคุ้มค่า ส่วนราชการต้องจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วย และในการประเมินความคุ้มค่าจะต้องคำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะได้รับ โดยเทียบกับรายจ่ายของรัฐ ทั้งนี้ มิใช่คำนวณเป็นตัวเงินเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ได้เสียของสังคมด้วย และการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องกระทำโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยจะต้องชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์และผลเสียต่อสังคม ภาวะ

ต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการซึ่งมิใช่
 ถือราคาต่ำสุดเป็นเกณฑ์อย่างเดียว แต่คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในระยะยาวที่จะทำให้
 ต้นทุนการบริการสาธารณะต่ำลงได้

6.3.3 หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ) การ
 ดำเนินการต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ถ้ามีการสั่งการด้วยวาจาต้องบันทึกคำสั่งนั้นไว้

6.3.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น เป็นการลดระยะเวลาใน
 การพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้
 เกิดความสะดวกและรวดเร็วขึ้น โดย

1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจ แต่ละแห่งต้องจัดทำแผนภูมิ
 ขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชน
 ตรวจสอบได้

2) การจัดตั้งศูนย์การบริการร่วม เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นบริการประชาชน
 ได้อย่างครบถ้วน โดยเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องสามารถแจ้งรายละเอียด รับเอกสารหลักฐานที่จำเป็น
 แจ้งให้ทราบระยะเวลาการดำเนินการ และเป็นผู้ติดต่อประสานกับส่วนราชการอื่น เพื่อดำเนินการ
 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น ๆ

6.3.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ เพื่อให้
 ส่วนราชการมี หน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการตนเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็น ไป
 โดยเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคม หรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบาย
 หรือแผนการปฏิบัติราชการ โดยทบทวนภารกิจ ทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

6.3.6 มีการอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของ
 ประชาชน มีสาระสำคัญดังนี้

- 1) การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน
- 2) การจัดระบบสารสนเทศ
- 3) การรับฟังข้อร้องเรียน
- 4) การเปิดเผยข้อมูล

6.3.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ว่าได้ดำเนินการ
 ให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพียงใดซึ่งจะวัดจากผลผลิต และผลลัพธ์ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่
 คุณภาพของการให้บริการซึ่งอาจวัดได้จากความสะดวกในการขอรับบริการ ความไม่ยุ่งยากต่อการ
 ทำความเข้าใจ การให้บริการที่ถูกต้องและรวดเร็ว รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของรับบริการ
 และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรกับประโยชน์ที่ได้รับ

สรุป ได้ว่าพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้วางแนวทางการธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาระบบราชการไทย โดยมีเป้าหมายการดำเนินงานอย่างชัดเจนและเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้น พร้อมทั้งมีการทำงานอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนราชการ และทำที่สุจริตประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด แต่สิ่งที่เป็นเครื่องวัดธรรมาภิบาลของระบบราชการได้อย่างหนึ่ง ทั้งนี้ บุคลากรภาครัฐทุกคน ทุกตำแหน่ง จึงต้องช่วยกันและเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนระบบธรรมาภิบาลในภาพรวมให้สามารถทำงานร่วมกับประชาชนได้ และมีความสำคัญในแต่ละภารกิจของส่วนราชการของตน ซึ่งทุกส่วนราชการสามารถพัฒนางานให้มีธรรมาภิบาลได้ เพื่อให้งานดีขึ้นกว่าเดิมให้เกิดผลสำเร็จมากขึ้นแม้จะใช้เวลาานซึ่งหมายความว่าถ้าบุคลากรภาครัฐร่วมมือกันพัฒนาระบบราชการให้ดีขึ้นเร็วขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้นให้เกิดธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะเป็นการปรับบทบาทภารกิจ การพัฒนาการให้บริการประชาชนการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานพร้อมกับเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการประชาธิปไตยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ระบบราชการก็จะสามารถตอบสนององระบบธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนได้

“ธรรมาภิบาล” หรือ Good Governance จึงมีความเกี่ยวข้องกับค่านิยมความเป็นประชาธิปไตย การปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชน ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกิจการภาครัฐ การบริหารและการจัดการภาครัฐ การปรับปรุงกระบวนการให้บริการให้บริการภาครัฐเพื่อให้กลไกของรัฐบาลตระหนักในเรื่องต้นทุนและผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญแนวคิดเกี่ยวกับ Good Governance จึงมีความเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเป็นประชาธิปไตย การปฏิบัติเรื่องสิทธิมนุษยชน ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของกิจการภาครัฐการบริหารและการจัดการภาครัฐ การปรับปรุงกระบวนการให้บริการภาครัฐเพื่อให้กลไกของรัฐบาลตระหนักในเรื่องต้นทุนและผลการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

วิธีการปกครองประชาชนในมิติทางด้านการเมือง การสร้างธรรมาภิบาลที่ดีจะต้องมีการปลูกฝังหรือพัฒนาประชาธิปไตยที่มีระบบพรรคการเมืองหลายพรรคมาแข่งขันกัน มีการเคารพในสิทธิมนุษยชน และมีประชาสังคมที่เข้มแข็ง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง บริหารประเทศ

1. วิธีการบริหารกิจการของประเทศ ซึ่งเป็นมิติด้านสถาบันที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการประเทศ ต้องมีความ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีภาวะความรับผิดชอบสาธารณะ
2. คุณภาพของการจัดการและขีดความสามารถขององค์กรภาครัฐ ที่เป็น

ส่วนหนึ่งของมิติทางด้านเทคนิคเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้สามารถนำนโยบายและโครงการต่างออกไปปฏิบัติ จัดทำให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การบริหารงานภาครัฐ มักถูกออกแบบมาเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญคือ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืน และการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สถาบันภาครัฐซึ่งได้แก่ ระบบราชการและข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ข้าราชการระดับท้องถิ่นและเจ้าพนักงานในรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรของรัฐประเภทอื่น ๆ ทั้งหมด ต้องมีขีดความสามารถในการใช้ทรัพยากรบริหารต่าง ๆ อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ โดยมีระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เงิน โครงสร้างองค์กร และระบบการจัดการตลอดจนกระบวนการกำหนดนโยบายที่ดี มีคุณภาพภายในภาครัฐ การที่จะสามารถพัฒนาหรือสร้างธรรมาภิบาลที่ดีให้เกิดขึ้นได้สำเร็จ จะต้องมีการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการบริหารงานบุคคล โดยให้มีหลักการที่ถูกต้อง เหมาะสม ชอบธรรม เป็นธรรม มีระบบการเงินที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ เน้นบทบาทของผู้บริหารงานและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ให้เป็นผู้ให้บริการลดการควบคุมของส่วนกลาง ตระหนักและให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคล เทคโนโลยี เปิดกว้างให้เกิดการแข่งขัน พยายามเปิดโอกาสให้เอกชน ท้องถิ่น ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือดำเนินกิจการหรือจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ แทนรัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของหน่วยงานของรัฐและการให้บริการประชาชน

ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการ โดยการสร้างธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) เพื่อนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดขึ้น จะปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐ โดยอาศัยหลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้ หลักความรับผิดชอบสาธารณะและการให้มีการตรวจสอบ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หลักการมีส่วนร่วมและการสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง

การจัดการปกครองและการบริหารจัดการงานภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล อาจมีรูปแบบวิธีการหลายวิธี แต่ที่สำคัญคือ ต้องถือว่าองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลต้องประกอบด้วยหลักการพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

1. ภาวะรับผิดชอบสาธารณะ หรือความรับผิดชอบต่อผู้ขึ้นต่อการตรวจสอบได้
2. ความโปร่งใส ตรวจสอบได้
3. การป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
4. การจัดวิธีการปกครองและการบริหารแบบมีส่วนร่วม
5. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง

