

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่
ADMINISTRATION IN ACCORDANCE WITH GOOD GOVERNANCE OF
PHRAE MUNICIPALITY, PHRAE PROVINCE

พระปิยะวัฒน์ ปิยะสีโล (จักร์แต)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๔

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

พระปิยะวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๔

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)

**ADMINISTRATION IN ACCORDANCE WITH GOOD GOVERNANCE OF
PHRAE MUNICIPALITY, PHRAE PROVINCE**

Phra Piyawat Piyaselō (Jakrtar)

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of
The Requirement for The Degree of
Master of Arts
(Public Administration)

Graduate School
Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Bangkok, Thailand

C.E. 2011

(Copyright by Mahachulalongkornrajavidyalaya University)

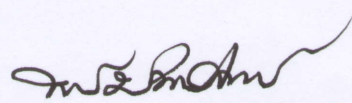
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์



(พระสุธีธรรมานุวัตร, ผศ.ดร.)

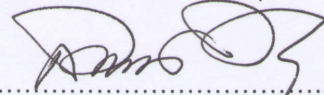
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(อาจารย์ พระมหาอำนาจ อัสการี, Ph.D.)



กรรมการ

(รศ.ดร.สมาน งามสนิท)



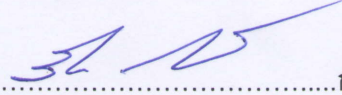
กรรมการ

(อาจารย์ ดร.พิเชฐ ทั้งโต)



กรรมการ

(พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, ผศ.)



กรรมการ

(อาจารย์ พลตรี ดร.วีระ วงศ์สรรค์)

คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.พิเชฐ ทั้งโต

ประธานกรรมการ

พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, ผศ.

กรรมการ

อาจารย์ พล.ต.ดร.วีระ วงศ์สรรค์

กรรมการ

ชื่อวิทยานิพนธ์ : การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่
จังหวัดแพร่

ผู้วิจัย : พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต)

ปริญญา : พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)

คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์

- : อาจารย์ ดร.พิเชฐ ทังโต, พ.ม.ช., พธ.บ., M.A., Ph.D.
- : พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, ผศ ป.ธ.๗, พธ.บ.,
ศศ.ม. (พัฒนาสังคม)
- : พล.ต.ดร.วีระ วงศ์สรรค์
B.S., B.Ed., B.A., LL.B., M.Ed., Ph.D.
(Research and Curriculum Development)

วันสำเร็จการศึกษา : ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๔

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ คือ (๑) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ (๒) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ และ (๓) เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ กลุ่มตัวอย่างได้แก่บุคลากรและประชาชน บุคลากรจำนวน ๒๐๑ คนในเทศบาลเมืองแพร่ และประชาชน ๓๗๗ คนภายในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งใช้การสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม (Cluster sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งเป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบ แบบมาตราส่วนประเมินค่าและแบบสอบถามปลายเปิด วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ สถิติที่ใช้คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานโดยการทดสอบค่าที (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way ANOVA)

ผลการวิจัยพบว่า

๑. สถานภาพส่วนบุคคล ของผู้ตอบแบบสอบถาม บุคลากรส่วนใหญ่เป็น เพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีอายุ ๕๑-๖๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๓ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีตำแหน่งกองการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๘ มีประสบการณ์ทำงาน ๑๖-๒๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๙ และมีสถานภาพสมรส คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๒

๒. ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

๓. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อพิจารณาตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า หลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, หลักคุณธรรมและหลักความโปร่งใสมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนหลักนิติธรรม, หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๔. ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับตัวผู้บริหารและคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับความแตกต่างเป็นส่วนใหญ่ หากแต่ยังคงมีบุคลากรและประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าการบริหารมีความไม่เป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของพนักงานชั้นล่าง อุปสรรคในการทำงานที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน การจัดบุคลากรได้ไม่ค่อยเหมาะสมกับงาน หรือการจัดให้ทำงานมากซับซ้อนจนเกินไปจนทำให้งานที่ทำนั้นเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ง่าย

Thesis Title : Administration in Accordance With Good Governance of Phrae Municipality, Phrae Province

Researcher : Phra Piyawat Piyaselo (Jakrtar)

Degree : Master of Arts (Public Administration)

Thesis Supervisory Committee

- : Pichet Thangto, B.A., M.A., Ph.D.
- : Phra Maha Boonlerd Inthapanno Pali VII, B.A., M.A.
- : Major General Dr. Weera Wongsan
B.S., B.Ed., B.A., LL.B., M.Ed., Ph.D.

Date of Graduation : March 27, 2011

ABSTRACT

This research aims three kinds: i) to investigate the opinions of staffs and people towards administration according to good governance of the Phrae municipality; ii) to compare the opinions between staffs and people towards administration according to good governance of the Phrae municipality; and iii) to study the problems and guidelines for the development of administration in accordance with good governance of Phare Municipality. The sample includes 201 staffs of Phare Municipality and 377 people within the area of Phare Municipality, being drawn by Cluster sampling technique. The tool used to collect data was questionnaire. The statistics used were frequency, percentage, mean and standard deviation. The hypotheses were tested by t-test and one-way analysis of variance (ANOVA)

The findings of this research were concluded as follows:

1. Most of respondents was female, representing 55.2 per cent, aged 51-60 years representing 39.3 percent. The majority of them completed graduate bachelor degree education, representing 55.2 percent, holding position in Education Division, 36.8 per cent. They obtained 16-20 years working experiences, representing 23.9 percent and were married, 65.2 per cent.

2. The overall opinions of staffs and people towards administration according to good governance of the Phrae municipality was found at the medium level. When considering into each aspect of good governance, it was also ranked at the medium levels in all aspects.

3. With regard to the comparison of the opinions between staffs and people towards administration according to good governance of the Phrae municipality, it was found that there was statistical significant difference of the overall opinions between staffs and people towards administration according to good governance of the Phrae municipality at 0.05 level. When considering into each aspect, it was noted that responsibility one was not found significant difference, the moral principle and transparency were found statistical significant at 0.05 level, whereas, the rule of law, the principles involved and the principle of cost-effective found statistically significant difference at the 0.01 level.

4. Regarding to the problems and guideline for the development of of administration in accordance with good governance of Phare Municipality, the study indicated that most personnel respondents had comments on the problems of good governance principles of Phrae Municipality were responded about the administrators and its management team more that of organization and had different opinions in all six aspects of good governance. But there were some personnel and people expressed their comments that the administrators were not neutral in command, evaluation of performance, support subordinates getting promoted including not to hear the opinions of subordinates, office equipment not enough to work, the staffing function is not suitable or to provided complicated work causing delays and faults easily.

กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ พระมหาอำนาจ อัสการี, Ph.D. รศ.ดร.สมาน งามสนิท อาจารย์ ดร.พิเชฐ ทั้งโต พระมหาบุญเลิศ อินทปญโญ, ผศ. อาจารย์ พลตรี ดร.วีระ วงศ์สรรค์ ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาใช้เวลาให้คำปรึกษา และตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อให้เนื้อหาของการวิจัยนี้ ชัดเจนสมบูรณ์มากขึ้น ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตาของ ผศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม รองอธิการบดีฝ่ายกิจการทั่วไป ผู้อำนวยการโครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, และ ผศ.ดร.โกณิฏฐ์ ศรีทอง ที่ได้เมตตาแนะนำตรวจสอบ แก้ไขเพิ่มเติมบทคัดย่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์ทุกท่านที่เมตตาชี้แนะ แก้ไขเนื้อหาที่บกพร่องให้สมบูรณ์ถูกต้อง

กราบขอบพระคุณพระครูปลัดรัตนวัฒน์ เจ้าอาวาส (วัดใหม่ยายแป้น) ที่ได้เมตตา เรื่องที่พักอาศัยจนสามารถศึกษาได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ผู้วิจัยระลึกถึงพระคุณของคุณบิดามารดา ผู้ให้กำเนิดที่มีพระคุณมากมายสุดที่จะพรรณนา ขอขอบคุณอาจารย์ธิดิวิฐ หมั่นมี ที่ช่วยเหลือ ในการตรวจรูปแบบและประสานงานต่างๆ รวมถึงคณะพระอาจารย์และคณาจารย์ของคณะ สังคมศาสตร์และบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ที่ได้ประสิทธิ์ ประสาทความรู้และคำแนะนำในด้านต่างๆ แก่ผู้วิจัย ขอขอบคุณเพื่อนๆ นิสิตทุกท่าน สำหรับ น้ำใจและไม่ตรีที่มีให้แก่งานด้วยดีเสมอตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

คุณงามความดีและประโยชน์ที่เกิดจากการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อม อุทิศเป็นเครื่องสักการบูชาคุณพระศรีรัตนตรัย คุณบิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ครูอาจารย์ และ ขอนุโมทนาขอบคุณ ผู้มีอุปการคุณที่ให้การสนับสนุน และให้กำลังใจแก่ข้าพเจ้าทุกท่านด้วยดี เสมอมา

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต)

๒๗ มีนาคม ๒๕๕๔

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก-ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค-ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ-ช
สารบัญตาราง	ฅ-ญ
สารบัญภาพ	ฎ

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
๑.๓ ขอบเขตการวิจัย	๔
๑.๔ ปัญหาที่ต้องการทราบ	๔
๑.๕ สมมติฐานการวิจัย	๕
๑.๖ คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	๕
๑.๗ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖

บทที่ ๒ เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ แนวคิด เกี่ยวกับการบริหาร	๗
๒.๒ แนวคิด เกี่ยวกับความคิดเห็น	๒๓
๒.๓ แนวคิด เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล	๒๘
๒.๔ แนวคิด เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๕๐
๒.๕ แนวคิด เกี่ยวกับเทศบาล	๕๕
๒.๖ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลเมืองแพร่	๗๓
๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๘๐
๒.๗.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร	๘๐
๒.๗.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น	๘๓
๒.๗.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล	๘๖
๒.๗.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๙๑
๒.๗.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล	๙๔
๒.๘ กรอบแนวคิดการวิจัย	๙๘

สารบัญ (ต่อ)

เรื่อง	หน้า
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย	
๓.๑ รูปแบบการวิจัย	๙๙
๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๙๙
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๑๐๐
๓.๔ การตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม	๑๐๑
๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๑๐๒
๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์	๑๐๒
บทที่ ๔ ผลการศึกษา	
๔.๑ ข้อมูลทั่วไปของบุคลากรและประชาชน	๑๐๕
๔.๒ ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	๑๐๘
๔.๓ บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ แตกต่างกันหรือไม่ ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	๑๒๐
๔.๔ ปัญหาและแนวทางการพัฒนาในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่	๑๓๓
บทที่ ๕ สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	
๕.๑ สรุปผลการวิจัย	๑๔๖
๕.๒ อภิปรายผลการวิจัย	๑๕๒
๕.๓ ข้อเสนอแนะ	๑๕๗
บรรณานุกรม	๑๖๐
ภาคผนวก	
ประวัติผู้วิจัย	

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๒.๑	อำนาจหน้าที่ของเทศบาล	๖๒
๒.๒	อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำของเทศบาล	๖๓
๒.๓	อัตรากำลังของเทศบาลเมืองแพร่	๘๐
๓.๑	แสดงการแบ่งบุคลากรที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง	๑๐๐
๔.๑	สถานภาพส่วนบุคคลของบุคลากรและประชาชน	๑๐๕
๔.๒	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ โดยภาพรวม	๑๐๘
๔.๓	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักนิติธรรม	๑๐๙
๔.๔	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักคุณธรรม	๑๑๑
๔.๕	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ ตามหลักความโปร่งใส	๑๑๒
๔.๖	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามหลักการมีส่วนร่วม	๑๑๔
๔.๗	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ ตามหลักความรับผิดชอบ	๑๑๖
๔.๘	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชน ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักความคุ้มค่า	๑๑๘

สารบัญญัตราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
๔.๙	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ โดยภาพรวม	๑๒๐
๔.๑๐	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักนิติธรรม	๑๒๑
๔.๑๑	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักคุณธรรม	๑๒๓
๔.๑๒	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ ตามหลักความโปร่งใส	๑๒๕
๔.๑๓	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ ตามหลักการมีส่วนร่วม	๑๒๗
๔.๑๔	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักความรับผิดชอบ	๑๒๙
๔.๑๕	ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากร และประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล เมืองแพร่ตามหลักความคุ้มค่า	๑๓๑
๔.๑๖	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักนิติธรรม	๑๓๓
๔.๑๗	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักคุณธรรม	๑๓๔

สารบัญญัตินี้ (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
๔.๑๘	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความโปร่งใส	๑๓๔
๔.๑๙	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักการมีส่วนร่วม	๑๓๕
๔.๒๐	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความรับผิดชอบ	๑๓๖
๔.๒๑	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความคุ้มค่า	๑๓๗
๔.๒๒	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักนิติธรรม	๑๓๘
๔.๒๓	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักคุณธรรม	๑๔๐
๔.๒๔	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความโปร่งใส	๑๔๑
๔.๒๕	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักการมีส่วนร่วม	๑๔๒
๔.๒๖	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความรับผิดชอบ	๑๔๓
๔.๒๗	ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตาม หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความคุ้มค่า	๑๔๔

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒.๑ รูปแบบและองค์ประกอบของเทศบาล	๖๐
๒.๒ องค์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล	๖๘
๒.๓ แผนที่เทศบาลเมืองแพร่	๗๗
๒.๔ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของเทศบาลเมืองแพร่	๗๘
๒.๕ แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย	๙๘

**คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ
พระไตรปิฎก**

ที.ปา.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	ปาฏิกวรรค	(ภาษาไทย)
ม.ม.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	มัชฌิมนิกาย	มูลปณณาสก	(ภาษาไทย)
อง.จตุกก.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย	จตุกกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง.ปญจก.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย	ปัญจกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง.อฎฐก.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย	อฎฐกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง.นวก.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย	นวกนิบาต	(ภาษาไทย)
ขุ.ม.	(ไทย)	=	สูตรตันตปิฎก	ขุทฺทกนิกาย	มหานิเทศ	(ภาษาไทย)

วิธีอ่าน

๑. พระไตรปิฎก อ้าง เล่ม/ข้อ/หน้า ตามลำดับ เช่น ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๗๔/๒๘๗.
หมายถึง สูตรตันตปิฎก ทีฆนิกาย ปาฏิกวรรค เล่มที่ ๑๑ ข้อ ๑๗๔ หน้า ๒๘๗.