หลักการข้างต้น จะเป็นตัวชี้วัดได้ว่า รัฐหรือประเทศมีการปกครอง บริหารกิจการงานที่เป็น Good Governance หรือ Bad Governance ดังจะขอกกล่าวในรายละเอียดของหลักการพื้นฐานแต่ละข้อ ดังนี้

1. หลักความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบได้ (Accountability) ถือเป็นองค์ประกอบหลักของการสร้างธรรมาภิบาลที่ดีหรือ Good Governance ที่สำคัญประการแรก คำว่า “Account” แปลว่า บัญชี ดังนั้น Accountability จึงหมายถึงความสามารถในการคิดบัญชีได้ หรือความสามารถในการที่จะถูกตรวจสอบได้นั่นเอง ดังนั้น ในการสร้างธรรมาภิบาลที่ดีให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการบ้านเมือง การใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือบุคคลของรัฐ ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารการปฏิบัติงานและดำเนินงานของภาครัฐทุกแห่งทุกระดับ ต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ต้องสามารถตอบคำถามเรื่องผลประโยชน์และการกระทำหรือการตัดสินใจใด ๆ ที่กระทำลงไป ได้ว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดสรรการใช้ การกำกับดูแลเรื่องคน เงิน งาน วัสดุสิ่งของ หรือการตัดสินใจในการออกกฎหมาย กำหนดนโยบาย การสั่งการใด ๆ ลงไป ต้องรับผิดชอบต่อการที่จะถูกตรวจสอบ พร้อมทั้งชี้แจงต่อสาธารณะและผู้มีอำนาจในการตรวจสอบเสมอ

ตามหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ อาจทำได้ใน 3 มิติ คือ (พฤทธิสถาน ชุมพล. ม.ร.ว.. 2548 : 74)

1.1 ความสามารถในการตรวจสอบในทางกฎหมาย (Legal Accountability) หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้ง ต้องสามารถถูกตรวจสอบได้ว่าได้กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือยึดหลักนิติธรรมเป็นกรอบในการใช้อำนาจ หรือประพฤติปฏิบัติหรือไม่อย่างไร ถ้ามีการกระทำใด ๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม เป็นที่สงสัย จะต้องมีการตรวจสอบโดยศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม หรือโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในกาตรวจสอบตามกระบวนการในทางกฎหมาย ตัวอย่างเช่น ในภาครัฐไทย ประกอบด้วยรัฐบาล หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาครัฐประเภทอื่น ๆ ที่กระจายอยู่ทั่วไปทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ต่างมีภาระหน้าที่ทั้งในด้านการผลิตการจัดทำ และให้บริการสาธารณะ และการกำกับดูแลให้เกิดการกระทำบริการสาธารณะ และกิจการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้กฎกติกา ตามนัยของกฎหมาย ดังเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน กรมควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล โรงงานอุตสาหกรรมไม่ให้ปล่อยของเสียออกมาสู่อากาศ แหล่งน้ำสาธารณะ กรมการขนส่งทางอากาศมีอำนาจหน้าที่ดูแล กำกับกาให้บริการของสายการบินไม่ให้ผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบผู้โดยสาร ฯลฯ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ารัฐไทย มีทั้งกฎหมายและหน่วยงานพร้อม แต่ถามว่า หน่วยงานรัฐเหล่านี้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ ถ้าหน่วยงานเหล่านั้นทำหน้าที่อย่างจริงจังเที่ยงตรงเป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การหลอกลวง เอารัดเอาเปรียบ หรือความเสียหายต่าง ๆ จะไม่เกิดขึ้นในสังคม แต่ถ้าหน่วยงานรัฐไม่ทำหน้าที่ของตนอย่างจริงจังมีข้อบกพร่องในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบการบางราย ก็จะทำให้เกิดการกระทำที่เป็นการหลอกลวง เอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภค หรือก่อความเสียหายให้สิ่งแวดล้อม ดังที่ปรากฏในสังคมไทย ดังนั้น การที่จะมีการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาลให้มีการบริหารกิจการงานที่ดีหรือเป็น Good Governance ได้จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว

1.2 ความสามารถตรวจสอบได้ทางการเมือง (Political Accountability)

หมายถึง กรณีที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลต้องถูกตรวจสอบโดยรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติและสาธารณชน ดังเช่นการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล เช่น การทำสัญญาทางการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับต่างประเทศ ไม่ว่าจะกับประเทศจีน ประเทศออสเตรเลียทำไมรัฐต้องทำอย่างเร่งรีบ ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลให้ฝ่ายต่าง ๆ ทราบ หรือทำไมรัฐบาลต้องตัดสินใจออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) อย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ไขการจ่ายส่วนแบ่งรายได้ในกิจการ โทรคมนาคมจากค่าสัมปทานมาเป็นภาษีสรรพสามิตในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 โดยกระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสมคือร้อยละ 2 จากรายรับในการใช้โทรศัพท์พื้นฐานและร้อยละ 10 จากบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ในกรณีเช่นนี้ รัฐบาลต้องสามารถชี้แจงเหตุผลได้อย่างชัดเจน เป็นที่ยอมรับของสาธารณชน

1.3 ความสามารถตรวจสอบได้ทางการเงิน (Financial Accountability)

หมายถึง กรณีที่รัฐบาลและหน่วยงานรัฐทุกหน่วยงานต้องถูกตรวจสอบเรื่องการใช้เงินภาษีหรืองบประมาณว่า ได้ใช้วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาหรือไม่ โดยมีหน่วยงานรัฐ เช่น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง จึงจะสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การมีความรับผิดชอบและการถูกตรวจสอบได้ทางการเงินยังรวมถึงการที่ต้องมีการรายงานการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามกลไกการตรวจสอบที่ถูกต้องตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การใช้งบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุมัติมา และที่สำคัญ การใช้งบประมาณต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ได้ด้วย

2. หลักความโปร่งใส (Transparency) ถือเป็นตัวชี้วัดความเป็น Good Governance หรือ Bad Governance ความโปร่งใสจะเกิดขึ้น ได้เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจ หรือการกระทำต่าง ๆ ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ารัฐบาลและหน่วยงานรัฐทั้งหลายมีความตั้งใจ จริงจังในการดำเนินเรื่องนั้นอย่างใสสะอาด โปร่งใส โดยหลักการ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้น ได้เมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการกระทำต่าง ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจพิจารณาสั่งการ การดำเนินงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งในส่วนของข้าราชการประจำหรือฝ่ายการเมืองอย่างชัดเจน และตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน พร้อมทั้งมีการชี้แจงเปิดเผยได้อย่างโปร่งใส ต้องสามารถชี้แจงแสดงเหตุผลได้ว่าทำไมต้องวินิจฉัยอย่างนั้น ทำไมต้องทำอย่างนี้ และต้องเปิดโอกาสให้มีการร้องอุทธรณ์การวินิจฉัยได้ด้วย ความโปร่งใสและความสามารถในการตรวจสอบจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการเปิดกว้างให้คนนอกภาครัฐหรือนอกราชการเข้ามามีส่วนร่วม เพราะบางคนที่อยู่นอกภาครัฐเช่น ประชาชน เอกชน คนในชุมชน ชาวบ้านอาจมีข้อมูลดีกว่าทางราชการ และมีระบบการตรวจสอบกันเองที่น่าเชื่อถือ เช่น การพิสูจน์สัญชาติของคนไร้สัญชาติว่าเข้าเป็นผู้ที่เกิดและโตมาในชุมชนนั้นจริงหรือไม่ คนที่อยู่ในชุมชนนั้นย่อมรู้จักคนที่ขอสัญชาติดีกว่าเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะข้าราชการที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่นั้น ดังนั้น การที่ให้ผู้ใหญ่บ้านกำนันหรือนายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยอย่าปิดเป็นความลับ โอกาสที่จะเกิดความไม่โปร่งใสมีสูง เพราะระบบเปิดโอกาสให้ แต่ถ้าระบบเปิดให้ชาวบ้านในชุมชนเป็นผู้ร่วมให้ข้อมูล มีการพิจารณาอย่างเปิดเผย ชาวบ้านทั้งหมดหมู่บ้านจะร่วมมือกันขายบัตรประจำตัวให้คนที่ขอสัญชาติทำได้ยากมาก

อย่างไรก็ตาม จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย การมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังคงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูล การแสวงหาข้อมูล การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในนโยบาย โครงการต่าง ๆ ฯลฯ ล้วนเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

3. การป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Corruptions)

ถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ Good Governance ดังนั้น การทุจริตและการประพฤติมิชอบที่ปรากฏในการบริการรัฐจึงเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญว่า การปกครองและการบริหารบ้านเมืองนั้น ๆ มี Good หรือ Bad Governance ถ้าประเทศไทยต้องการที่จะปรับปรุงการบริหาร

บ้านเมืองเพื่อให้มีธรรมาภิบาลที่ดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการทุจริตและการประพฤติมิชอบให้หมดไปจากการบริหารกิจการของรัฐ

3.1 ลักษณะการทุจริตคอร์รัปชันที่ปรากฏในสังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อาจแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

รูปแบบที่ 1 เป็นการใช้อำนาจในการอนุญาตเพื่อให้สามารถละเว้นจากการที่ต้องทำตามกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ทำให้เกิดการลดต้นทุน หรือสามารถทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้องได้ เช่น การจ่ายช่วยเหลือคุ้มครองกิจการที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น

รูปแบบที่ 2 เป็นการใช้อำนาจในการสร้างปัญหาอุปสรรคให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนและภาคธุรกิจที่มารับบริการ เพื่อทำให้มีการให้ค่าน้ำร้อนนํ้าชา หรือเงินใต้โต๊ะเพื่อให้มีการให้บริการที่รวดเร็ว สะดวกสบายขึ้น

รูปแบบที่ 3 เป็นการใช้อำนาจในการจัดสรรผลประโยชน์ในรูปแบบของสิ่งของ บริการ สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้เอกชน เช่น การออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจการให้สัมปทาน การจัดซื้อจัดจ้าง การออกกฎหมาย นโยบาย กฎระเบียบที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทหรือกลุ่มธุรกิจเอกชน การสร้างระบบผูกขาดในการดำเนินการให้กับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง เป็นต้น การคอร์รัปชันประเภทนี้มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมาก

การคอร์รัปชันในสองรูปแบบแรกเกิดขึ้นมาเป็นเวลาช้านาน พบเห็นได้ทั่วไปในวงราชการจนเกือบเป็นเรื่องปกติในสังคมไทย แต่ปัจจุบันมีน้อยลง แต่การคอร์รัปชันประเภทที่ 3 กลับสูงขึ้น การคอร์รัปชันประเภทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับวงเงินจำนวนมากและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมักเป็นนักการเมือง ข้าราชการประจำ เจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง เป็นการคอร์รัปชันที่มีกลไกลับซับซ้อน ทำเป็นเครือข่ายเพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจรัฐให้สามารถจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มตัวเองและพวกพ้อง การคอร์รัปชันประเภทนี้กลายเป็นปัญหาที่เรียกว่าผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อนจึงเป็นสถานการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจในการบริหารงานสาธารณะ ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของตน ตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำต่าง ๆ โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวของกลุ่มตน หรือธุรกิจของกลุ่มที่เป็นเป้าหมายมากกว่าเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานจนยากจะแก้ไข ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ โครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นสังคมอุปถัมภ์ ค่านิยมที่ยกย่องคนมีเงินและอำนาจ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะการผูกขาดโดยกลุ่มทุนขนาดใหญ่ และโครงสร้างทางการเมืองที่อ่อนแอ อาศัยเงินเป็นปัจจัยสำคัญและโครงสร้างการบริหารรัฐกิจที่กำหนดให้อำนาจในการคิด ตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการอยู่ที่ผู้ดำรงตำแหน่ง ราชการ

และทางการเมืองอย่างมาก โดยไม่มีระบบการตรวจสอบที่ดีพอ ทำให้เชื้ออำนาจต่อการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย อีกทั้งรัฐเองไม่มีความจริงจังและจริงใจที่จะทำการปราบปรามลงโทษผู้กระทำผิด การปฏิรูปการบริหารงานให้เข้าสู่การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งขจัดกาทุจริตและประพฤติมิชอบให้ลดลงหรือหมดไปได้

4. การจัดวิธีการปกครองและการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) ถือเป็นหลักการหรือตัวชี้วัดของการมีธรรมาภิบาลที่ดีหรือไม่ อีกประการหนึ่ง

การมีส่วนร่วม เป็นเรื่องของการสร้างกรอบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่สร้างกระบวนการในการตรวจสอบนโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐ การมีส่วนร่วมอาจเกิดขึ้นได้ในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับชาวบ้าน โดยผ่านสถาบันในระดับชุมชน ระดับชาวบ้าน โดยผ่านสถาบันในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติโดยเฉพาะ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจหรือการดำเนินนโยบายโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ควรต้องมีโอกาสได้เข้ามาร่วมคิดตัดสินใจในการกำหนดและดำเนินโครงการเหล่านั้นด้วย

การจัดระบบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารของรัฐบาล อาจทำได้หลายรูปแบบ เช่น การทำประชาพิจารณ์ การรับฟังความคิดเห็นการพูดคุย การจัดประชุมสัมมนา การลงประชามติ ฯลฯ และที่สำคัญต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาและวิธีการแนวทางในการดำเนินการขึ้นมาให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างถูกต้อง เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดถึงสิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ เช่น

ประชาชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 46)

ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานรัฐ ในส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือต่อสภาพชุมชน สิ่งแวดล้อม โดยการแสดงความคิดเห็นให้ทำตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (มาตรา 59)

แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีการบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว แต่รัฐกลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับการออกกฎหมายใด ๆ มารองรับ ดังนั้น เมื่อประชาชนต้องการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่พวกเขาไม่เห็นด้วยกับรัฐหรือต่อต้านการกระทำโครงการต่าง ๆ ของรัฐมักจะรวมตัวกันชุมนุมประท้วง ซึ่งประชาชนผู้ชุมนุมเรียกร้องมักจะตกเป็นผู้กระทำผิดและถูก

กล่าวหาว่าเป็นผู้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเป็นผู้ที่ก่อความเสียหายขัดขวางการพัฒนา ซึ่งรัฐควรเร่งให้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำประชาพิจารณ์หรือการลงประชามติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อนำมาซึ่งธรรมาภิบาลที่ดี

6. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง ถือเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลหรือ Good Governance อีกประการหนึ่ง ทั้งนี้เพราะการมีระบบยุติธรรมและกฎหมายที่สามารถส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาและสร้างระบบการจัดการปกครองและบริหารบ้านเมืองที่ดีนั้น คือการที่รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายที่มีความชัดเจนเหมาะสม ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในทางเศรษฐกิจ สังคมมีไม่มากจนเกินความจำเป็น อีกทั้งยังต้องมีระบบหรือกลไกการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพด้านด้วยเพราะถ้ามีกฎหมายที่ดี แต่ไม่สามารถนำไปบังคับให้เป็นไปตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว กฎหมายก็ไม่คิดอะไรไปจากเศษกระดาษ ดังนั้น กระบวนการบังคับใช้กฎหมายจะต้องสามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างอิสระ โปร่งใส ขอบธรรม เป็นธรรม เพื่อนำมาซึ่งความเป็นธรรมในสังคมและบ้านเมือง