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎร ซึ่งนำโดยพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา นับเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่สุดในการเมืองการปกครองของไทย เพราะเป็นการเปลี่ยนจากระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบการปกครองโดยรัฐธรรมนูญมีเป้าหมายจะสถาปนาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นหลักในการปกครอง เมื่อคณะราษฎรทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สำเร็จแล้ว ก็มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกแม้จะเป็นกฎหมายที่ใช้ชั่วคราวก็ตาม และหลักจากนั้นประเทศไทยก็ปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักมาโดยตลอดแม้จะมีการยุบเลิกรัฐธรรมนูญบ้างก็เป็นการชั่วคราว ในที่สุดก็ต้องมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาทดแทนเสมอไป คงกล่าวได้ว่า การปกครองของไทยนั้นพยายามที่จะยึดหลักการปกครองโดยกฎหมาย คือ ให้มีบทบัญญัติ กฎเกณฑ์ กติกาที่แน่นอนเป็นแนวทางในการปกครอง การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าจะตนมีความเกี่ยวพันกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป กล่าวได้ว่าเทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๓) เกือบ ๗๗ ปีแล้วพ.ศ. ๒๔๗๖ ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๖ และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการ

บริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม ๓๕ แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ และ พ.ศ. ๒๔๘๓ , พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ต่อมา ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

ตามหลัก การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตลอดมาเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละช่วงเวลา ซึ่งปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่ตามวัตถุประสงค์ในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์หลักในการปกครองท้องถิ่นคือการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง โดยมีตัวแทนของประชาชนในรูปของกรรมการชุมชนที่ทำหน้าแทนประชาชนในการบริหารเทศบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า “หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” ซึ่งหมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหา ข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วยหลัก ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

เทศบาลเมืองแพร่ แต่เดิมเป็นตำบลหนึ่ง คือตำบลในเวียง อำเภอเมืองจังหวัดแพร่ ต่อมารัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกายกฐานะตำบลในเวียงขึ้นเป็นเทศบาลชื่อว่า “เทศบาลเมืองแพร่” เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๗๘ โดยประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๒ และได้บริหารจนกระทั่งมาจนถึงทุกวันนี้เทศบาลเป็นองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีการพยายามในการจัดการทั้งทรัพยากรบุคคลและพนักงานฝ่ายต่างๆ อยู่เสมอ แต่ในขณะเดียวกันอดีตที่ผ่านมาก็ยังมีความท้าทายด้านบุคลากรอยู่บ้างเกี่ยวกับเรื่องของการบริหารงานก็

ต้องมีบุคลากรที่บริหารงานนั้นมีคุณภาพ มีคุณธรรมจริยธรรมด้วย แน่หน่อนที่สุดว่าการบริหารงานเทศบาลทุกที่ล้วนต้องมีปัญหาในองค์กรทุกองค์กร อาทิ เช่น ปัญหาขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญไม่เพียงพอต่อหน่วยงาน และปัญหาที่มีข้อจำกัดในในด้านงบประมาณต่อการบริหารงานในการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในหน่วยงาน เป็นต้น พอนำหลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วยหลัก ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาใช้บริหารงานจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเทศบาลเมืองแพร่หลังจากนั้นจนถึงปัจจุบันนี้นอกจากนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารจัดการที่ดี ปัจจุบัน เทศบาลเมืองแพร่เน้นถือเป็นการปกครองระดับท้องถิ่นที่เข้าถึงประชาชนได้ดีที่สุดและรวดเร็วที่จนกระทั่งได้รับรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นประจำปี ๒๕๕๒

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ เรื่องการบริหารงานของเทศบาลเมืองแพร่ตามหลักธรรมาภิบาล ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เหตุผลเพราะเทศบาลเมืองแพร่นั้นมีมาตรฐานในการบริหารจัดการทรัพยากรในเขตเทศบาล อันนำมาซึ่งความสุขของประชาชนในเขตเทศบาล การมีคุณธรรมและจริยธรรม การมีเสรีภาพ การแก้ไขปัญหาความยากจนให้ประชาชนมีรายได้โดยให้ทุกชุมชนรวมกลุ่มทำสินค้าตามที่ตนเองถนัดในแต่ละท้องถิ่นแล้วจัดการมีสิ่งแวดล้อม ในการดำรงชีพที่ดี มีคุณภาพ และเศรษฐกิจมีความรุ่งเรืองอย่างต่อเนื่องด้วยเหตุผลนี้ เทศบาลเมืองแพร่จึงได้รับรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นประจำปี ๒๕๕๒ ประโยชน์ที่ได้รับ คือ ประชาชนมีงานทำและมีรายได้ที่เกิดจากการนำวัสดุในหมู่บ้านที่มีอยู่มากของแต่ละหมู่บ้านมาสร้างมูลค่าเพิ่มทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตเทศบาลดีขึ้นเมื่อมีงานมีเงินประชาชนก็มีความสุข ยังรวมถึงการรณรงค์ให้ประชาชนประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเมื่อมีเวลาว่างทำให้ประชาชนมีศีลธรรมและจริยธรรมไปด้วย เมื่อผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเสร็จเรียบร้อยแล้วผู้วิจัยก็จะทำเอกสารเผยแพร่การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไปยังเทศบาลเมืองแพร่และเทศบาลที่มีความสนใจในหลักการบริหารงานของเทศบาลอื่นๆ ต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๒.๒ เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๓ ขอบเขตการวิจัย

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ๖ ประการ ได้แก่ ๑.ด้านหลักนิติธรรม ๒.ด้านหลักคุณธรรม ๓.ด้านหลักความโปร่งใส ๔.ด้านหลักการมีส่วนร่วม ๕.ด้านหลักความรับผิดชอบ ๖.ด้านหลักความคุ้มค่า และแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลเมืองแพร่^๑

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประชากร คือ บุคลากรของเทศบาลเมืองแพร่จำนวน ๔๑๕ คน และประชาชนในเขตเทศบาลจำนวน ๑๗,๔๐๓ คน รวมประชากรทั้งหมด ๑๗,๘๑๘ คน^๒

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรต้น ได้แก่ บุคลากรและประชาชนของเทศบาลเมืองแพร่

ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๓.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยตั้งแต่เดือน สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ถึง มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ รวมเป็นระยะเวลา ๘ เดือน

๑.๔ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑.๔.๑ บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ อย่างไร

๑.๔.๒ บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ แตกต่างกันหรือไม่

๑.๔.๓ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ เป็นอย่างไร

^๑ ธีระพล อรุณะกสิกร (บรรณธิการ), ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๘ - ๑๐.

^๒ งานการทะเบียนราษฎร; สำนักปลัดเทศบาลเมืองแพร่, (วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓).

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ แตกต่างกัน

๑.๖ คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่าง ๆ ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียงเจตคติหรือความเชื่อหรือความนิยม หรือถ้าจะกล่าวในลักษณะของพฤติกรรมในแง่ของจิตวิทยาก็กล่าวได้ว่าเจตคติ ความเชื่อ

การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการการดำเนินงานของเทศบาลเมืองแพร่ เพื่อให้ได้คุณสมบัติที่พึงประสงค์ขององค์การบรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยทรัพยากรหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารและการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของพนักงานเทศบาลเมืองแพร่

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักในการบริหารงานของผู้บริหารและพนักงานที่ส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรและประชาชนในด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า

ด้านหลักนิติธรรม หมายถึง การบริหารงานตามกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ด้วยความถูกต้อง ความดีงาม มีการกระจายอำนาจการพัฒนาบุคลากรอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน รมรงค์ให้บุคลากรยึดถือหลักความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม

ด้านหลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรยึดมั่นความถูกต้องดีงาม สร้างคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดีขึ้น ทำให้สังคมมีเสถียรภาพ ทุกคนสามารถอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

ด้านหลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงานและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ บุคลากรและประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลข่าวสารได้อย่างทั่วถึง มีกระบวนการให้บุคลากรสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

ด้านหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมรับรู้การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลงานและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและมีพลังในการทำงานร่วมกัน

ด้านหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและผู้บริหารใส่ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ผลของการปฏิบัติหน้าที่ที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้และสร้างความพึงพอใจต่อทุกฝ่าย

ด้านหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการดำเนินงานอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม การปฏิบัติงานต่าง ๆ ต้องมีความรวดเร็ว มีคุณภาพ ผลิตผลให้บุคลากรปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของงาน

เทศบาล หมายถึง เทศบาลเมืองแพร่ ตั้งอยู่เลขที่ ๑๒ ถนนไชยบูรณ์ ต.ในเวียง อ.เมืองแพร่ จ.แพร่ ๕๔๐๐๐

สภาพาส่วนบุคคล หมายถึง บุคลากรและประชาชน

บุคลากร หมายถึง ข้าราชการเทศบาลเมืองแพร่และข้าราชการหรือพนักงานของเทศบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจากเงินงบประมาณ

ประชาชน หมายถึง ประชาชนทุกคนที่อยู่ในเขตการดูแลของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๗ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๗.๑ ทำให้ได้ทราบความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๗.๒ ทำให้ทราบความแตกต่างของบุคลากรและประชาชนตามความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแพร่

๑.๗.๓ ทำให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางการพัฒนาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่

๑.๗.๔ ผลการวิจัยผู้บริหาร หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่ในส่วนที่เป็นข้อบกพร่องและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิด เกี่ยวกับการบริหาร
- ๒.๒ แนวคิด เกี่ยวกับความคิดเห็น
- ๒.๓ แนวคิด เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๔ แนวคิด เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๒.๕ แนวคิด เกี่ยวกับเทศบาล
- ๒.๖ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลเมืองแพร่
- ๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - ๒.๗.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
 - ๒.๗.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น
 - ๒.๗.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล
 - ๒.๗.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ๒.๗.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล
- ๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

คำว่า “บริหาร” มาจากคำว่า Administration มีความหมายเหมือนกับคำว่า Management ฉะนั้น จึงมีการใช้ทั้งสองคำนี้ในลักษณะเดียวกัน แต่คำว่า Management มักจะใช้ในการบริหารองค์การหรือหน่วยงานที่มุ่งในด้านผลกำไร แต่การบริหารงานในวงการศึกษาหรือการบริหารงานโครงการสุขภาพในสถานศึกษานั้นมิได้มุ่งหวังผลกำไรหรือขาดทุนจึงใช้คำว่า Administration จึงจะเหมาะสมที่สุด การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็น

เครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารงานที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล ในองค์การซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การใด ย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิต ของมนุษย์ในสังคม มีนักบริหาร นักวิชาการ และนักการศึกษามากมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ ๔ ประการ ที่เรียกว่า POCC ไว้ดังนี้^๑

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน

๓. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร ๒ ทาง กล่าวคือ การยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) เมื่อว่าตามคำนิยามนี้ การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชาเมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงพระธรรมเทศนาเป็นครั้งแรกแก่ปัญจวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระสงฆ์ขึ้น เมื่อมีพระสงฆ์ขึ้นเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์^๒

^๑ คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ, **สรุปเนื้อหาวิชาทฤษฎีองค์การ**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙), หน้า ๙ .

^๒ พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), **พุทธวิธีบริหาร**, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓.

เด้น ชะเนติยง ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือ การบริหารจัดการเป็นศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (knowledge) มีหลักเกณฑ์ (principle) และทฤษฎี (theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะนำความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้น นักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ^๓

ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารหรือการจัดการ คือ กระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์การซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบด้วย^๔

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า ภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่มซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคน และวัตถุดิบสามารถประสานเข้าด้วยกัน เพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันจะต้องจัดการนำองค์การให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด^๕

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่บุคคลร่วมกันกำหนดขึ้น โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบและใช้ทรัพยากรชนิดต่าง ๆ อย่างเหมาะสม^๖

นิพนธ์ กินาวงศ์ ให้ความหมายของการบริหารว่า “การร่วมมือกันทำงานของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงานร่วมกัน ในการร่วมมือทำงานนั้น จะต้องมีการจัดการที่เป็นหัวหน้าหรือเรียกว่าผู้บริหารและจะต้องจัดในรูปขององค์การ”^๗

^๓ เด้น ชะเนติยง, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๓๓), หน้า ๕๒.

^๔ ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรปริทรรศน์, ๒๕๓๔), หน้า ๑๒.

^๕ ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๒๖.

^๖ นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษาทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓), หน้า ๑๓.

^๗ นิพนธ์ กินาวงศ์, หลักการบริหารการศึกษา, (พิษณุโลก : ภาควิชาการบริหารและพัฒนาการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๔๓), หน้า ๑๖.

บุญช่วย ศิริเกษ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ทั้งอำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ ทักษะทางการบริหาร และความรู้ทางการบริหารด้วย^๘

บรรจบ เนียมมณี ให้ความหมายว่า การบริหารคือ กิจกรรมต่างๆที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำงานร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือ หลายๆอย่างร่วมกัน โดยประกอบไปด้วยส่วนต่างๆดังนี้^๙

- ๑) บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป
- ๒) ต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน
- ๓) ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการกระทำร่วมกันเด่นชัด
- ๔) วัตถุประสงค์นั้นๆต้องตรงกันในหมู่บุคคลผู้ร่วมทำการ

ประพันธ์ สุริหาร ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารเป็นกิจกรรมของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมกันทำกิจการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม^{๑๐}

ประถม แสงสว่าง กล่าวว่า การบริหารเป็นศาสตร์ เพราะมีทฤษฎีและหลักการมากมายในการบริหารที่นำมาทดลองได้ พิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง การนำไปใช้ให้ได้ผลหรือไม่นั้นเป็นศิลป์ คือ ผู้นำไปใช้ต้องมีศิลปะ การบริหารยังอาจ หมายถึง การวางแผน (Planning) การดำเนินงานตามแผน (Execution) ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งงาน (Sharing) การร่วมมือ (Participating) การประสานงานกัน (Coordination) และการประเมินผล (Evaluation)^{๑๑}

^๘ บุญช่วย ศิริเกษ, พฤติกรรมองค์การในการบริหารการศึกษา, (เลย : สถาบันราชภัฏเลย, ๒๕๔๐), หน้า ๓.

^๙ บรรจบ เนียมมณี, หลักการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๒๓), หน้า ๒๖๑.

^{๑๐} ประพันธ์ สุริหาร, หลักและระบบการบริหารการศึกษา, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๑), หน้า ๒๙.

^{๑๑} ประถม แสงสว่าง, การบริหารการศึกษาเบื้องต้น (Introduction to Educational Administration), (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประยูรวงศ์, ๒๕๒๕), หน้า ๑๕.

ปรัชญา เวสารัชช์ กล่าวถึงในความหมายของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งหมายถึง กลไกการทำงานของหน่วยงานใดๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตาม ที่มีรูปแบบ วิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึง สามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และ ผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพด้วย คือจะต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส และมีความรับผิดชอบ^{๑๒}

พนัส หันนาคินท์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการที่ผู้บริหารใช้อำนาจตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ จัดดำเนินงานของหน่วยงานนั้นให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ต้องการ^{๑๓}

พิทยา บวรวัฒนา กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้^{๑๔}

พะยอม วงศ์สารศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัด ความต้องการและความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคู่ไปด้วย องค์กรจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๑๕}

มัลลิกา ต้นสอน ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^{๑๖}

^{๑๒} ปรัชญา เวสารัชช์, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓), หน้า ๒๖.