สรุปได้ว่า การปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐเพื่อให้มีซึ่ง Good Governance ถือเป็นแนวคิดและหลักการที่ถูกต้องและสมควรให้การสนับสนุนอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นเลิศให้ระบบราชการไทยและทำให้การบริหารงานของรัฐมีเป้าหมายที่ผลประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง

คณะกรรมการหมู่บ้าน

1. ความเป็นมา

ด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เสรีภาพ และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยบัญญัติให้ “รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม การจัดทำบริการสาธารณะ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ” และการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศโดยยึด “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกับภายใต้แนวปฏิบัติของ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่สำคัญของภาครัฐ

ในการกระตุ้นส่งเสริม สนับสนุน ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน จนถึงในระดับชาติ รวมทั้ง มาตรา 61/1 แห่งระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ให้อำเภอมีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอ ประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อร่วมกับชุมชนในการดำเนินการให้มีแผนชุมชนงบประมาณ เพื่อรองรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และกระทรวง ทบวง กรม (สำนักบริหารงานปกครองท้องถิ่น.มปป. : คำนำ)

หมู่บ้านซึ่งเป็นองค์กรบริหารในระดับรากหญ้า มีความใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่งตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 นอกจากจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการบริหารงาน “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับราษฎรในหมู่บ้านแล้ว ยังได้กำหนดให้มี คณะกรรมการหมู่บ้าน ทำหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจกรรมอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบของทางราชการหรือที่นายอำเภอมอบหมายหรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ และให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหรือที่รับผิดชอบในการบูรณาการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านและบริหารกิจกรรมที่ดำเนินในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน ทั้งที่กรมการปกครองได้มาฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นประจำทุกปี เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านได้รับทราบ บทบาท ภารกิจ หน้าที่ และมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือ กม. ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย กรรมการ 2 ประเภทคือ

2.1.1 กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน

2.1.2 กรรมการหมู่บ้าน โดยการเลือก ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวน 2-10 คน โดยให้ที่ประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้กำหนด

2.2 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กำหนดให้กรรมการหมู่บ้านเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน เลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่ง เป็นเลขานุการคณะกรรมการหมู่บ้าน และให้คณะกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่ง เป็นเหรัญญิก ส่วนกรรมการหมู่บ้านคนอื่น ๆ ก็จะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ ดังนั้นรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านจะมีลักษณะ ดังนี้

- | | | |
|-------|------------------------------------------------------|---------------|
| 2.2.1 | ผู้ใหญ่บ้าน | เป็นประธาน |
| 2.2.2 | กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง 1 คน และ โดยการเลือก 1 คน | เป็นรองประธาน |
| 2.2.3 | ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน | เป็นกรรมการ |
| 2.2.4 | สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | เป็นกรรมการ |
| 2.2.5 | ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน | เป็นกรรมการ |
| 2.2.6 | กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ 2-10 คน | เป็นกรรมการ |
| 2.2.7 | กรรมการหมู่บ้าน (โดยการเลือกจากประธาน) | เป็นเลขานุการ |
| 2.2.8 | กรรมการหมู่บ้าน (โดยการเลือกจาก กม.) | เป็นเหรัญญิก |

3. การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหมู่บ้าน

- 3.1 การได้มาของกรรมการหมู่บ้านของผู้นำหรือผู้แทนหรือองค์กรในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนของกลุ่มหรือองค์กรดังต่อไปนี้ มีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง
- 3.1.1 กลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอ
 - 3.1.2 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทย ประกาศ
 - 3.1.3 องค์กรที่ได้มีการจดทะเบียนไว้ตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน
 - 3.1.4 กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้
 - 1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบคน

- 2) สมาชิกของกลุ่ม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน
- 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้ว

ไม่น้อยกว่าหกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิก ร่วมกันกำหนดเงื่อนไขเวลาที่ต้องจัดให้มีการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ถ้าตำแหน่งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระการดำรง ตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันให้ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการ หมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิครบวาระ การดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งพร้อมกัน โดยความเห็นชอบของนายอำเภอ

2. ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้ กรรมการหมู่บ้านที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่า 2 คน และคณะกรรมการหมู่บ้านที่เหลือมีวาระการ ดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 180 วัน ให้ผู้ใหญ่บ้านจัดให้มีการเลือกคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้น แทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 15 วันเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างโดยให้มีวาระเท่ากัน

3.2 การพ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 12 การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้าน สิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำหรือผู้แทนขึ้นใหม่

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่งแล้ว การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้านต้องสิ้นสุดลง ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

3.2.1 ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

3.2.2 ตาย

3.2.3 ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก

3.2.4 นายอำเภอสั่งให้ออกจากตำแหน่งตามมติของคณะกรรมการหมู่บ้าน เมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความ ไม่สงบเรียบร้อยแก่หมู่บ้าน หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยมีกรรมการหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการหมู่บ้านเท่าที่มีอยู่ เข้าชื่อเสนอให้คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่าสอง ในสามของจำนวนกรรมการหมู่บ้านเท่าที่มีอยู่

3.2.5 เมื่อนายอำเภอมีประกาศให้กลุ่มตามข้อ 4.3.1 สิ้นสุดสภาพของการ เป็นกลุ่ม หรือขาดคุณสมบัติของการเป็นกลุ่ม

4. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของ คณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านแต่งตั้งคณะทำงานต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ คณะกรรมการหมู่บ้าน เற்றுญติกคณะกรรมการหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.1.1 งานธุรการ

4.1.2 การจัดประชุม

4.1.3 การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน

4.1.4 การประชาสัมพันธ์

4.1.5 การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ

และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.2 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้าน ที่คณะกรรมการหมู่บ้านเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.2.1 การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่างๆ ของหมู่บ้าน

4.2.2 การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใด ตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

4.3 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย กรรมการหมู่บ้านที่คณะกรรมการหมู่บ้านเลือก กรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.3.1 การส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.3.2 การส่งเสริมอุดมการณ์ และวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้กับราษฎร หมู่บ้าน

4.3.3 การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อบังคับของหมู่บ้าน

4.3.4 การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท

4.3.5 การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยการป้องกันและปราบปราม ของหมู่บ้าน

4.3.6 การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะประโยชน์

4.3.7 การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและอันตรายของหมู่บ้าน

4.3.8 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้าน หรือคณะกรรมการ

หมู่บ้านมอบหมาย

4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ประกอบด้วยกรรมการหมู่บ้านที่

คณะกรรมการเลือก

4.4.1 มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจ

พอเพียงในหมู่บ้าน

4.4.2 การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาด

เพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน

4.4.3 งานอื่นใดตามที่ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ

หมู่บ้านมอบหมาย

4.5 คณะทำงานด้านสังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข ประกอบด้วย

กรรมการหมู่บ้านที่คณะกรรมการเลือก มีหน้าที่เกี่ยวกับ

4.5.1 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี

ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้าน

4.5.2 การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการ

ในหมู่บ้าน

4.5.3 การสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้

4.5.4 การส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการ

สาธารณสุข

4.5.5 งานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการ

หมู่บ้านมอบหมาย

4.5.6 คณะทำงานด้านอื่นๆ ที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอและนายอำเภอ

เห็นชอบ

5. การบริหารเงินในหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านการปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 กล่าวถึงการบริหารเงินของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังนี้

ข้อ 36 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยความคิดเห็นชอบ นายอำเภออาจมีมติให้จัดตั้งกองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านเพื่อเป็นกองทุนในการบริหารจัดการและ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตลอดจนกิจการอันเป็นประโยชน์สาธารณะของ หมู่บ้านก็ได้

ข้อ 37 กองทุนกลางพัฒนาหมู่บ้าน อาจมีรายได้ ดังนี้

- (1) เงินที่กลุ่มหรือองค์กรภายในหมู่บ้านจัดสรรให้
- (2) เงินได้รับการอุดหนุนจากส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (3) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (4) รายได้จากการจัดกิจกรรมของหมู่บ้าน

ข้อ 38 ให้คณะกรรมการหมู่บ้านโดยความเห็นชอบของนายอำเภอกำหนด หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของทุนกลางพัฒนาหมู่บ้านไว้ ดังต่อไปนี้

- (1) ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม
- (2) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน
- (3) การจัดสวัสดิการภายในหมู่บ้าน
- (4) การจัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน
- (5) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านกำหนด

6. การประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้านการปฏิบัติ หน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 หมวด 4 กล่าวถึงการประชุมของ คณะกรรมการหมู่บ้าน ดังนี้

ข้อ 39 ให้คณะกรรมการหมู่บ้านประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง โดยให้มีการประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่นายอำเภอเรียกประชุม

ข้อ 40 การประชุมให้กระทำโดยเปิดเผยและเปิดโอกาสให้ราษฎร

ข้อ 41 การประชุมต้องมีกรรมการหมู่บ้านมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนกรรมการหมู่บ้านทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ข้อ 42 การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่มีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ข้อ 43 ในการพิจารณาลงมติเรื่องใด หากที่ประชุมเห็นว่า เป็นเรื่องสำคัญที่จำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นของราษฎรในหมู่บ้าน หรือเป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบกับวิถีของราษฎรในหมู่บ้าน หรือเป็นเรื่องที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมหมู่บ้าน คณะกรรมการอาจมีมติให้มีการประชุมประชาชนหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวได้

ข้อ 44 ราษฎรในหมู่บ้านผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน อาจลงลายมือชื่อทำหนังสือเสนอความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมหรือประโยชน์สาธารณะของหมู่บ้านต่อคณะกรรมการ เพื่อให้มีการพิจารณาในคณะกรรมการหมู่บ้านก็ได้และคณะกรรมการจะต้องนำเรื่องดังกล่าวบรรจุเข้าวาระการประชุมในคราวต่อไป

7. การควบคุมดูแล

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 หมวด 5 กล่าวถึงการประชุมควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

8. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.)

8.1 การกิจตามอำนาจหน้าที่ใน พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 แก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

8.1.1 มาตรา 28 ตรี วรรคสอง คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการหรือนายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ

8.1.2 มาตรา 28 ตรี วรรคสาม ให้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน

8.2 การกิจตามอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายอื่นๆ

อำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน โดยมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอม ข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ให้อำนาจไว้

ลักษณะของข้อพิพาทที่จะทำการประนีประนอม ข้อพิพาทนั้น ๆ เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับ

8.2.1 คดีแพ่งทุกประเภท

8.2.2 คดีอาญาประเภทความผิดที่ยอมความกันได้

8.2.3 คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาท และข้อพิพาทดังกล่าวที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน

8.3 การปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐ คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามมติของนายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม

8.4 การปฏิบัติงานประจำกระทรวง ทบวง กรม คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ปฏิบัติงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยสั่งการผ่าน จังหวัด และอำเภอ

8.5 การกิจเฉพาะตามลักษณะพื้นที่ คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหรือผู้แทนของประชาชน ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างของลักษณะโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ประเพณี และสภาพปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามกฎหมายประเทศและภูมิรัฐศาสตร์ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

1. ประวัติความเป็นมาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง

สภาตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม (เดิม) ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง ประกาศเมื่อ 16 ธันวาคม ปี พ.ศ. 2539 ในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ปัจจุบันนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิงมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และแบ่งเขตการปกครองเป็น 8 หมู่บ้าน หน่วยงานที่รับผิดชอบใน การกิจหน้าที่ดังกล่าวนี้คือ สำนักปลัด

2. สภาพทั่วไป องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง

2.1 ข้อมูลทั่วไป

2.1.1 ที่ตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอเมืองมหาสารคาม ระยะห่างจากอำเภอ 12 กิโลเมตร

2.1.2 อาณาเขต องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง มีพื้นที่ทั้งหมด 11,659 ไร่ หรือประมาณ 18.65 ตารางกิโลเมตร โดยติดต่อกับตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลเวียงนาง	อำเภอเมืองมหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลวังแสง	อำเภอเมืองมหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลคอนหวาน	อำเภอเมืองมหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลโคกก่อ	อำเภอเมืองมหาสารคาม

2.1.3 เขตการปกครององค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง มีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตจำนวน 8 หมู่บ้าน ได้แก่

- หมู่ที่ 1 บ้านหัวนาคำ
- หมู่ที่ 2 บ้านป่ากุง
- หมู่ที่ 3 บ้านหนองคู
- หมู่ที่ 4 บ้านจันทัก
- หมู่ที่ 5 บ้านโคกศรี
- หมู่ที่ 6 บ้านหนองปลิง
- หมู่ที่ 7 บ้านโนนสมบูรณ์
- หมู่ที่ 8 บ้านศรีวิสัย

2.1.4 ประชากร องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง มีประชากรทั้งสิ้นจำนวน 5,105คน โดยแยกเป็น ชาย 2,584 คน หญิง 2,521 คน และมีจำนวน 1,325 หลังคาเรือน

2.1.5 สภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและการบริหารพื้นที่

1) ด้านสภาพทางเศรษฐกิจ อาชีพ ประชากรในตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม ส่วนใหญ่มีอาชีพ ทำนา ทำไร่ ทำสวน และบางหมู่บ้านมีอาชีพอุตสาหกรรมในครัวเรือน มีหมู่บ้านทำแครงไม้ไผ่, ข้าวกล็อง, ผ้าพื้นเมือง ฯลฯ หลังฤดูทำนา ทำไร่ ประชากรจะไปทำงานรับจ้างที่ต่างจังหวัด โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง

2) สภาพทางสังคม

2.1) การศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา	4	แห่ง
โรงเรียนขยายโอกาส	1	แห่ง
ศูนย์ กศน.ประจำตำบลหนองปลิง	1	แห่ง
ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุดประชาชน	8	แห่ง

2.2) สถาบันและองค์การทางศาสนา

วัด/สำนักสงฆ์	7	แห่ง
---------------	---	------

2.3) สาธารณสุข

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชนประจำตำบล	1	แห่ง
---------------------------------------	---	------

3. การบริการพื้นฐาน

3.1 การคมนาคม

ตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม มีเส้นทางคมนาคมหลายสาย แต่สภาพของถนนบางสายเป็นหลุมเป็นบ่อ ไม่มีที่ระบายน้ำหรือก็เป็นถนนลูกรัง ส่วนถนนสายหลัก คือทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 2040 ถนนสายมหาสารคาม-วาปีปทุม) และถนนสายมหาสารคาม-อำเภอแกลง หมายเลข 2380

3.2 การโทรคมนาคม

ตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม มีโทรศัพท์สาธารณะทุกหมู่บ้าน

3.3 การไฟฟ้า

ทุกหมู่บ้านในตำบลหนองปลิง มีไฟฟ้าใช้และประชาชนทั้งหมดมีไฟฟ้าใช้ประจำหมู่บ้าน

3.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

ลำน้ำ ลำห้วย	1	สาย
บึงหนอง และอื่น ๆ	9	แห่ง

3.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

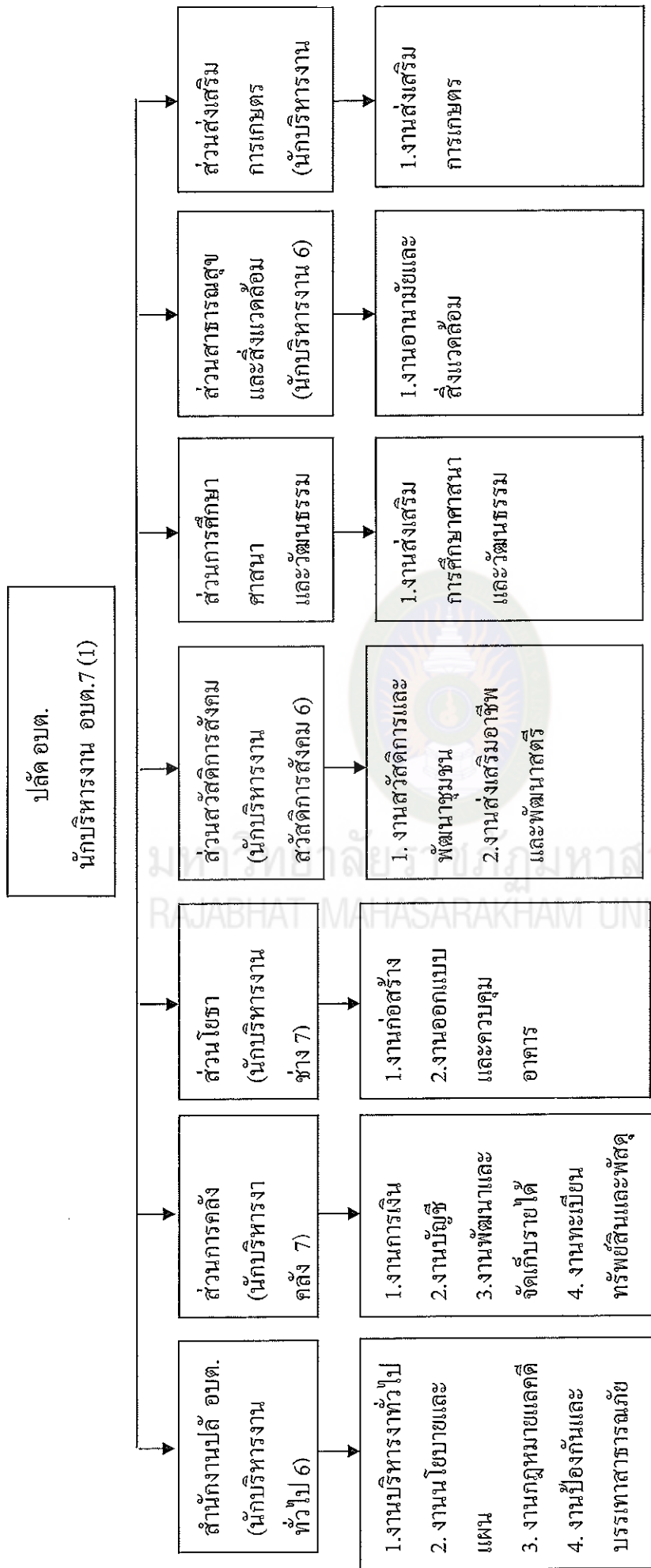
ฝาย	3	แห่ง
บ่อน้ำตื้น	-	แห่ง
บ่อโยก	42	แห่ง
ประปา	4	แห่ง

3.6 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม มีทรัพยากรธรรมชาติ คือ ป่าไม้ จำนวนน้อยมาก มีเฉพาะในพื้นที่ที่ปลูกป่าชุมชน ในตำบล มีแหล่งน้ำสาธารณะทั้งเพื่อการเกษตรและอุปโภค บริโภคซึ่งยังขาดความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งต้องรณรงค์ให้ราษฎรรู้จักใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำให้เกิดประโยชน์มากที่สุด



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง

ที่มา : แผนอัตรากำลัง 3 ปี ฝ่ายบริหารงานบุคคล ประจำปี 2555

4. สภาพปัญหาของพื้นที่และความต้องการของประชาชน

4.1 ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

- 4.1.1 การคมนาคมขนส่งระหว่างหมู่บ้านไม่สะดวก
- 4.1.2 ไฟฟ้าสาธารณะไม่เพียงพอ
- 4.1.3 การประปายังไม่ครอบคลุมทั่วถึง
- 4.1.4 ถนนและทางชำรุดเนื่องจากหมดอายุการใช้งานและกรณีรถบรรทุก

สิ่งของหนักเกินพิกัด

- 4.1.5 แหล่งน้ำอุปโภค บริโภค และการเกษตร ไม่เพียงพอและต้นทุนเงิน
- 4.1.6 ระบบระบายน้ำภายในหมู่บ้านยังไม่เพียงพอ
- 4.1.7 โทรศัพท์สาธารณะไม่เพียงพอหรือมีแต่ใช้การไม่ได้

4.2 ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 4.2.1 มลพิษจากการจราจร ฝุ่นละอองในท้องถนน และกรณีรถบรรทุก
- 4.2.2 กลิ่นเหม็นจากบ่อทิ้งขยะ และปล่อยน้ำเสียลงที่นารอบข้าง
- 4.2.3 กลิ่นเหม็นจาก โรงงานในชุมชน และการปล่อยน้ำเสียของ โรงงาน
- 4.2.4 น้ำท่วมขังตามถนนและชุมชน เกิดน้ำเน่าเหม็น เป็นแหล่งเพาะพันธุ์

เรียกลาด

- 4.2.5 การทิ้งขยะไม่เป็นที่เส้นทาง
- 4.2.6 น้ำแห้งขอดในฤดูแล้งเพราะแหล่งน้ำต้นทุน
- 4.2.7 ภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง ภัยหนาว น้ำท่วม ไฟไหม้ และพายุ

เชื้อโรค

4.3 ปัญหาด้านสังคม

- 4.3.1 การแพร่ระบาดของยาเสพติด
- 4.3.2 ปัญหาของผู้สูงอายุ เด็ก สตรี และคนพิการ
- 4.3.3 การขาดโอกาสทางการศึกษา
- 4.3.4 สังคมขาดคุณธรรม สามีผู้นำผิด และจริยธรรมในการดำรงชีวิตอยู่

ร่วมกัน

4.4 ปัญหาด้านการเมืองการบริหาร

- 4.4.1 ความเข้มแข็งขององค์กรภาคประชาชน
- 4.4.2 บุคลากรภาคปฏิบัติไม่เพียงพอในการตอบสนองแก่ประชาชน
- 4.4.3 ความรู้ความสามารถของบุคลากร

4.4.4 มาตรฐานกลางการประสานงานเฉพาะด้านให้แก่ชุมชน

4.4.5 เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน

4.5 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

4.5.1 ประชาชนว่างงาน

4.5.2 ผลผลิตตกต่ำ

4.5.3 ขาดเงินทุนในการดำเนินกิจการกลุ่มอาชีพ

4.5.4 ขาดความรู้ และคำแนะนำในการประกอบอาชีพ

4.5.5 ประชาชนมีรายได้น้อย

4.5.6 ขาดตลาดรองรับขายสินค้า

5. ภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

5.1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก (มาตรา 67(1))

5.1.2 การสาธารณสุขปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ (มาตรา 16(4))

5.1.3 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร (มาตรา 68(1))

5.1.4 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (มาตรา 68(2))

5.1.5 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ (มาตรา 68(3))

5.2 ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

5.2.1 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

(มาตรา 67(6))

5.2.2 การจัดการศึกษา (มาตรา 16(9))

5.2.3 การส่งเสริมกีฬา (มาตรา 16(14))

5.2.4 การส่งเสริมฝึกและประกอบอาชีพ (มาตรา 16(6))

5.2.5 การสาธารณสุข การอนามัย ครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(มาตรา 16(19))

5.3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

5.3.1 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 67(4))

5.3.2 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(มาตรา 16(12))

5.3.3 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ (มาตรา 16(22))

5.3.4 การคุ้มครองดูแลทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
(มาตรา 68(8))

5.3.5 การรักษาความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
(มาตรา 16(17))

5.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว มี
ภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

5.4.1 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว (มาตรา 68(6))

5.4.2 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
(มาตรา 16(3))

5.4.3 การส่งเสริมการท่องเที่ยว (มาตรา 16(8))

5.4.4 ให้มีและส่งเสริมการเกษตร และกิจการสหกรณ์ (มาตรา 65(5))

5.4.5 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร (มาตรา 68(7))

5.4.6 การส่งเสริม การฝึกและการประกอบอาชีพ (มาตรา 16(61))

5.4.7 การพาณิชยกรรมและการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 16(7))

5.5 ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่
เกี่ยวข้องดังนี้

5.5.1 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(มาตรา 67(7))

5.5.2 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
(มาตรา 16 (17))

5.5.3 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ (มาตรา 17(12))

5.6 ด้านการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีภารกิจที่
เกี่ยวข้องดังนี้

5.6.1 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี
ของท้องถิ่น (มาตรา 67(8))

5.6.2 การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (มาตรา 67(5))

5.6.3 การส่งเสริมกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
(มาตรา 17(18))

5.7 ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของส่วนราชการ

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 5.7.1 สนับสนุนสภาพตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น (มาตรา 45 (3))
- 5.7.2 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (มาตรา 16(1))
- 5.7.3 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 16 (15))
- 5.7.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการมีมาตรการป้องกัน (มาตรา 16 (16))
- 5.7.5 การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 17 (3))
- 5.7.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร (มาตรา 67 (9))

6. ภารกิจหลักและภารกิจรองที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการภารกิจหลัก

- 6.1 การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน
 - 6.2 การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
 - 6.3 การส่งเสริมคุณภาพชีวิต
 - 6.4 ด้านการส่งเสริมการศึกษา
 - 6.5 ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 6.6 ด้านสาธารณสุข
 - 6.7 การพัฒนาการเมืองและการบริหาร
- ภารกิจรอง**
- 6.8 การฟื้นฟูวัฒนธรรมและส่งเสริมประเพณีท้องถิ่น
 - 6.9 การส่งเสริมและสนับสนุนการเกษตรและกลุ่มอาชีพ
 - 6.10 การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

7. การแบ่งเขตปกครองและประชากร

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากร ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง มีทั้งสิ้น 8 หมู่บ้าน จำนวนประชากร ทั้งหมด 5,105 คน แยกเป็น ชาย 2,584 คน หญิง 2,521 คน จำนวน 1,325 ครัวเรือน

ลำดับที่	หมู่บ้าน	ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
1	หมู่ที่ 1 บ้านห้วยน้ำคำ	118	220	226	446
2	หมู่ที่ 2 บ้านป่ากุง	50	87	81	168
3	หมู่ที่ 3 บ้านหนองคู	232	438	435	873
4	หมู่ที่ 4 บ้านจันทัก	215	473	463	936
5	หมู่ที่ 5 บ้านโคกสี	170	353	334	687
6	หมู่ที่ 6 บ้านหนองปลิง	313	587	578	1,165
7	หมู่ที่ 7 บ้านโนนสมบูรณ์	67	102	124	226
8	หมู่ที่ 8 บ้านศรีวิสัย	160	342	280	604
	รวม	1,325	2,584	2,521	5,105

ที่มา : ทะเบียนท้องถิ่น อำเภอเมือง เดือนเมษายน 2555

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง เป้าหมายของธรรมาภิบาลองค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ พุศัคมภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพุศัคมภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า หลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับมาก

ส่วนหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศและอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศและอายุที่ต่างกัน มีความคิดเห็นไม่ต่างกันแต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาและที่อยู่อาศัย โดยรวมพบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ฉลองนพ อัมพรรัตน์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก จำนวน 2 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักคุณธรรม และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่าตามลำดับ

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า บุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ และระดับการศึกษา มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนบุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุและประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 5 ด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า และหลักการมีส่วนร่วม ส่วนหลักความโปร่งใสพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำแนกตามเพศโดยรวม

ไม่แตกต่างกัน จำแนกตามอายุและการศึกษา พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักการมีส่วนร่วม

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามอาชีพ การศึกษา และอายุ โดยรวมและรายด้านทุกด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิจิตรภรณ์ ไชยโคตร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานเห็นว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวมและรายด้าน จำนวน 6 ด้าน คือ ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วมและด้านความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลาง แต่สมาชิกสภาเทศบาล เห็นว่ามีการบริหาร โดยรวมและเกือบทุกด้านอยู่ในระดับดี

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานที่มีสภาพแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่ง เห็นว่ามีการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมและทุกด้านไม่แตกต่างกัน

ยุทธศักดิ์ พบลาภ และ อดุลยเดช ต้นแก้ว (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่องการกระจายอำนาจกับการบูรณาการการปกครองตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และสำนักงานเทศบาลตำบล จำนวน 9 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครอุบลราชธานี เทศบาลตำบลอุบล เทศบาลตำบลขามใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบ่อ องค์การบริหารส่วนตำบลจันทเหล็ก องค์การบริหารส่วนตำบลปะอาวรับรู้ และปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมแตกต่างกัน

2. พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลและสำนักงานเทศบาล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจกับการบูรณาการการปกครองตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความมีประสิทธิภาพ ด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักนิติธรรม

สุดาภรณ์ คำมุกชิก (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนสะอาด อำเภอโนนสะอาด จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนสะอาด โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านการประเมินผล ด้านการปฏิบัติการ ด้านผลประโยชน์ และด้านการตัดสินใจ

2. ประชาชนที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลโนนสะอาด โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ธนอมจิต ชนะบุญ (2552 – บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านหลักความคุ้มค่า และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความโปร่งใส

2. การเปรียบเทียบการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน จำแนกตามอายุ พบว่า โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

จันทร์มงคล พันธุ์พาณิชย์ (2553 – บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย พบว่า

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 6 ด้านเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย ได้แก่ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า

2. ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านจำแนกตามประเภทของคณะกรรมการ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 จำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ข้อเสนอแนะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลิ้นฟ้า อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังนี้ควรให้ประชาชนวิจารณ์กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลควรใช้คุณธรรมนำทางในการบริหารงาน ควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหาร ควรรับผิดชอบต่อในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้ทันทั่วถึง และควรบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

ภูมินทร์ แผงจันดา (2553 – บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า

1. ประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน 5 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า และอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือด้านหลักนิติธรรม

2. ประชาชนในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองมหาสารคามที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ .05

ทองเพียร ยินดีมาก (2554 – บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาคมหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโหรา อำเภอจากสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของประชาคมหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโหรา อำเภอจากสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เพื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 6 ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านการมีส่วนร่วมตามลำดับ