^{๑๓} พนัส หันนาคินท์, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, ๒๕๓๑), หน้า ๓๖.

^{๑๔} พิทยา บวรวัฒนา, การบริหารเชิงบูรณาการ, (นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

^{๑๕} พะยอม วงศ์สารศรี, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

^{๑๖} มัลลิกา ต้นสอน, การจัดการยุคใหม่, (กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

ยุทธ ไกยวรรณ^{๑๗} ได้กล่าวถึงการบริหารว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลหรือบุคคลที่ทำหน้าที่วางแผนให้คนอื่นทำงานแทน โดยอาศัยใช้ศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย(Goal) ข้อกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการบริหารต้องอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยการบริหาร (Factor Management) ด้วย^{๑๗}

รุ่ง แก้วแดง กล่าวว่า การบริหารทั่วไปเป็นกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาและหน่วยงานให้เกิดความคล่องตัว สามารถดำเนินกิจการไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๘}

วิโรจน์ สารรัตนะ ให้ความหมายว่า “การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือการวางแผน (Planning) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)”^{๑๙}

ศิรินาถ นันทวัฒนภิรมย์ ได้ให้ความหมายของการการบริหารว่า การบริหารทั่วไปเป็นงานที่มีบทบาทหลักในการประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานอื่น ๆ ของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนด มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ทันนวัตกรรมและเทคโนโลยีในการบริหารจัดการศึกษา รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล^{๒๐}

สิรภพ เหล่าลาภะ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารไว้ ๒ นัย คือ ๑) คำว่าบริหาร มาจากภาษาบาลีว่า ปริหาร มาจากศัพท์ว่า ปริ แปลว่า รอบ และ หร ธาตุในความนำไป ดังนั้น คำว่า บริหาร จึงแปลว่า นำไปโดยรอบ อีกสำนวนหนึ่ง คำว่า บริหาร แปลว่า อ้อมหนี, หลีกหนี, หลบหนี ดังในประโยคภาษาบาลีว่า “ปญฺหํ ปริหริตํ สมฺตฺถโ” แปลว่า ผู้สามารถเพื่อการอ้อมหนี หลีกหนี หลบหนีปัญหา หรือแปลว่า ผู้สามารถบริหารปัญหา และนำปัญหาไปโดยรอบ

^{๑๗} ยุทธ ไกยวรรณ,การบริหารการผลิต, พิมพ์ครั้งที่๒, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี,๒๕๔๕), หน้า ๒.

^{๑๘} รุ่ง แก้วแดง, โรงเรียนนิติบุคคล, (กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช, ๒๕๔๖), หน้า ๓๔.

^{๑๙} วิโรจน์ สารรัตนะ, การบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจ, (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

^{๒๐} ศิรินาถ นันทวัฒนภิรมย์, การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลอำเภอเมืองลำพูน,ค้นคว้าอิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗), หน้า ๓๗.

หรือกำจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป ๒) คำว่า บริหาร แปลมาจากภาษาอังกฤษ ว่า Administer และ Administration แปลความหมายคือ การปกครอง ดำเนินการ อำนาจการ จัดการ จัดให้ วาง ส่งเสริม และบำรุง^{๒๑}

สัมพันธ์ ภูไพบูลย์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และสนองตอบความคาดหวัง และจัดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน^{๒๒}

สมพงษ์ เกษมสิน ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารคือการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๓}

สมาน รังสียกฤษฎ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๒๔}

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหาร มาประกอบเป็นกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้มองเห็นลักษณะของการบริหารได้ดังนี้ การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหาร เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน การบริหารมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นกระบวนการ การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มคน การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลและของกลุ่มคน และการบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล^{๒๕}

^{๒๑} สิริภพ เหล่าลาภะ, พุทธศาสตร์การเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๕), หน้า ๑๔๐.

^{๒๒} สัมพันธ์ ภูไพบูลย์, องค์การและการจัดการ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : พัทธอักษร, ๒๕๔๒), หน้า ๑๖.

^{๒๓} สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารงานบุคคลแผนใหม่, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒๗.

^{๒๔} สมาน รังสียกฤษฎ์, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๑.

^{๒๕} สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์ สารานุกรม, ๒๕๑๔), หน้า ๓.

สุธี สุทธิสมบุรณ์ ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๒๖}

สมคิด บางโม ได้สรุปว่า การบริหารหรือการจัดการ หมายถึง ศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์กรและนอกองค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๗}

ไซมอน (Herbert A. Simon) กล่าวว่า การบริหารหมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ โดยที่ผู้บริหารมักไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จ ตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือก^{๒๘}

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า คำว่า การบริหาร ได้ครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ เป้าหมาย บุคลากร และทรัพยากรต่างๆ การบริหารจัดเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งในทางสังคมศาสตร์ที่นำเอาหลักการและทฤษฎีต่างๆทางมานุษยวิทยา สังคมวิทยา จิตวิทยา และพฤติกรรมศาสตร์มาใช้ ไม่ใช่ศาสตร์อย่างเดียวและยังต้องใช้ศิลป์เข้าควบคู่ไปด้วยคือต้องสามารถประยุกต์ความรู้ต่างๆทางการบริหารให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นจริง และการบริหารนั้นจะครอบคลุมถึงหน้าที่การบริหารอันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การมอบหมายงาน การรายงานและการงบประมาณนอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารจะประกอบไปด้วย วัตถุประสงค์ที่แน่นอน ทรัพยากรในการบริหาร การประสานระหว่างกันและประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำงาน

๒.๑.๒ องค์ประกอบของการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบของการบริหารตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลผลองค์ประกอบของการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมคิด บางโม ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อองค์การ ดังนี้^{๒๙}

๑. วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่า จะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิต

^{๒๖} สุธี สุทธิสมบุรณ์, หลักการบริหารเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖), หน้า ๑๒.

^{๒๗} สมคิด บางโม, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๖๑.

^{๒๘} เดิมศักดิ์ ทองอินทร์, ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓.

^{๒๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๒-๖๓.

ต้องรู้ว่าผลผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหาไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีประโยชน์ที่จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

๒. ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ ๔Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ ๖ Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

๓. มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง ๔Ms หรือ ๖Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

๔. ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานนั้นสิ่งที่วัดผลสำเร็จของงานว่าบรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การ ในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการบริหาร ๑. จะต้องมียุทธศาสตร์ที่แน่นอนในการดำเนินงาน ๒. ต้องมีทรัพยากรที่มีคุณภาพและใช้อย่างคุ้มค่า ๓. มีการติดต่อประสานงานตลอด ๔. มีการวัดผลและประเมินผล

๒.๑.๓ กระบวนการของการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการของการบริหารที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ ๕ ประการ คือ^{๓๐}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆ ไว้ล่วงหน้า

^{๓๐} วีระรัตน์ กิจจักษ์, เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

๒. การแสวงหา การกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหากำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น เพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

กูลิค และเออร์วิค (Luther H.Gulick and Lyndall Urwick) ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงาน ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ ๗ ประการ ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า “POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. ๑๙๓๖ โดยมีกระบวนการบริหาร ดังนี้^{๓๑}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงานตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

๒. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานการจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

๓. การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจ และการสั่งการในกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่ว ๆ ไป และในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน

๕. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

^{๓๑} สุพจน์ พันธ์ชูเพชร, การศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒.

๖. งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบ และรัดกุมรวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี

พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล กล่าวถึง กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย ๑๐^{๓๒} ประการ คือ

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objective) การพัฒนาทวิวิธี (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

๒. การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

๓. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

๔. การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

๕. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนตัดสินใจในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

๖. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงานเพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

๗. การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

๘. การสื่อข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

๙. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงานจะหมายถึง วิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อ

^{๓๒} พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๒), หน้า ๖๔-๗๒.

สอบถามผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

๑๐. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วิโรจน์ สารัตนะ ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ครอบคลุมด้วย ๔ ประการ คือ^{๓๓}

๑. การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจ เลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น

๒. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน

๓. การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๔. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง

สรุปได้ว่า การบริหารงานตามกระบวนการการบริหรนั้นประกอบไปด้วย ๑.การวางแผน ๒.การจัดหน่วยงาน ๓.การอำนวยการ ๔.การประสานงาน ๕.การประเมินผล ๖. การงบประมาณ เพื่อให้งานที่กำหนดขึ้นให้มีความสอดคล้องต่อความต้องการในองค์การ

๒.๑.๔ ทฤษฎีของการบริหาร

ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) ได้เสนอทฤษฎีหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCoRB Model มีรายละเอียดดังนี้^{๓๔}

๑. P - Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์การต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์การ และสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

๒. O - Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดองค์การที่เป็นส่วนราชการ โดยจัดแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่าง ออกเป็นกรม ฝ่าย แผนก จะพิจารณาปริมาณงาน

^{๓๓} วิโรจน์ สารัตนะ, การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๓๔} ลูเธอร์ กุลลิค, ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๘๖.

คุณภาพงาน ขนาดของการควบคุม และพิจารณาแบ่งสายงานหลัก และสายงานที่ปรึกษา โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

๓. S - Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) เป็นการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์กร โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ ในปริมาณที่เพียงพอจะทำให้งานสำเร็จได้

๔. D - Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) เป็นการกำกับดูแล สั่งงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา

๕. Co - Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่า ต่ำกว่า และการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

๖. R - Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับต่างๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

๗. B - Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุม การปฏิบัติงานโดยใช้วงจรงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ การดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

ทฤษฎีการบริหารของเฮนรี ฟาโย ได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดย มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทาง การบริหาร ๕ ประการ คือ^{๓๔}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำ การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิธีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ใน ส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

^{๓๔} Price, Alan, **Human Resourec Management**, In a Business Context, ๒ edition, (London : Thomson Learning, 2004), p. 110.

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงาน และองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

เฮนรี ฟาโย (Henly Fayol) ได้กำหนดหลักการในการบริหารจัดการขึ้น ๑๔ ประการเป็นส่วนประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารจัดการ ดังนี้^{๓๖}

๑. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ฟาโย ได้เสนอว่า คนงานควรจะได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในผลลัพธ์ของงานมากขึ้น ซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) แวเปออร์ และฟาโย ได้ให้ความสำคัญของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการของแวเปออร์จะได้มาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารในสายการบังคับบัญชา ส่วนอำนาจหน้าที่แบบไม่เป็นทางการจะได้รับความชำนาญงานของบุคคล (Expertise) ความรู้ทางเทคนิค (Technical Knowledge) ความมีคุณค่าทางศีลธรรม (Moral Worth) และความสามารถในการนำ (Leading) และสร้างความผูกพันกับผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนเห็นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควรอยู่คู่กัน

๓. การมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of Command) ฟาโย กล่าวว่าคำสั่งสองคำสั่ง (Dual Command) อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น การรายงานจะมีความเกี่ยวข้อง ในเมื่อผู้ควบคุมสองคนได้ให้คำสั่งกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ทำให้เกิดการสับสนในบางสถานการณ์ คำสั่งสองคำสั่งนี้ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้บังคับบัญชา และทำให้เกิดการสับสนในลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการ (Formal Hierarchy of Authority) การประเมินอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารในระบบผู้บังคับบัญชาสองคนจะเป็น

^{๓๖} ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน, (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๖๘ - ๖๙.

การยาก และผู้บริหารจะไม่สนใจในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา มักจะโกรธและอาจไม่ให้ความร่วมมือในอนาคตถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟัง

๔. สายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ (Line of Authority) เป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บริหารในระดับบนสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ ความสัมพันธ์ของการจำกัดความยาวของสายการบังคับบัญชา โดยการควบคุมจำนวนของระดับในลำดับชั้นของการบริหารจัดการ จำนวนที่ดีที่สุดในลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) คือความยาวของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและพนักงานระดับล่าง รวมถึงความล่าช้าในการวางแผน (Planning) และการจัดการ (Organizing) ซึ่งการจำกัดจำนวนของระดับชั้นการบังคับบัญชาให้น้อยลงจะทำให้ปัญหาในการติดต่อสื่อสารลดลง และองค์การจะมีการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ภายในองค์การได้มีการแบ่งแยกแผนกต่างๆ ซึ่งแต่ละแผนกจะมีระดับชั้นการบังคับบัญชาโดยผู้บริหารในระดับกลางและระดับต้นของสายการบังคับบัญชาแต่ละแผนก ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้จัดการในระดับเดียวกันในแผนกอื่นๆ ซึ่งปฏิสัมพันธ์นี้ช่วยในการตัดสินใจให้เร็วขึ้น เนื่องจากผู้บริหารจะรู้จักบุคคลอื่น และรู้วิธีการในการแก้ปัญหาเพิ่มมากขึ้น สำหรับการทำงานข้ามแผนกหรือการทำงานข้ามสายนั้นเป็นการสร้างทีมงานข้ามสาย ซึ่งสามารถควบคุมโดยผู้นำของแต่ละทีม

๕. การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นการรวมอำนาจของการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งอำนาจหน้าที่จะไม่ได้รวมไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงของสายการบังคับบัญชา แต่เป็นการกำหนดว่า ควรมีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่าไร อย่างไร และมีการกระจายอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและคนงานในระดับล่างอย่างไร สิ่งนี้ถือว่ามีความสำคัญ เนื่องจากว่าจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพนักงานในทุกระดับขององค์การ

๖. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) เป็นการออกแบบหรือกำหนดแผนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและคนงานที่ใช้ทรัพยากรขององค์การ องค์การใดที่ไม่มี การวางแผนจะทำให้ขาดประสิทธิภาพและขาดประสิทธิผล ซึ่งจะไม่มีการมุ่งไปสู่กิจกรรมของกลุ่มหรือกิจกรรมของบุคคล แต่การวางแผนจะเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงทำงานเป็นทีมร่วมกับกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อกับผู้บริหารในระดับกลางที่มีส่วนในการตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์ หลักการในข้อนี้ยึดหลักว่า กิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนเดียวกัน

๗. หลักความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาคคือ ความเป็นธรรม (Justice) ความยุติธรรม (Impartiality) และความเหมาะสม (Fairness) สำหรับสมาชิกทุกคน ภายในองค์การซึ่งในปัจจุบันพนักงานมีความต้องการความเสมอภาคมากขึ้นเป็นการจัดการที่ใช้หลักความเท่าเทียมกัน

๘. การออกคำสั่ง (Order) วิธีการจัดการซึ่งอยู่ในตำแหน่งนั้นในการจัดหาเพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุด และเป็นการจัดหางานให้แก่พนักงานโดยใช้ผังองค์การ (Organization Chart) เพื่อแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานแต่ละคน และเป็นการชี้ชัดว่าตำแหน่งของพนักงานแต่ละคนอาจจะมีการเลื่อนขึ้นได้ในอนาคต การวางแผนเกี่ยวกับอาชีพได้รับความสนใจมากขึ้นในองค์การยุคปัจจุบัน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีความจำเป็นที่จะต้องให้การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนากำลังแรงงาน (Developing) โดยองค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับคนทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของตน

๙. ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความสามารถของบุคคลในการกระทำสิ่งต่างๆ โดยปราศจากการสั่งการจากผู้บังคับบัญชา ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดริเริ่มซึ่งความคิดริเริ่มนี้นับถือว่าเป็นจุดแข็งขององค์การ เนื่องจากจะสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ผู้บริหารมีความต้องการทักษะ (Skill) และไหวพริบ (Tact) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์การและความต้องการของพนักงาน และความสามารถ (Ability) จะทำให้เกิดความสมดุล ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้วัดผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาและการบริหารงาน

๑๐. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการเชื่อฟัง (Obedience) อำนาจ (Energy) คำขอร้อง (Application) และลักษณะของการแสดงความนับถือออกมา สำหรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา ความมีระเบียบวินัยเป็นบุคลิกลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหลายๆ คนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดและทำงานอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ความมีระเบียบวินัยจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในองค์การกับคุณสมบัติของผู้นำภายในองค์การ และเป็นความสามารถของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติตามอย่างยุติธรรมอีกด้วย

๑๑. ค่าตอบแทน (Remuneration of Personnel) การให้รางวัลประกอบด้วย โบนัส และแผนการแบ่งกำไร เป็นการช่วยกระตุ้นการทำงานของพนักงานได้ การให้หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์การ ระบบรางวัลที่มีประสิทธิภาพสามารถให้ความยุติธรรมทั้งพนักงานและองค์การ รวมทั้งสามารถกระตุ้นผลผลิตเพิ่มโดยการให้รางวัล เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักว่าการจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

๑๒. ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure of Personnel) ความมั่นคงในงานมีความสำคัญต่อการจ้างงานระยะยาว เมื่อพนักงานอยู่ในองค์การซึ่งมีแนวโน้มจะทำงานเป็นทีมเป็นระยะเวลานาน โดยพยายามพัฒนาทักษะ และปรับปรุงความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์การ การจ้างงานระยะยาวเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้อยู่ในการประสบความสำเร็จของบริษัทขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น

๑๓. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of individual interests to the common interest) ผลประโยชน์ขององค์การถือว่าเป็นประโยชน์ของทุกๆ คน หรือของทุกกลุ่มในองค์การ ในขณะที่องค์การยังดำเนินกิจการอยู่จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างองค์การและสมาชิกภายในองค์การ

๑๔. ความสามัคคี (Sprit de corps) เป็นความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกภายในองค์การที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ในการออกแบบประยุกต์ของอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้นภายในองค์การ และสิทธิในการสั่งการ หรือการบริโภค และความร่วมมือกันถือว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญในการที่ทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จและมีการพัฒนา ความสามัคคีจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้หากมีการติดต่อกันระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดยการติดต่อเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่สำคัญ เพราะความสามัคคีคือพลัง เมื่อสมาชิกมีความสามัคคีกันสูงก็จะทำให้องค์การมีความแข็งแกร่ง

จากการทบทวน ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหาร **สรุปได้ว่า** การบริหาร หมายถึง พฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บุคคลต่างๆ เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบมีการวางแผน การจัดองค์การ หรือการจัดหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร การสรรหาบุคคล เข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การงบประมาณ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร

๒.๒ แนวคิด เกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ ความหมายความคิดเห็น

ความคิดเห็น (Attitude) ตามศัพท์ทางพระพุทธศาสนา คือความเห็น ซึ่งเป็น คำกลางๆความเห็นถูกจัดเป็นสัมมาทิฐิ ความเห็นผิดจัดเป็นมิจฉาทิฐิส่วนความคิดเห็นตามความเห็นของนักวิชาการนั้นมีความแตกต่างกันไปคำว่าความคิดเห็นนั้นได้ถูกจำกัดความหรือนักวิชาการหลายๆ ท่านดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า “ความคิดเห็น หมายถึง แนวความคิด”^{๓๗}

ประภาเพ็ญ สุวรรณ ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ “ความเชื่อความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ เช่น บุคคล สิ่งของ การกระทำ สถานที่และอื่นๆรวมทั้งท่าทีที่แสดงออกบ่งถึงสภาพของจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง”^{๓๘}

ประสาธ อิศรปริดา ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นว่า “เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ ความคิดเห็นและความรู้หรือความจริง รวมทั้งความรู้สึกที่เราประเมินค่าออกมาทั้งในทางบวกและทางลบ”^{๓๙}

ลัดดา กิตติวิภาค ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น คือ “ความคิดที่มีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งทำให้เกิดความพร้อมที่จะมีปฏิกิริยาโต้ตอบในทางบวกหรือทางลบต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด”^{๔๐}

โสภา ชูพิกุลชัย ให้ความหมายไว้ว่า “ความคิดเห็นเป็นการรวมความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ ความเห็นและความจริง ซึ่งได้แก่ความรู้ต่างๆรวมทั้งความรู้สึก ซึ่งเป็นการประเมินค่าทั้งบวกและลบซึ่งทั้งหมดจะเกี่ยวพันกัน ความคิดเห็นเมื่อได้ก่อรูปขึ้นมาแล้วยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้”^{๔๑}

รูธแชน ฟรีแมน (Luthans Freeman) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์วัตถุและความคิดเห็น โดยมีลักษณะที่คงที่แน่นอน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน^{๔๒}

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกทางด้านประสบการณ์ ความรู้สึก ที่ได้เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งนั้น ไม่ว่าข้อมูลนั้นจะมีหลักฐานอ้างอิงหรือไม่ การ

^{๓๗} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๙๓.

^{๓๘} ประภาเพ็ญ สุวรรณ, ความคิดเห็น : การวัดการเปลี่ยนแปลง และพฤติกรรมอนามัย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พีระพินา, ๒๕๒๖), หน้า ๑.

^{๓๙} ประสาธ อิศรปริดา, จิตวิทยาการเรียนรู้กับการสอน, (กรุงเทพมหานคร : กราฟิกอาร์ต, ๒๕๒๓), หน้า ๑๗.

^{๔๐} ลัดดา กิตติวิภาค, ความคิดเห็นทางสังคมเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๒๕), หน้า ๑.

^{๔๑} โสภา ชูพิกุลชัย, ยุทธวิธีและมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาอาชญากรรมและสังคมในทศวรรษหน้า, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๕), หน้า ๑๐-๑๔.

^{๔๒} Luthans Freeman, **Ogranization Behavioral**, 7th ed. (Singapore : McGraw-Hill, 1995), P.609.

แสดงความคิดเห็นมักมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบและเป็นส่วนที่พร้อมจะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ที่ได้พบเห็น

๒.๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

กมลรัตน์ หล้าสูงษ์ ได้ให้ความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นเพียงการแสดงออกที่เกิดจากความรู้สึกภายในต่าง ๆ ซึ่งความรู้สึกภายในนั้นอาจเป็นเพียงเจตคติหรือความเชื่อหรือความนิยม หรือถ้าจะกล่าวในลักษณะของพฤติกรรมในแง่ของจิตวิทยาก็กล่าวได้ว่าเจตคติ ความเชื่อ ความนิยมเป็นพฤติกรรมภายในที่ไม่มีผู้ใดสังเกตหรือทราบได้นอกจากตัวของเขาผู้นั้น แต่ความคิดเห็นพฤติกรรมภายนอกที่ผู้อื่นสามารถสังเกตหรือทราบได้อย่างชัดเจนตั้งนั้นคนที่มีเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยมอย่างหนึ่ง แต่ถ้าเขาไม่แสดงความคิดเห็นออกมาก็จะไม่มีผู้ใดทราบได้เลยว่าเขามีเจตคติหรือความเชื่อหรือค่านิยมเช่นใด^{๔๓}

จำเรียง ภาวิจิตร ได้กล่าวความคิดเห็นในวงกว้างซึ่งเป็นแนวความคิดเห็นสาธารณะหรือมติมหาชน (Public Opinion) ว่าเป็นทรศนะความรู้สึกและความคิดเห็นของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เฉพาะกลุ่มเกี่ยวกับประเด็นความสนใจ หรือปัญหาประเด็นใดประเด็นหนึ่งในชั่วระยะเวลาหนึ่งซึ่งสาธารณมติประเด็นใด ๆ ก็ตามไม่ได้หมายความว่าต้องเป็นมติหรือความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมดในประเทศแต่เป็นความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นผลมาจากสิ่งที่ยังตกลงไม่ได้ จำเป็นต้องมีการถกเถียงหาเหตุผลมาอภิปรายให้เห็นข้อดีข้อเสีย จนในที่สุดเกิดการตัดสินใจร่วมกันเป็นมติออกมา

ส่วนอิทธิพลที่มีต่อสาธารณมตินั้นขึ้นอยู่กับกลุ่มคนในลักษณะหลายประการ เช่น

๑) ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) คือ กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกันโดยทั่วไปย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้สูงอายุกับผู้เยาว์ ชาวชนบทกับชาวเมือง ระหว่างผู้มีรายได้ต่ำกับผู้มีรายได้สูง

๒) กลุ่มอ้างอิง (Reference Groups) โดยปรกติจะคบหาสมาคมกันหรือกระทำการสิ่งใดให้แก่ผู้ใดนั้นความคิดเห็นที่มักจะคำนึง คือ มีอะไรร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น มีอาชีพแบบเดียวกันเป็นสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนเดียวกันแต่ละคนย่อมกำหนดหรือระบุกลุ่มที่ตนเองเป็นสมาชิกหรือเป็นกลุ่มที่ตนเองมีความรู้สึกกว่าตนเองอยู่ในกลุ่มและร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสาธารณมติ

^{๔๓} กมลรัตน์ หล้าสูงษ์, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๒๗), หน้า ๑๗๔-๑๗๕.

๓)กลุ่มกระตือรือร้นและกลุ่มเฉื่อยชา (Active and Passive Groups) โดยผู้ที่สนใจ และมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งย่อมมีความกระตือรือร้นเป็นพิเศษและก่อให้เกิด เป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้มากที่สุดและสามารถมีอิทธิพลต่อสาธารณสมบัติ โดยเฉพาะการจูงใจให้ คนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งตรงกับข้ามกับกลุ่มเฉื่อยชาที่ไม่มีบทบาทอะไร นั้นต่อสาธารณสมบัติ^{๔๔}

นพมาศ วีระเวทิน ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นนั้นถูกจัด ว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยคำพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตาม สังคมหรือเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนออกไปแล้วก็จะทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่ มักจะถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นใจ^{๔๕}

ประสาธน์ หลักศิลา ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า มติหรือความคิดเห็น ต่าง ๆ ของคนเรานั้นเกิดจากการพบปะสังสรรค์ประจำวันของเรา แต่คนเรามีภูมิหลังทางสังคม จำกั้อยู่ ภูมิหลังทางสังคมของแต่ละคนย่อมเป็นผลถึงการที่คนเรากระทำตอบสนองต่อ เหตุการณ์และเกิดความคิดเห็นเกี่ยวกับเหตุการณ์ เป็นต้นว่า ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ ชาว ไทยที่ได้รับการศึกษาจากยุโรปและอเมริกาส่วนมากไม่เชื่อว่าญี่ปุ่นจะเป็นฝ่ายมีชัยในสงคราม พวกนี้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อญี่ปุ่นส่วนคนหนุ่มสาวราษฎรสามัญทั่วไปนิยมญี่ปุ่นมาก ราษฎรที่ ได้รับการศึกษาดีมีความคิดเห็นสนับสนุนอเมริกาและยุโรปมากกว่าราษฎรที่ได้รับการศึกษา น้อย^{๔๖}

สุชา จันท์ธอม และสุรางค์ จันท์ธอม ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า เป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ เราไม่สามารถแยกแสดงความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้ เพราะความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายทัศนคติ แต่ความคิดเห็นแตกต่างจากทัศนคติตรงที่ทัศนคติ นั้น เป็นความพร้อมทางจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่อาจแสดงออกมาได้ทั้งคำพูดและการกระทำ ทัศนคติไม่เหมือนกับความคิดเห็นตรงที่ไม่ใช่สิ่งเร้าที่แสดงออกมอย่างเปิดเผยหรือตอบสนอง อย่างตรง ๆ และลักษณะของความคิดเห็นไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ^{๔๗}

^{๔๔} จำเริญ ภาวิจิตร, เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมศึกษา เล่ม ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสารมวลชน จำกัด, ๒๕๒๖), หน้า ๒๔๘-๒๔๙.

^{๔๕} นพมาศ วีระเวทิน, จิตวิทยาสังคม, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๙), หน้า ๙๙.

^{๔๖} ประสาธน์ หลักศิลา, สังคมวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ก้าวหน้า, ๒๕๑๑), หน้า ๓๙๘-๓๙๙.

^{๔๗} สุชา จันท์ธอมและสุรางค์ จันท์ธอม, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๐), หน้า ๑๐๔.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร ได้ให้แนวคิดและทฤษฎีไว้ว่า เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับตัวแปร 3 ตัวคือความรู้ (Knowled) ความคิดเห็น (Attitude) และการยอมรับปฏิบัติ (Practice) ของผู้รับสารอาจมีผลกระทบต่อสังคมต่อไป จากการรับสารนั้นๆการเปลี่ยนแปลงทั้งสามประเภทนี้จะเกิดขึ้นในลักษณะต่อเนื่อง กล่าวคือ เมื่อผู้รับสารได้รับสารก็จะทำให้เกิดความรู้ เมื่อเกิดความรู้ ก็จะไปมีผลให้เกิดความคิดเห็นและขั้นสุดท้ายคือการก่อให้เกิดการกระทำ ทฤษฎีนี้อธิบาย การสื่อสารหรือสื่อมวลชน ว่าเป็นตัวแปรต้นที่สามารถเป็นตัวนำการพัฒนาเข้าไปสู่ชุมชนได้ ด้วยการอาศัย KAP เป็นตัวแปรในการวัดความสำเร็จของการสื่อสารเพื่อการพัฒนา^{๔๘}

อุทัย หิรัญโต ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้นเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่วไปไม่เฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานานสั้น เรียกว่า เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว^{๔๙}

ฮูล็อค อี (Hurlock E.) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้าง หรือการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือป้องกันความคิดเห็นนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปรความหมายของข้อเท็จจริงขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละคน เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ การแสดงความคิดเห็นอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้^{๕๐}

นูนัลลี จัมซี (Nunally Jum C.) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการคิดเห็นไว้ว่า ทั้งความคิดเห็นและทัศนคติเป็นเรื่องของการแสดงออกของแต่ละบุคคลต่อประชาธิปไตยทั่วไป ต่อขนบธรรมเนียมประเพณี และการแสดงออกทางความคิดเห็นในรู้ที่เกี่ยวกับตัวเขา และได้กล่าวต่อไปอีกว่า คำว่า ความคิดเห็นนั้น จะใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการลงมติความคิดเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นมักใช้กันมากในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก

^{๔๘} สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, การโฆษณาหาเสียงกับพฤติกรรมกาเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร: คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๓), หน้า ๑๑๘.

^{๔๙} อุทัย หิรัญโต, สังคมวิทยาประยุกต์, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๙), หน้า ๘๐-๘๑.

^{๕๐} Hurlock E, *Adolescent Development*, (New York : McGraw-Hill, 1995), PP.145-148.

(Feelling) และความชอบ(Preference) ทำยที่สุดเขาได้สรุปว่า มักใช้คำว่า ความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ^{๕๑}

เฟล เอ็มพี แมน (Feld M.P man) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการคิดเห็นไว้ว่า การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษ ความรู้สึกส่วนบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูด การเขียนเป็นต้น การสำรวจแสดงความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน^{๕๒}

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียนเป็นการแสดงออกทางความรู้สึก ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานมาจากความรู้ ภูมิหลังและสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมรอบข้าง เป็นตัวแปรในการแสดงออกความคิดเห็นเป็นการแสดงออกที่มีระยะคงอยู่ที่สั้น เพราะเป็นการแสดงออกที่ออกมาจากอารมณ์โดยไม่อิงอาศัยหลักฐานยืนยันใดๆ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ง่ายและสลายไปได้ง่ายและความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้าง หรือการแสดงเหตุผลสนับสนุน

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

๒.๓.๑ ประวัติความเป็นมาของธรรมาภิบาลในประเทศไทย

“หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐและบรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย์เป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อ การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุขสามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน^{๕๓}

^{๕๑} Nunally Jum C , **Test and Measurements Assessment and Prediction**, (New York : McGraw-Hill Book Co,Inc 1950), P. 285.

^{๕๒} Fled M.P.man , **Psychology in the Industrial Environment**, (London : Bytterworth and Co,Ltd 1971), P.3.

^{๕๓} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, **คู่มืออธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, (กรุงเทพมหานคร : สิริบุตการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๕.

หลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาเผยแพร่สู่สังคมไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง และการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือที่เรียกว่า “อธรรมาภิบาล(Bad Governance)” นั้นเองจากวิกฤตการณ์ในครั้งนั้นทำให้ไทยต้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นจำนวนเงินถึง ๗.๒ พันล้านบาทเพื่อนำมาฟื้นฟูและพัฒนาประเทศประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้น ได้เกิดกระแสการตื่นตัวในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีจากองค์กรพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงทาให้องค์กรต่างประเทศที่ให้เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และในการนำเงินไปใช้นั้นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสถานการณ์ที่ได้กล่าวไปนี้ส่งผลให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) นั้น ไทยต้องนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารงานภาครัฐ โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล^{๔๔} แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่างๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบต่อสังคมคล้อยกับหลักธรรมาภิบาล^{๔๕} จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปสาเหตุที่นักวิชาการ และองค์กรทั้งภายในและต่างประเทศนั้นให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาลได้ว่าเป็นเพราะในขณะนั้นสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ส่วนใหญ่

^{๔๔} ถวิลวดี บุรีกุล, การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี, เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗), หน้า ๒.

^{๔๕} บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, ดร. และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๖) : ๗.

ประสบปัญหาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ไม่เป็นระบบและไม่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น อีกทั้งผู้บริหาร ทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เกิดการเห็นแก่ตัว ตักตวงผลประโยชน์เข้าตัวเองจนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้น จึงนำมาสู่การหันมาให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลัก ธรรมาภิบาลนี้เป็นวิถีทางที่นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมให้แนวทางของประชาธิปไตยสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งนำไปสู่การปฏิรูประบบต่างๆ ของสังคม เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมต่างๆ ขึ้น อันเนื่องมาจากธรรมาภิบาลนี้จะครอบคลุมถึงทุกๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคมทั้งในด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชนและสังคมด้วยนั่นเอง

๒.๓.๒ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า Good Governance เริ่มนำมาใช้กันเมื่อ ช่วงต้น พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งในช่วงนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนไปตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีที่เรียกกันทั่วไปว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล เป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤต คือ **ธรรม** กับ **อภิบาล** ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ธรรม : คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎ กฏเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลาย สิ่งของ

อภิบาล : บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้อง หรือคุ้มครอง

ดังนั้น **ธรรมาภิบาล** จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “ วิถีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

เนื่องจากมีผู้ให้คำนิยามและความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลไว้มากรวมทั้งองค์กรต่างๆ ทั้งในประเทศ และระดับโลกได้นำไปใช้มากมาย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและนักวิชาการที่สำคัญ ที่มีบทบาทและมีชื่อเสียงในการส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program: UNDP) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การสหประชาชาติเกือบ ๒๐ แห่ง ซึ่งมีโครงการในประเทศไทย รวมเป็นทีมงานองค์การสหประชาชาติในประเทศไทย มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาประเทศไทย โดยเสริมสร้างแนวคิดเชิงนโยบายสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ ให้บรรลุตามเป้าหมายของการพัฒนา ได้ให้นิยามความหมายของ Good Governance หรือ ธรรมาภิบาลว่า คือการใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินการกิจ กิจกรรมต่างๆ

ของประเทศในทุกระดับโดยมีกลไกกระบวนการสถาบันซึ่งประชาชนและกลุ่มต่างๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสานประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานหนึ่งซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับประเทศไทย เพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ คือ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า Good Governance คือการมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถ^{๕๖} และธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ Good Governance ว่าหมายถึงการกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนา การดำเนินงานการกำหนดนโยบาย ที่ประชาชนสามารถรับทราบและเข้าใจได้ มีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีจริยธรรมปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน^{๕๗}

สำหรับองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมโดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนพึ่งพาตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม^{๕๘}

นอกจากนี้ยังมีองค์กร หน่วยงาน และนักวิชาการในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องและสนใจเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ระบุหลักการของคำนิยามการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการและธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส

^{๕๖} อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรลิตะพันธ์, องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย “รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย (องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๒๗.

^{๕๗} บุญบง ชัยเจริญ และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า พิมพ์ครั้งที่ ๒ ๒๕๔๔, หน้า ๗.

^{๕๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘.

การมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน^{๕๙}

นอกจากองค์กรต่างๆ แล้ว ยังมีบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาลหลายท่าน ได้ให้อธิบายความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” ดังเช่น ทิพาดี เมฆสุวรรณ^{๖๐} อดีตเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance นี้เป็นเรื่องที่ทุกสังคมทุกประเทศไม่ว่าเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้วต้องการให้เกิดขึ้น คำว่า Governance เป็นคำเก่าที่มีมานานแล้ว หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่าง ๆ ในการบริหารระบบบริษัทก็จะเรียกว่า Corporate Good Governance ในราชการก็เรียกว่า Public Governance ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดี ที่ดีเรียกว่า Good Governance ที่ไม่ดีเรียกว่า Bad Governance^{๖๑} สำหรับธีรยุทธ บุญมี ซึ่งเป็นนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ เรียก Good Governance ว่า ธรรมรัฐ และได้ให้ความหมายว่า คือกระบวนการความสัมพันธ์ (interaction relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการและประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร ๒ ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตยและฝ่ายสังคมเอกชน องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ การร่วมกันกำหนดนโยบาย (Shared policy making) และการจัดการตนเอง (Self management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นธรรมมากขึ้น^{๖๒} สำหรับอานันท์ ปันยารชุน ผู้มีความรู้ ความสามารถทั้งทางด้านวิชาการ เศรษฐกิจ และการเมือง และอดีตนายกรัฐมนตรีของไทยถึง ๒ สมัย ได้กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคล และสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจ

^{๕๙} สุตจิต นิมิตรกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” การปกครองที่ดี (Good Governance), (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๙.

^{๖๐} ทิพาดี เมฆสุวรรณ, “ธรรมาภิบาลกับราชการไทย”, สรรพการสาส์น, ปีที่ ๔๗ ฉบับที่ ๙ (กันยายน ๒๕๔๓), : ๖๓.

^{๖๑} ธีรยุทธ บุญมี, แนวคิดและวาทะกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติ, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ ๕๐ ปีคณะรัฐศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๗.

นำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้^{๒๒} นอกจากนี้ชัยอนันต์ สมุทรวานิช อดีตผู้บังคับบัญชาการวชิราวุธวิทยาลัย อดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ที่มีผลงานตีพิมพ์มากมาย ได้กล่าวถึง ธรรมนูญว่า เป็นกลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก^{๒๓} และนฤมล ทับจุมพล ซึ่งเป็นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ให้ความหมายของ Good Governanceว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อพัฒนาการมีธรรมนูญจะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระ ที่ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามสัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และสื่อมวลชนที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้^{๒๔}

เกษม วัฒนชัย กล่าวว่า “ธรรมนูญ” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance คำว่า “Good” แปลว่า “ดี” Governance แปลว่า “การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรรมนูญ หรือ Good Governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มี การฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ ธรรมนูญของสถานศึกษาจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมากการศึกษาของเรามีการโกงกินกันในทุก ระดับ และบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ^{๒๕}

คณิน บุญสุวรรณ ได้เลือกใช้คำว่า ธรรมนูญ ในการอภิปรายในเรื่องที่ไม่ใช่การปกครองประเทศโดยตรง หรือมุ่งชี้ให้เห็นการอธิบายเรื่อง การบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะ แต่จะเน้นเรื่องภาพรวมของสังคมที่ทุกฝ่ายต้องมีความสัมพันธ์หรือมีผลประโยชน์หรือผลกระทบได้เสียต่อกันอย่างใกล้ชิด เพราะคำว่า ธรรมนูญ หมายถึง การปกป้องรักษาไว้ซึ่งความถูกต้องดีงาม อันมิใช่เป็นความปรารถนา ความต้องการ หรือเป็น

^{๒๒} อานันท์ ปันยารชุน, มุมมองนายอานันท์, (กรุงเทพมหานคร: มติชน, ๒๕๔๒), หน้า ๒๕.

^{๒๓} ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, **Good Governance** กับการปฏิรูปการศึกษา, (ม.ป.พ. ๒๕๔๑), หน้า ๕.

^{๒๔} นฤมล ทับจุมพล . “แนวคิดและวาทะกรรมว่าด้วยธรรมนูญแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง **Good Governance**, บรรณาธิการ ม.ร.ว. พุทธิสถาน ชุมพล ๑๕ - ๓๑ (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๕๗.

^{๒๕} เกษม วัฒนชัย, **ธรรมนูญกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน**, (กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและแผนการศึกษา, ๒๕๔๖), หน้า ๒๓.

หน้าที่ของใครคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นความปรารถนา ความต้องการ หรือเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่มีอยู่ในสังคม^{๖๖}

ณดา จันทร์สม ให้แนวคิดไว้ว่า “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรรมาภิบาล” หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ และการนำผลการตัดสินใจไปปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะและสิทธิมนุษยชน โดยหลักการบริหารจัดการที่ดี ต้องปราศจากการบิดเบือนใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดและคอร์รัปชัน และเป็นไปตามกฎแห่งกฎหมาย^{๖๗}

ธีรยุทธ บุญมี ชี้ว่า ความคิดธรรมรัฐเป็นการมอบอำนาจการเมือง การปกครองแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัว แต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนและให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครองประเทศโดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่า ระบบราชการล้าหลัง ทุกส่วนต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ^{๖๘}

ปฐมพงศ์ พฤตพงศ์ ได้แสดงให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องธรรมรัฐมีมานานแล้ว และความหมายก็แตกต่างกันไป เช่น ในความหมายของไทยและปราชญ์ชาวกรีก แต่อย่างไรก็ตาม ความหมายของธรรมรัฐของไทยและกรีกนั้นตรงกันที่พอสรุปได้ว่า ธรรมรัฐ คือ ความถูกต้องชอบธรรมจากผู้นำในระดับต่างๆ และประชาชนทุกหมู่เหล่าในสังคม กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีสิทธิเสรีภาพ มีหน้าที่ถูกต้องเหมาะสมในสังคม ซึ่งหมายถึง ในฐานะพลเมืองดี มีศีลธรรม มีจรรยาดี มีความรู้ดี มีความเฉลียวฉลาด กล้าหาญ เป็นต้น แต่บทบาทหน้าที่ของแต่ละคนก็จะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เนื่องจากพื้นฐานอาชีพ ความรู้ความสามารถ ตลอดจนระบบงาน ระบบราชการ และระบบสังคมที่ต่างกัน^{๖๙}

^{๖๖} คณิน บุญสุวรรณ, “การเข้าถึงธรรมาภิบาลตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐,” archived at <http://www.kpi.ac.th/th/showarticle.asp?level_article=๙.html>.

^{๖๗} ณดา จันทร์สม, *ธรรมาภิบาลกับการกระจายอำนาจ*, (กรุงเทพมหานคร : คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๒.

^{๖๘} ธีรยุทธ บุญมี, *ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กฎหมายประเทศไทย*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๔๑), หน้า ๑๐.

^{๖๙} ปฐมพงศ์ พฤตพงศ์, “ปรัชญาการศึกษาว่าด้วย “ธรรมรัฐ” (Righteous State)” รัฐสภารสาร ๔๖,(๙ กันยายน ๒๕๔๑), หน้า ๓๕.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี^{๗๐}

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภู่อะกุล ได้เขียนหนังสือเรื่องธรรมาภิบาล กับสังคมไทย มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ^{๗๑}

เปรม ติณสูลานนท์, พล.อ. ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ กล่าวปาฐกถาพิเศษ เรื่องจริยธรรมของการบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในการจัดงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การบริหารต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน บางกรณีเป็นเรื่องเดียวกัน จริยธรรมของการบริหารภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การใช้จริยธรรมและคุณธรรมในการบริหารงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่จะนำสิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งที่ไม่ดีให้หมดไป สิ่งเหล่านี้คือ^{๗๒}

๑. ความซื่อสัตย์ เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึง การประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องตามจริยธรรมและศีลธรรมด้วย

๒. กฎหมาย เป็นที่ยอมรับกันว่า กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่การบริหาร ผู้บริหารที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายวางมาตรฐานขั้นต่ำของการประพฤติมิชอบไว้เท่านั้น แต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบและความซื่อสัตย์นั้นสูงกว่ากฎหมาย

^{๗๐} บรรศักดิ์ อูวรรณโณ , การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^{๗๑} ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภู่อะกุล, ธรรมาภิบาล (Good Governance) กับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๓.

^{๗๒} เปรม ติณสูลานนท์, พล.อ. “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ”, มติชน, (๑๑กรกฎาคม๒๕๔๘), หน้า ๒.

๓. ความเป็นธรรม บอกยากกว่าความเป็นธรรมคืออะไร บ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่จิตสำนึกของผู้บริหาร ก็ไม่น่าจะถูกนัก เพราะผู้บริหารลำเอียงได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์สูงสุดถือว่าเป็นธรรม

๔. ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและจริยธรรมของการบริหารที่ถกเถียงกันเกี่ยวกับเรื่องนี้คือ ในตัวประสิทธิภาพเองอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม กรณีนี้จริยธรรมมีความสำคัญมากเราสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

๕. ความโปร่งใส เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหารเช่นเดียวกันปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสกันมาก เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้เรามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารบัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชน การหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผยข้อมูลถือได้ว่าขัดจริยธรรม

๖. ความมั่นคงของรัฐ เราใช้จริยธรรมในการบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐคือ ผลประโยชน์ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐ คือประโยชน์ของรัฐอย่างหนึ่งการใช้จริยธรรมการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงหาความสมดุลให้ได้

๗. ค่านิยมของคนไทยส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ความร่ำรวยสร้างชื่อเสียงเกียรติยศและฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวยโดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

สิ่งหนึ่งที่คิดว่าไม่มีในตำราคือ ความรัก มีคำกล่าวกันว่า รักเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นความปรารถนา เป็นความห่วงหาอาทร ใครก็ตามที่มีความรัก ย่อมมุ่งพยายามที่จะให้สิ่งที่เรารักมีความสุขมีความสุข มีความเจริญ มีความมั่นคง

องค์กรก็ทำนองเดียวกัน ถ้าเรารักองค์กร เราจะปรารถนา เราจะมุ่งมั่นเพื่อองค์กร เราจะมุ่งมั่นนำจริยธรรมและคุณธรรมไปใช้ในการบริหารองค์กร มีคำกล่าวภาษาอังกฤษว่า “To love is not to give to love, is to care” น่าจะให้ความกระจ่างชัด จะกระทำการสิ่งใด ถ้าเราไม่มีความรักในสิ่งนั้น ก็ป่วยการเปล่าไม่มีทางสำเร็จ ผู้บริหารใด มีความรักองค์กรของตน จะใช้จริยธรรมในการบริหารและจะได้ผลสัมฤทธิ์เป็นเลิศ

ยุศตรี อาริยะ ได้เขียนหนังสือเรื่องโลกาภิวัตน์ กับ Good Governance ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคม มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมรัฐ มีความหมายไม่ตรงกับ ความหมายของ Good Governance นักเพราะ Good Governance น่าจะหมายถึงระบบ

การบริหารและการจัดการที่ดี ซึ่งไม่ใช่การสร้างรัฐที่ดีงาม และหากใช้คำไทยว่า ธรรมรัฐ ภาษาอังกฤษก็น่าจะเป็นคำว่า Good State ไม่ใช่ Good Governance^{๗๓}

วราภรณ์ โตธนะเกษม อธิบายคำว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือ รัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น และยังได้กล่าวถึงวิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก

๑) คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารระดับสูงต้องทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการเป็นธรรมาภิบาล

๒) คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงควรทบทวน กระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนว่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใสเพียงใด

๓) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และสั่งให้มีการดำเนินการ^{๗๔}

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ กล่าวว่า คำว่า Good Governance สามารถเรียกเป็นภาษาไทยได้หลายอย่าง เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ การบริหารจัดการที่ดี การกำกับดูแลกิจการที่ดี เป็นต้น ต่อมาราชบัณฑิตยสถานได้บัญญัติ Good Governance อย่างเป็นทางการว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง วิธีการดำเนินการปกครองที่ทำให้เกิดผลดีและความเหมาะสม^{๗๕}

มหาธีร์ โมฮัมหมัด ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าหมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชาติ

^{๗๓} ยุคศรี อาริยะ, โลกภิวัตน์ กับ Good Governance ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคม, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนิติทรรศน์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๑.

^{๗๔} วราภรณ์ โตธนะเกษม, การสร้าง Good Governance ในองค์กร, วารสาร กสท, (ตุลาคม ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๗๕} ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๘๗.

บ้านเมือง และหมายรวมถึง กระบวนการ ความสัมพันธ์ และสถาบันต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน ซึ่งประชาชนพลเมืองใช้เป็นเครื่องมือ หรือช่องทางในการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับชีวิตประเทศ ซึ่งมีองค์ประกอบร่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาลอันได้แก่^{๗๖}

๑. การรับผิดชอบ
๒. ความโปร่งใส
๓. การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ
๔. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
๕. กรอบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓

(๑) ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ประกอบด้วยหลักสำคัญ ๖ ประการ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม (Rule of law) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

จากข้อสรุปดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าหลักนิติธรรม หมายถึง การกำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ของสถานศึกษาอันเป็นที่ยอมรับของบุคลากร และบุคลากรทุกคนยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎ ระเบียบ และข้อตกลงของสถานศึกษา มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๒. หลักคุณธรรม (Morality) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

จากข้อความดังกล่าวสรุปได้ว่า “หลักคุณธรรม” หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้บุคลากรในสถานศึกษายึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่หมู่คณะ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

๓. หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการ

^{๗๖} ไชยวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร: นำฝนการพิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๒๘.

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

จากข้อความดังกล่าวสรุปได้ว่า “ความโปร่งใส” หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานของสถานศึกษาให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และมีการตรวจสอบได้ถูกต้องชัดเจน

๔. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

จากข้อความข้างต้นพอสรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วม” หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรและชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญต่าง ๆ ของสถานศึกษา

๕. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

จากข้อความดังกล่าวพอสรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสถานศึกษา การใส่ใจปัญหาและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผล

๖. หลักความคุ้มค่า (Utility) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรักษ์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน”

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า “หลักความคุ้มค่า” หมายถึงการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรของสถานศึกษาที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และสร้างสรรค์และมีคุณภาพรวมถึงรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการบริหารที่ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ ในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมให้มีประสิทธิภาพตามหลักกฎหมาย การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีส่วนรับผิดชอบในระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคม

สรุปได้ว่า จากคำนิยามขององค์กรและนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลมาแล้วในข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน ธรรมาภิบาลหรือ Good Governance หมายถึง การบริหารการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ ๓ ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือภาครัฐ

ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมและให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธะระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

๒.๓.๓ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้น มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบนี้ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล ๖ หลัก คือ^{๗๗}

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

^{๗๗} วีระพล อรุณะภิสกร (บรรณาธิการ), ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๒), หน้า ๘ - ๑๐.

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยแรงจูงใจให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

กัลยา เติประวัติ ให้องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือนเป็นผลจากการประชุม ประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ตามระบบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (พ.ศ. ๒๕๔๒) ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๖ ประการได้แก่

๑.หลักนิติธรรม หมายถึง การตรวจกฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึง สิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริการประชาชนให้เสมอกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่กันในกลุ่มองค์กร

๒.หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

๓.หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

ในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย

๔.หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอ ความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหา สำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้ สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรือ อื่นๆ

ในระดับองค์กร หมายถึง การวางระบบการรับฟังความคิดเห็น และการรับ เรื่องราว ร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกัน ภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุน การมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย

๕. หลักการรับผิชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความ รับผิชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

ในระดับองค์กร หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการ กระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมี ความชัดเจนและ มีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จณรงค์ให้ประชาชน รับผิชอบ

๖. หลักการคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัดเพื่อให้ เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่าง คุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้เวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ยุคศรี อาริยะ ได้เขียนหนังสือเรื่องโลกาภิวัตน์ กับ Good Governance ในธรรมชาติกับคอร์รัปชันในสังคม มีใจความตอนหนึ่งว่า ธรรมชาติ มีความหมายไม่ตรงกับ ความหมายของ Good Governance นักเพราะ Good Governance น่าจะหมายถึงระบบ การบริหารและการจัดการที่ดี ซึ่งไม่ใช่การสร้างรัฐที่ดีงาม และหากใช้คำไทยว่า ธรรมชาติ ภาษาอังกฤษก็จะเป็นคำว่า Good State ไม่ใช่ Good Governance^{๗๘}

เปรม ติณสูลานนท์, พล.อ. ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ กล่าวปาฐกถาพิเศษ เรื่องจริยธรรมของการบริหารภาครัฐ เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ที่สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์ในการจัดงานครบรอบ ๕๐ ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ กล่าวว่า การบริหาร ต้องพูดถึงผู้บริหาร เพราะเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน บางกรณีเป็นเรื่องเดียวกัน จริยธรรมของการบริหารภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การใช้ จริยธรรมและคุณธรรมในการบริหารงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่จะนำ สิ่งที่ดีไปใช้ และขจัดสิ่งที่ไม่ดีให้หมดไป สิ่งเหล่านี้คือ^{๗๙}

๑. ความซื่อสัตย์ เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึง การประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องตาม จริยธรรมและศีลธรรมด้วย

^{๗๘} ยุคศรี อาริยะ, โลกาภิวัตน์ กับ Good Governance ในธรรมชาติกับคอร์รัปชันใน สังคม, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนิติทรรศน์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๑.

^{๗๙} เปรม ติณสูลานนท์, พล.อ. “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ”, มติชน, (๑๑กรกฎาคม๒๕๔๘):๒.

๒. กฎหมาย เป็นที่ยอมรับกันว่า กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่การบริหาร ผู้บริหารที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายวางมาตรฐานขั้นต่ำของการประพฤติมิชอบไว้เท่านั้น แต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบ และความซื่อสัตย์นั้นสูงกว่ากฎหมาย

๓. ความเป็นธรรม บอกยากกว่าความเป็นธรรมคืออะไร บ้างว่าความเป็นธรรม อยู่ที่จิตสำนึกของผู้บริหาร ก็ไม่น่าจะถูกนัก เพราะผู้บริหารลำเอียงได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ได้ ประโยชน์สูงสุดถือว่าเป็นธรรม

๔. ประสิทธิภาพ เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและจริยธรรมของการบริหารที่ถกเถียงกัน เกี่ยวกับเรื่องนี้คือ ในตัวประสิทธิภาพเองอาจไม่สอดคล้องกับจริยธรรม กรณีนี้จริยธรรมมีความสำคัญมากเราสามารถหาหนทางที่จะให้ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส หรือความเป็นธรรม

๕. ความโปร่งใส เป็นเรื่องเข้าใจง่ายและเป็นจริยธรรมของการบริหาร เช่นเดียวกันปัจจุบันมีการเรียกร้องหาความโปร่งใสกันมาก เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ การบริหารภาครัฐได้เรามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร บัญญัติให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชน การหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผย ข้อมูลถือได้ว่าขัดจริยธรรม

๖. ความมั่นคงของรัฐ เราใช้จริยธรรมในการบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ ของรัฐความมั่นคงของรัฐคือ ผลประโยชน์ของรัฐ ความมั่นคงของรัฐ คือประโยชน์ของรัฐ อย่างหนึ่ง การใช้จริยธรรมการบริหารความมั่นคงอาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงหาความสมดุลให้ได้

๗. ค่านิยมของคนไทยส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ความร่ำรวยสร้างชื่อเสียง เกียรติยศและฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้างความร่ำรวยโดยไม่แยแสต่อจริยธรรม

สิ่งหนึ่งที่คิดว่าไม่มีในตำราคือ ความรัก มีคำกล่าวกันว่า รักเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เป็นความปรารถนา เป็นความห่วงหาอาทร ใครก็ตามที่มีความรัก ย่อมมุ่งพยายามที่จะให้สิ่งที่เรารักมีความสุขมีความเจริญ มีความมั่นคง

องค์กรก็ทำนองเดียวกัน ถ้าเรารักองค์กร เราจะปรารถนา เราจะมุ่งมั่นเพื่อ องค์กร เราจะมุ่งมั่นนำจริยธรรมและคุณธรรมไปใช้ในการบริหารองค์กร มีคำกล่าว ภาษาอังกฤษว่า “To love is not to give to love, is to care” น่าจะให้ความกระจ่างชัด จะกระทำการสิ่งใด ถ้าเราไม่มีความรักในสิ่งนั้น ก็ป่วยการเปล่าไม่มีทางสำเร็จ ผู้บริหารใด มีความรักองค์กรของตน จะใช้จริยธรรมในการบริหารและจะได้ผลสัมฤทธิ์เป็นเลิศ

วรภัทร โตธนะเกษม อธิบายคำว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับ ดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของ ตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความ

โปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของ คือ “ประชาชน” ซึ่งใช้สิทธิของตนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร คือ รัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ส่วนในภาคเอกชนเรียกว่า Good Corporate Governance ผู้เป็นเจ้าของคือ “ผู้ถือหุ้น” ใช้สิทธิในการเลือกคณะกรรมการบริษัท เข้าไปทำหน้าที่กำหนดนโยบาย คัดเลือกและกำกับดูแลผู้บริหารให้บริหารงาน เพื่อความเจริญก้าวหน้าของบริษัทตามเจตนารมณ์ของผู้ถือหุ้น และยังได้กล่าวถึงวิธีการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรว่าต้องเริ่มจาก

๑) คณะกรรมการบริหาร และผู้บริหารระดับสูงต้องทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการเป็นธรรมาภิบาล

๒) คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงควรทบทวน กระบวนการกำกับดูแลที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของตนว่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความโปร่งใสเพียงใด

๓) ปรับปรุงรูปแบบและกระบวนการกำกับดูแลให้ดีขึ้น และสั่งให้มีการดำเนินการ^{๔๐}

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ กล่าวว่า คำว่า Good Governance สามารถเรียกเป็นภาษาไทยได้หลายอย่าง เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ การบริหารจัดการที่ดี การกำกับดูแลกิจการที่ดี เป็นต้น ต่อมาราชบัณฑิตยสถานได้บัญญัติ Good Governance อย่างเป็นทางการว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง วิธีการดำเนินการปกครองที่ทำให้เกิดผลดีและความเหมาะสม^{๔๑}

สมคิด บางโม เห็นว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมีคุณธรรม มุ่งให้ประชาชนมีความอยู่ดี กินดี มีความสุข และบ้านเมืองประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน(ธุรกิจ) และภาคประชาสังคม(ประชาชนทั่วไป) นั่นคือให้ทุกภาคส่วนของบ้านเมืองได้รับความเป็นเมืองและมีความสุข^{๔๒}

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวคิดและองค์การมีการนำเสนอไว้ ดังนี้

๑) แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลในมุมมองของภาครัฐ

^{๔๐} วรภัทร โตธนะเกษม, การสร้าง Good Governance ในองค์กร, วารสาร กสท, (ตุลาคม ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๔๑} ศิริวรรณ เสรีรัตน์, ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๘๗.

^{๔๒} สมคิด บางโม, จริยธรรมทางธุรกิจ, (กรุงเทพมหานคร: พัฒนวิทย์การพิมพ์, ๒๕๔๙), หน้า ๑๐๕.

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในภาครัฐ โดยส่วนใหญ่เน้นมุมมองในเชิงรัฐศาสตร์หรือการปกครอง โดยมุ่งให้หน่วยงานภาครัฐปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักโดยกระบวนการในการบริหารจัดการสอดคล้องกับธรรมาภิบาล โดยสามารถสรุปรวบรวมแนวคิดของภาครัฐ มีดังนี้^{๔๓}

(๑) แนวคิดที่ ๑ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๔ ประการ

(๑.๑) การทำงานอย่างมีหลักการและความรับผิดชอบตรวจสอบได้

(๑.๒) การทำงานที่มีความยุติธรรม มีจริยธรรมและมีประสิทธิภาพ

(๑.๓) การทำงานที่ให้ประชาชน ชุมชนมีส่วนร่วมหรือตระหนักในอำนาจในตัวเองให้อำนาจเป็นธรรม

(๑.๔) มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

(๒) แนวคิดที่ ๒ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๕ ประการ

(๒.๑) มีความสุจริต ความถูกต้อง ความเป็นธรรม

(๒.๒) มีความเปิดเผย ความโปร่งใส

(๒.๓) มีความยุติธรรม ทัดเทียม เสมอภาค สังคมมีส่วนร่วมทุกกรณี

(๒.๔) มีความรับผิดชอบต่อผลการกระทำด้วยตนเอง หรือมีกลไกที่ดีมาตรวจสอบให้รับผิดชอบ

(๒.๕) มีความเข้มแข็งทางสติปัญญา สามารถเรียนรู้และปรับตัวเองได้ เนื่องจากสิ่งต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อน มีการเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว

(๓) แนวคิดที่ ๓ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๖ ประการ

(๓.๑) การมีส่วนร่วมของผู้ได้รับผลกระทบ

(๓.๒) ความโปร่งใส เปิดเผย ตรวจสอบได้ รับรู้ได้ในกระบวนการตัดสินใจ

ต่าง ๆ

(๓.๓) มีความรับผิดชอบชัดเจน สามารถรับผิดชอบการกระทำนั้น

(๓.๔) มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและเปิดเผย

(๓.๕) มีความชัดเจนในกฎเกณฑ์ การตัดสินใจจากกฎเกณฑ์ต้องมีความยุติธรรมชัดเจนอธิบายได้ด้วยหลักความจริง

(๓.๖) มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ในการดำเนินการและปฏิบัติงาน

(๔) แนวคิดที่ ๔ ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ ๓ ประการ

^{๔๓} สมถวิล บุรีกุล และคณะ, โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีระดับองค์กรไปสู่ภาคปฏิบัติ, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘), หน้า ๘.

(๔.๑) มีความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณะได้รับรู้ รับทราบ ด้วยการปฏิบัติ

(๔.๒) มีการทำประชาพิจารณ์ตอบข้อซักถามสาธารณะเป็นครั้งคราว

(๔.๓) มีการกระจายอำนาจการบริหารจากผู้บริหารสู่ชุมชน ในการดูแลการบริหารทรัพยากร

๒) แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลในภาคเอกชนและนักวิชาการ

เป็นมุมมองที่เน้นการบริหารกิจการในองค์การเอกชน หรือบริษัทต่าง ๆ ซึ่งเน้นที่การแสวงหากำไรเป็นสำคัญ มีแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบ ดังนี้

(๑) แนวคิดที่ ๑ ธรรมาภิบาล ของภาคเอกชนมีองค์ประกอบ ๕ ประการ

(๑.๑) มีความเสมอภาคทั้งในด้านกฎหมายและโอกาส

(๑.๒) มีการเคารพสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ซึ่งกันและกันระหว่างรัฐและสมาชิกของสังคม

(๑.๓) มีความโปร่งใสทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคสังคม

(๑.๔) คนส่วนใหญ่ในสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการสังคม

(๑.๕) เป็นสังคมที่เคารพกฎหมาย

(๒) แนวคิดที่ ๒ คือ แนวคิดของอานันท์ ปันยารชุน องค์ประกอบของธรรมาภิบาลจำเป็นจะต้องมีองค์ประกอบ ๕ คือ^{๔๔}

(๒.๑) ความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้

(๒.๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน

(๒.๓) การมีความคาดการณ์ได้

(๒.๔) การมีความโปร่งใส

(๒.๕) การมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง ๔

สรุปจิต นิมิตกุล กล่าวว่า องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี ๑๑ องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดกลั้นอดทน หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นไปทางด้านบริหารการปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ โดยมีความหมายดังนี้^{๔๕}

^{๔๔} อานันท์ ปันยารชุน, ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^{๔๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓ - ๑๔.

๑. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

๒. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

๓. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

๔. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

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

๖. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และมีวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

๗. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion of gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคม ในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

๘. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนะที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

๙. การดำเนินการตามหลักธรรม (Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

๑๐. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

๑๑. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์การท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชน หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล คือ หลักสำคัญของธรรมาภิบาล

๖ หลัก

๑. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของบุคคล

๒. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

๔. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

๕. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

๒.๓.๔ แนวคิดที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

สำหรับการปกครองหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองให้เกิดความผาสุก หรือเรียกตามภาษาร่วมสมัยว่า การบริหารจัดการที่ดีให้มีประสิทธิภาพให้เกิดประสิทธิผล หลักการนี้ทางตะวันตกใช้คำว่า Good Governance ซึ่ง UN ESCAPกล่าวไว้ ๘ ประการมี ดังนี้

๑.การมีส่วนร่วม (Participation) ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยอิสระ และเต็มใจ

๒.การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of law) ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน

๓. ความโปร่งใส(Transparency) มีการตรวจความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา

๔. ความรับผิดชอบ(Responsiveness) ทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล้าตัดสินใจ และรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้น ๆ

๕. ความสอดคล้อง(Consensus Oriented) กำหนดและสรุปความต้องการของบุคคลในสังคม โดยพยายามหาจุดสนใจ และความสอดคล้องกันของสังคมด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้น เพื่อเป็นการลดความขัดแย้ง

๖. ความเสมอภาค(Equity and Inclusiveness) ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับจากรัฐ ทางการบริหารด้านสวัสดิการ สาธารณูปโภค และด้านอื่น ๆ

๗. การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับการลงทุน การใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๘. การมีเหตุผล(Accountability) ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการทำงานของตนอย่างสมเหตุสมผล ภายใต้กรอบกฎหมาย ชัยอนันต์ สมุทรวานิช ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล หรือการจัดการที่ดี โดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน หมายถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

๒. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้

๓. ความมั่นใจ หมายถึงการมีหลักการที่แน่นอน เป็นธรรมที่ทำให้สาธารชนมั่นใจ

๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านการกิจการของรัฐ^{๔๖}

จากการทบทวนแนวคิด เกี่ยวกับ ธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ตามหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ ๖ ประการได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

^{๔๖} ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลาคมพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

๒.๔ แนวคิด เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๔.๑ ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองและบริหารกันเองนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ซึ่งหลักในการกระจายอำนาจการปกครองนี้ มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่างๆอย่างมีอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกิจกรรมบริหารตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้น รัฐบาลกลางยังคงเอกสิทธิ์ในการควบคุมไว้ ทั้งนี้ เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติ

ประธาน คงฤทธิศึกษากร ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้^{๘๗}

อุทัย หิรัญโต ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินการบางอย่าง เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานท้องถิ่นจะมีองค์การปกครองที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม^{๘๘}

ฮอลโลเวย์ (Holloway) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีจำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

^{๘๗} ประธาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : พีระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘.

^{๘๘} อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๔.

มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาพท้องถิ่นที่สมาชิกสมาคมจากการเลือกตั้งของประชาชน^{๘๙}

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชน เป็นหน่วยการปกครองที่มีอำนาจอิสระตามความเหมาะสม มีขอบเขตพอสมควรเป็นหน่วยการปกครองที่มีสิทธิตามกฎหมาย โดยปกครองตนเองโดยจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือองค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ

๒.๔.๒ ลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้นๆ ดังนั้น ลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญมีดังนี้

๑. มีสถานะตามกฎหมาย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

๒. มีพื้นที่และระดับ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหารงาน รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์จัดตั้งยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น ๓ ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง ๓ ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐและขนาดพื้นที่

๓. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้กำหนดอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ

๔. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์กรนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

^{๘๙} สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง, “ผลการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, รายงานการวิจัย, (สถาบันวิจัยและพัฒนา : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗), หน้า ๓-๘

๕.มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

๖.มีอำนาจอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้อำนาจพิเศษของตนในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

๗.มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๘.มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

สรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีองค์ประกอบที่ มีฐานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และระดับ มีการกระจายอำนาจหน้าที่ มีความเป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้ง มีอำนาจอิสระ มีงบประมาณของตนเอง อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ

๒.๔.๓ ประเภทของการปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑.องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป มี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ มี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ตามบทบัญญัติในหมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๕-๒๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กล่าวถึงที่มาขององค์การปกครองท้องถิ่นโดยสรุปไว้ ดังนี้

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น

คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น หรือในกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและต้องมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราวมิให้นำบทบัญญัติตามวรรคสอง วรรคสาม วรรคหก มาบังคับใช้ ทั้งนี้ตามกฎหมายกำหนด^{๙๐}

สรุปได้ว่า ประเภทของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีการแบ่งเป็น ๒ ประเภทได้แก่ องค์การปกครองท้องถิ่นแบบทั่วไปมี ๓ รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษมี ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

๒.๔.๔ องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีคุณลักษณะเฉพาะหรือองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

๑.หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

๒.หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้นนั้น จะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

๓.หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะได้รับการจัดตั้งขึ้นนั้น จะต้องมียกเลิกที่มาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

๔.หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะต้องมียกเลิกอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้มาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

๕.หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

๖.หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ กฎ ข้อบังคับทั้งปวง ย่อมขัดต่อกฎหมาย หรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

^{๙๐} สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๔.

๗.หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม^{๕๑}

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบคือ ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ได้รับอำนาจโดยการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งโดยประชาชน มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีมาบำรุงท้องถิ่น มีการกำหนดนโยบายโดยมีประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนด

๒.๔.๕ วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จิรศักดิ์ เกษียนบุตร ได้กล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นหรือการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นั้น เป็นการจตุรูปแบบการปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

๑.เป็นโรงเรียนประชาธิปไตย (School of Democracy) เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ และเข้าใจถึงวิธีการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

๒.เป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง (Local Self Government) เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

๓.เป็นการให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น ดำเนินจัดบริการสาธารณะ (Public Service) และงานที่รัฐบาลกลางกำหนดแทนรัฐบาลกลาง^{๕๒}

ซวงศ์ ฉายะบุตร ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

๑.ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้ชุมชนต่างๆอาจไม่เพียงพอ ดังนั้น หากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเอง เพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน

๒.เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวย่อมอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า

^{๕๑} ประหยัด หงส์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๑๑.

^{๕๒} จิรศักดิ์ เกษียนบุตร, “องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ปัญหาขัดข้อง แนวทางแก้ไข และการพัฒนาในอนาคต”, วารสารเทศาภิบาล, (๔ เมษายน ๒๕๓๖), หน้า ๓๑.

หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

๓. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกันด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

๔. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถานที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นโดยการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี^{๔๓}

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การกระจายอำนาจในท้องถิ่น เพื่อให้มีบทบาทในการปกครองตนเอง ทั้งนี้ รัฐบาลมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติงานของท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย และบังเกิดผลดีแก่ประชาชนโดยส่วนรวมจะเห็นได้ว่าการจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และทำให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนาคตของตนเองในท้องถิ่นนั้นๆ ได้สอดคล้องกับสถานการณ์การปกครองในปัจจุบันอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๕ แนวคิด เกี่ยวกับเทศบาล

๒.๕.๑ การจัดตั้งเทศบาล

การจัดตั้งเทศบาล การจัดตั้งเทศบาลมีแนวคิดและหลักการตั้งสรุปได้ดังนี้

๒.๕.๑.๑ ประเภทเทศบาล กฎหมายได้กำหนดให้มีเทศบาลแบ่งเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งดังนี้

๒.๕.๑.๒ เทศบาลตำบล กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งไว้กว้างๆ ว่า ท้องถิ่นที่มีพระกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

^{๔๓} ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์นคร พริ้นติ้งเซ็นเตอร์, ๒๕๓๙), หน้า ๒๗-๒๘.

๒.๕.๑.๓ เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

- (๑) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง
- (๒) ท้องถิ่นที่มีใช้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองมีหลักเกณฑ์คือ เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้ และมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

๒.๕.๑.๔ เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

- (๑) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป
- (๒) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้
- (๓) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

๒.๕.๑.๕ การบริหารองค์การเทศบาล แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี และรูปแบบนายกเทศมนตรี การเลือกรูปแบบการบริหารเทศบาลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง ดังนี้

๒.๕.๑.๖ การเลือกรูปแบบองค์การบริหารเทศบาล ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเทศบาลนั้นเข้าชื่อร้องขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้จัดทำประชามติว่าจะกำหนดให้การบริหารเทศบาลใช้รูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี

๒.๕.๑.๗ การนำไปใช้ ผลของประชามติให้นำมาใช้เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นการทั่วไปในคราวถัดไปจากวันที่มีการออกเสียงประชามติ และให้ใช้รูปแบบการบริหารตามผลประชามตินั้นตลอดไปจนกว่าจะมีการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารเทศบาลอย่างอื่น

๒.๕.๑.๘ ระยะเวลาการร้องขอให้ทำประชามติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องร้องขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนครบวาระของสภาเทศบาล ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นไม่น้อยกว่าสามร้อยหกสิบวัน และจะกระทำในวาระของสภาเทศบาลหนึ่งได้เพียงครั้งเดียว

สรุปได้ว่า การจัดตั้งเทศบาล เพื่อให้เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่แยกมาจากการปกครองแยกออกจากระเบียบการบริหารราชการส่วนกลางชาวไทยรู้จักคำว่า เทศบาลมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๖ เทศบาลเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินการปกครองด้วยตนเอง กรอบการทำงานของเทศบาลมีลักษณะเหมือนกับรูปแบบการทำงานระบบรัฐสภา โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ จากเงื่อนไขการจัดตั้งประเภทของเทศบาล การยกฐานะของเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับรายได้ และขนาดของประชากร เป็นหลัก ในขณะเดียวกันก็มี การจัดตั้งพื้นที่ของตนเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ท้องถิ่นนั้นต้องมีความเจริญตามเกณฑ์เท่านั้น ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยและมีขนาดประชากรน้อย จึงมักขาดโอกาส

๒.๕.๒ การจัดองค์การเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แบ่งรูปแบบการบริหารกิจการเทศบาลเป็น ๒ รูปแบบคือ การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรีและการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีซึ่งจะเป็นการบริหารในรูปแบบให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนโดยการจัดทำประชามติ

๑. การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.๑ สภาเทศบาล สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๔ ปี สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล ตามมติของสภาเทศบาล สภาเทศบาลตำบลมีสมาชิกทั้งหมด ๑๒ คน สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด ๑๘ คน และสภาเทศบาลมีสมาชิก ทั้งหมด ๒๔ สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑)อำนาจในการตราเทศบัญญัติ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อตัวบทกฎหมาย

(๒)อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญ ๓ ประการ คือ การตั้งกระทู้ การเปิดอภิปรายและการอนุมัติงบประมาณประจำปี

(๓)อำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี ตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล

(๔)อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล เพื่อที่จะให้กรดำเนินงานต่างๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติการกิจที่มอบหมายให้ทำซึ่งคณะกรรมการที่สภาเทศบาลจะแต่งตั้งดังนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ คณะกรรมการสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสภาเทศบาล และคณะกรรมการวิสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล หรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิก ซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่างๆตามที่สภาเทศบาลมอบหมาย

๑.๒ คณะเทศมนตรี ในกรณีการบริหารกิจการของเทศบาล ในรูปแบบคณะเทศมนตรีมีอำนาจในการบริหารงานตามกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี จำนวนตามประเภทของเทศบาล คือ เทศบาลตำบลให้มีเทศมนตรีได้ ๒ คน ซึ่งเมื่อ

รวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน ๓ คน เทศบาลเมืองให้มีเทศมนตรีได้ ๓ คน ซึ่งเมื่อรวมกับนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน ๔ คน และเทศบาลให้มีเทศมนตรีได้ ๔ คนซึ่งรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน ๕ คน คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑)อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามที่กฎหมายเทศบาลและกฎหมายอื่นกำหนดไว้

(๒)อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดี ที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติโดยนายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๓)อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติงานต่างๆ ในเขตเทศบาลตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและได้กำหนดไว้โดยกฎกระทรวง

๒. การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี

(๑)สภาเทศบาล สภาเทศบาลมีองค์ประกอบเช่นเดียวกับการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี สำหรับอำนาจหน้าที่มีข้อแตกต่างจากการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี บางประการดังนี้

(๒)อำนาจในการตราเทศบัญญัติ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อตัวบทกฎหมาย

(๓)อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญ ๔ ประการ คือ การแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีต่อสภาการตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปราย และการอนุมัติงบประมาณประจำปี แต่เป็นการควบคุมไม่เด็ดขาด กล่าวคือ ไม่มีการลงมติไม่ไว้วางใจนายกเทศมนตรี

(๔)อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล เพื่อที่จะให้การดำเนินงานต่างๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติการกิจที่มอบหมายให้ทำซึ่งคณะกรรมการที่สภาเทศบาลจะแต่งตั้ง ดังนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ คณะกรรมการสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล และคณะกรรมการวิสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่ได้เป็นสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ตามที่สภาเทศบาลมอบหมาย

๓. นายกเทศมนตรี การบริหารกิจการเทศบาลในรูปนายกเทศมนตรี ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีจำกัด ๑ คน โดยนายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานเทศบาล คือ เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๒ คน เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๓ คน และเทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๔ คน นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย

(๒) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล

(๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการรัฐมนตรี

(๔) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(๕) รักษาการให้เป็นไปตามบัญญัติ

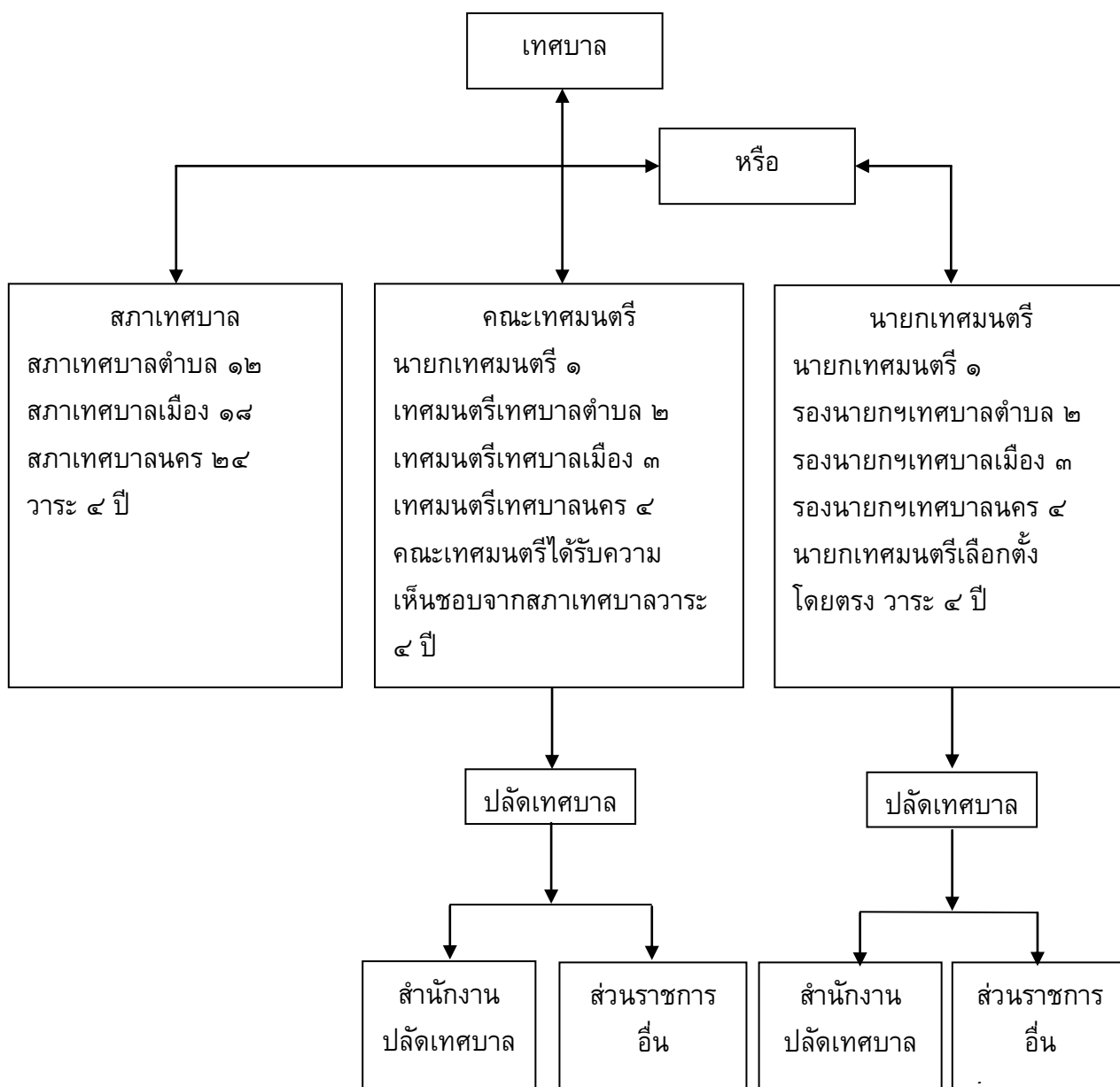
(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

๔. นอกจากนี้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๔.๑ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามที่กฎหมายเทศบาลและกฎหมายอื่นกำหนดไว้

๔.๒ อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติโดยนายกเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๔.๓ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติงานต่างๆ ในเขตเทศบาล ตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรไว้โดยกฎกระทรวง



ตารางแผนภาพที่ ๒.๑ รูปแบบและองค์ประกอบของเทศบาล

สรุปได้ว่า การจัดองค์การเทศบาลได้จัด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แบ่งรูปแบบการบริหารกิจการเทศบาลเป็น ๒ รูปแบบคือ การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรีและการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีซึ่งจะเป็นการบริหารในรูปแบบให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนโดยการจัดทำประชามติ

๒.๕.๓ จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งเทศบาล

ความคิดในเรื่องการจัดตั้งเทศบาล เริ่มปรากฏตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๖ ในรูปของรัฐธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ.๒๔๖๑ โดยใช้กับเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๗๖ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายการปกครอง

ท้องถิ่นฉบับแรก โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการแรก ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ ประการที่สอง เป็นสถาบันการสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย เทศบาลจัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีการจัดตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๖ การจัดตั้งเทศบาลกระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและมีการแบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ประเภท แต่ละประเภทมีเงื่อนไขการจัดตั้ง ดังนี้

๑.เทศบาลตำบล ใช้เกณฑ์รายได้เป็นตัวกำหนดคือ พื้นที่ใดจะจัดตั้งเทศบาลตำบลจะต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๑๒ ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ประชากร ๗,๐๐๐ คนขึ้นไปอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

๒.เทศบาลเมือง คือ ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีประชากร ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป อยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

๓.เทศบาลนคร คือ ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไปอยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร^{๔๔}

สรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งเทศบาล การให้บริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตยของเทศบาล

๒.๕.๔ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๗๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าวได้เป็น ๒ ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะดังนี้

๑.อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมี ๒ ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ ปรากฏดังตาราง ๒.๑ – ๒.๒

^{๔๔} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, บริษัทสุขุมและบุตรจำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๒๙.

ตารางที่ ๒.๑ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
๑.รักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชน	๑. มีหน้าที่เช่นเดียวกับ เทศบาลตำบล	๑. มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลเมือง
๒.ให้มีและบำรุงทางบกและ ทางน้ำ	๒.ให้มีน้ำสะอาดหรือการ ประปา	๒.ให้มีและบำรุงสงเคราะห์ มารดา และเด็ก
๓.รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล	๓.ให้มีโรงฆ่าสัตว์	๓.กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็น เพื่อการสาธารณสุข
๔.ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	๔.ให้มีและบำรุงสถานที่ทำ การพิทักษ์รักษาคนไข้	๔.การควบคุมสุขลักษณะและ อนามัยในร้านจำหน่าย
๕.ให้มีเครื่องใช้ในการ ดับเพลิง	๕.ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	๕.จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่งเสื่อม โทรม
๖.ให้ราษฎรได้รับการศึกษา	๖.ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	๖.จัดให้มีและควบคุมตลาดท่า เทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอด รถ
๗.ส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	๗.ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	๗.การวางผังเมืองและควบคุม การก่อสร้าง
๘.บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรม อันดีงามของ ท้องถิ่น		
๙.หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยหรือ กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ ของเทศบาล		

ตารางที่ ๒.๒ อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
๑.ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ๒.ให้โรงฆ่าสัตว์ ๓.ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม ๔.ให้มีสุสานและฌาปนสถาน ๕.บำรุงและส่งเสริมการทำการหากินของราษฎร ๖.ให้มีและบำรุงสถานที่การพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ ๗.ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ๘.ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ ๙.เทศพาณิชย์	๑.ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม ๒.ให้มีสุสานและฌาปนสถาน ๓.ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ๔.ให้มีการบำรุงสถานสงเคราะห์มารดาและเด็ก ๕.ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล ๖.ให้มีการสาธารณสุขการ ๗.จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข ๘.จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา ๙.ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา ๑๐.ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ๑๑.ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	๑. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ตามข้อ ๑-๑๒

๓. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายอื่น กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

(๑)พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช

๒๔๙๔

(๒)พระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

(๓)พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๙๔

(๔)พระราชบัญญัติควบคุมการใช้จุจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช ๒๔๙๐

(๕)พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช

๒๔๙๓

(๖)พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช ๒๔๙๕

(๗)พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช ๒๔๙๙

(๘)พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๙๙

(๙)พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.๒๕๐๒

(๑๐)พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช ๒๕๐๓

(๑๑)พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พุทธศักราช ๒๕๐๓

(๑๒)พระราชบัญญัติภาษีท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๕๐๘

(๑๓)พระราชบัญญัติภาษีป้าย พุทธศักราช ๒๕๑๐

(๑๔)พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช ๒๕๑๘

(๑๕)พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พุทธศักราช ๒๕๒๒

(๑๖)พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๒๒

(๑๗)พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช ๒๕๒๓

(๑๘)พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๕๒๓

(๑๙)พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พุทธศักราช ๒๕๒๖

(๒๐)พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พุทธศักราช ๒๕๒๘

๔. อำนาจหน้าที่ที่จัดทำนอกเขตเทศบาล เทศบาลมีอำนาจจะทำการนอกเขตเทศบาล โดยกิจการที่จะจัดทำนั้นจะต้องเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ ๓ ประการ ดังนี้

(๑)เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน

(๒)เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาลสภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ

(๓)เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๕. อำนาจหน้าที่ที่จัดทำร่วมกับบุคคลอื่น เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่นโดยการก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดได้เมื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑)บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(๒)เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่หลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสุขาภิบาล ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นถือกันรวมกัน และ เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๖. การจัดตั้งสหการ เป็นการจัดตั้งองค์การความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลตั้งแต่ ๒ แห่งขึ้นไป ที่จะร่วมกันทำประโยชน์ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้ และการยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดวิธีการจัดสินทรัพย์ไว้ด้วย

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเทศบาล คือการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าวได้เป็น ๒ ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ

๒.๕.๕ การบริหารงานบุคคลของเทศบาล

(๑)บุคลากรของเทศบาล บุคลากรของเทศบาลประกอบด้วยพนักงานเทศบาล และลูกจ้าง

(๒)พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำในเทศบาลและได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนที่จัดไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล พนักงานเทศบาลเกิดขึ้นตามกฎหมายที่กำหนดไว้

(๓)ลูกจ้าง เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเขตเทศบาลอีกประเภทหนึ่งเพื่อช่วยปฏิบัติงานของเทศบาล

๒.องค์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล การบริหารงานบุคคลของเทศบาล เป็นระบบคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งมี ๓ ระดับ โดยมีคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นผู้วางหลักและควบคุมการดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการบริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้น ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลกลาง และลดหลั่นกันลงไปจนถึงในระดับจังหวัดที่มีเทศบาลอยู่ กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่นรวมตลอดถึง

การกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทน ให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้ และการพัฒนาท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๑) กำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกคณะกรรมการกลางข้าราชการ และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๓) ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิเคราะห์หรือวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(๔) ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(๕) ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ คณะกรรมการกลาง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน ให้มีคณะหนึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครองผู้แทนเทศบาลจำนวน ๖ คน ซึ่งคัดเลือกจากนายกเทศมนตรีจำนวน ๓ คน และปลัดเทศบาลจำนวน ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๖ คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการหรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนพนักงานเทศบาลและผู้ทรงคุณวุฒิ

(๒) กำหนดมาตรฐานทั่วไป เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับพนักงานเทศบาล

(๓) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งมาตรฐานของตำแหน่ง

(๔) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

(๕) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน

(๖) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย

(๗) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ

(๘) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์

(๙) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการวิธีการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล และกิจการอื่นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเทศบาล

(๑๐) ให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล

(๑๑) กำกับดูแล แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานเทศบาล

(๑๒) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

๔. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน ๕ คน จากส่วนราชการในจังหวัดนั้น ผู้แทนเทศบาลจำนวน ๖ คน มาจากประธานสภาเทศบาล จำนวน ๒ คน นายกเทศมนตรีจำนวน ๒ คน ปลัดเทศบาลจำนวน ๒ คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๖ คน มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารบุคคลในเทศบาล ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับพนักงานเทศบาล