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาคมหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโหรา อำเภอจากสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ดจำแนกตามหมู่บ้านที่อยู่อาศัยของประชาคมหมู่บ้าน พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันทั้ง โดยรวมและรายด้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ข้อเสนอแนะของชาคมหมู่บ้านต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลโหรา พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลควรปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายอย่างเคร่งครัด ควรมีการจัดทำประชาพิจารณ์ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาที่เดือดร้อน ผู้บริหารควรมีความซื่อสัตย์สุจริต และเอื้ออาทรต่อผู้อื่น บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมไม่เลือกข้างใดข้างหนึ่ง ควรติดตามเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนอย่างเร่งด่วน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลควรชี้แจงการจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนได้รับทราบ ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น ควรมีการแถลงผลการดำเนินงานการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนได้รับทราบ และควรพิจารณาถึงความจำเป็นของโครงการและติดตามตรวจสอบผลงานหรือโครงการอย่างสม่ำเสมอ

อรวรรณ เจริญรัตน์ (2554 – บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความคิดเห็นพนักงานเทศบาลต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากจำนวน 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือหลักคุณธรรมความ

รับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม และอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน คือหลักนิติธรรม

2. ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อการปฏิบัติงาน ตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน พบว่า พนักงานเทศบาลเมืองมหาสารคามจำแนกตามหน่วยงานที่สังกัดมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้ง โดยรวมและรายด้าน ส่วนระดับการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้ง โดยรวมและรายด้าน

3. ข้อเสนอแนะของพนักงานเทศบาลต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม พบว่า ควรมีการจัดประชาพิจารณ์หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเทศบัญญัติหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชนให้มากขึ้น ไม่ควรมองว่าเป็นการเสียเวลา เนื่องจากประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเทศบัญญัติหรือข้อบังคับดังกล่าว ควรมีการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรชุมชน หรือสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานให้มากขึ้น เพื่อสร้างความสามัคคีในชุมชนหรือหน่วยงานและควรมีองค์กรหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติงานของเทศบาลอย่างจริงจัง

2. งานวิจัยต่างประเทศ

มอเรน ทาเทียน่า (Morren Tatiana.2001 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Conceptualizing Civil Society within Good Governance nad Social Policies งานวิจัยแสดงถึงการรวมเอาแนวคิดประชาคมมาธิปไตย ซึ่งได้ถูกหยิบยกมาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย การนิยามคำว่าประชาสังคม จะสะท้อนแนวความคิดเห็นของเราว่าเราคาดหวังว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นที่ไหน และประชาธิปไตยจึงต้องแบ่งและกำหนดแน่ชัดระหว่างภาครัฐกับเอกชนมากน้อยเพียงใด สังคมและรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไร เพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิดที่สามารถที่นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้ทฤษฎีการพัฒนาและปฏิบัติได้เพียงพอเพียงใด การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้สำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาลและแสดงถึงสังคมที่เป็นตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิดประชาชนสังคมที่ถูกต้องใช้โดย CIDA และธนาคารโลก

ฟาร่า อาซามาต (Fara Azamat. 2002 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Good Governance and Market – Based Reforms : a Study of Bangladesh ผลการวิจัย พบว่า ธรรมาภิบาลได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อใช้พัฒนาประเทศกำลังพัฒนาตัวชี้วัด

ทั้ง 6 อย่างของหลักธรรมาภิบาล ทำให้ทราบธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายทั่วไป โดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบ หลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชนการเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน

เวด พี แนนดา (Ved p. Nanda.2003 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาล ผลการวิจัย พบว่า ยังไม่มีการสร้างหลักธรรมาภิบาลตามความหมายอย่างแท้จริงตลอดระยะเวลา ค.ศ. 1980 – 1990 บรรดาประเทศหรือสถาบันที่ให้การสนับสนุนมีแนวโน้มว่าจะให้การช่วยเหลือ การปฏิรูปประเทศที่รับการช่วยเหลือเหล่านั้นเพิ่มมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่แล้ว ประเทศผู้รับการช่วยเหลือยังขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

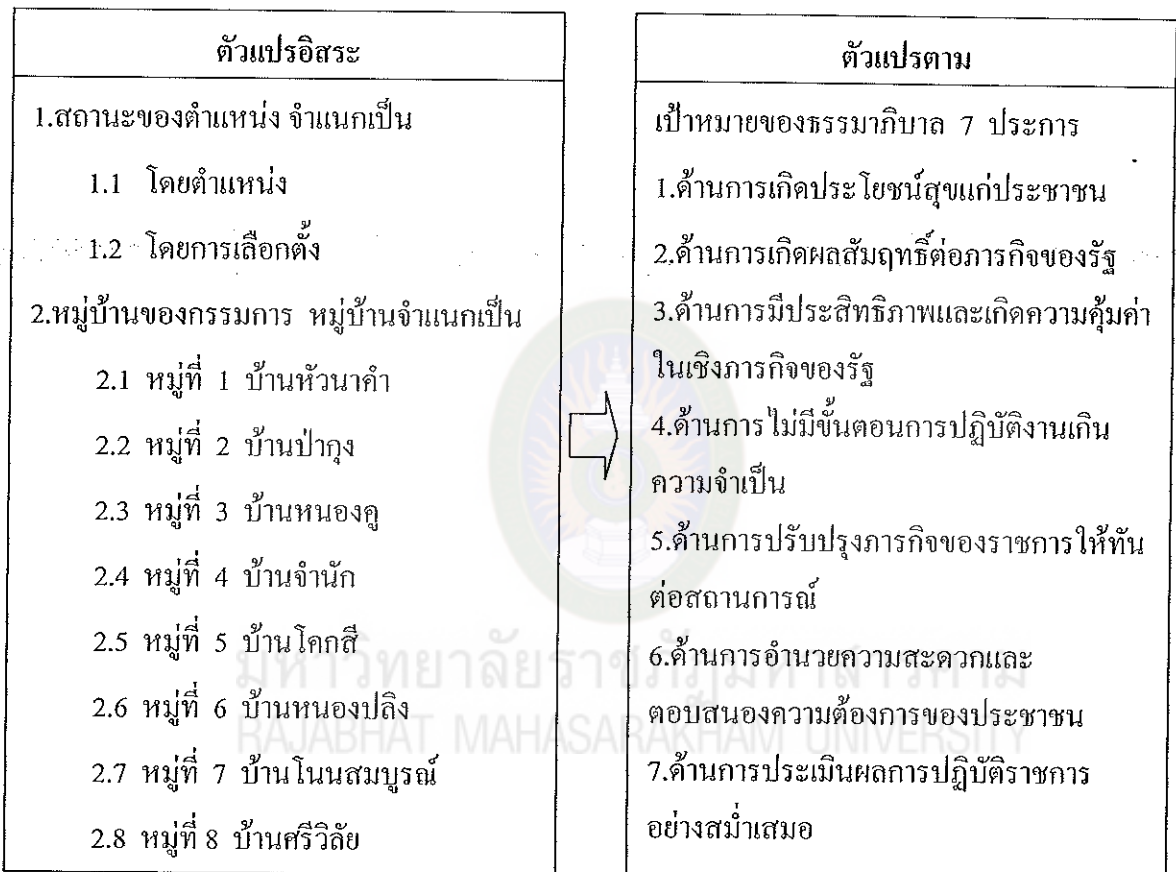
สรุป จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ระดับตามความคิดเห็นของ กรรมการ ต่อธรรมาภิบาล ผลการวิจัย พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของกรรมการ ต่อธรรมาภิบาล ที่จำแนกตามตัวแปรอิสระ ผลการวิจัย พบว่าแตกต่าง



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดหลักของ
 มาภิบาล พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 พ.ศ. 2546 หมวด 1 มาตรา 6 บัญญัติไว้ เป้าหมาย 7 ประการมาเป็นกรอบแนวคิดใน
 การวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย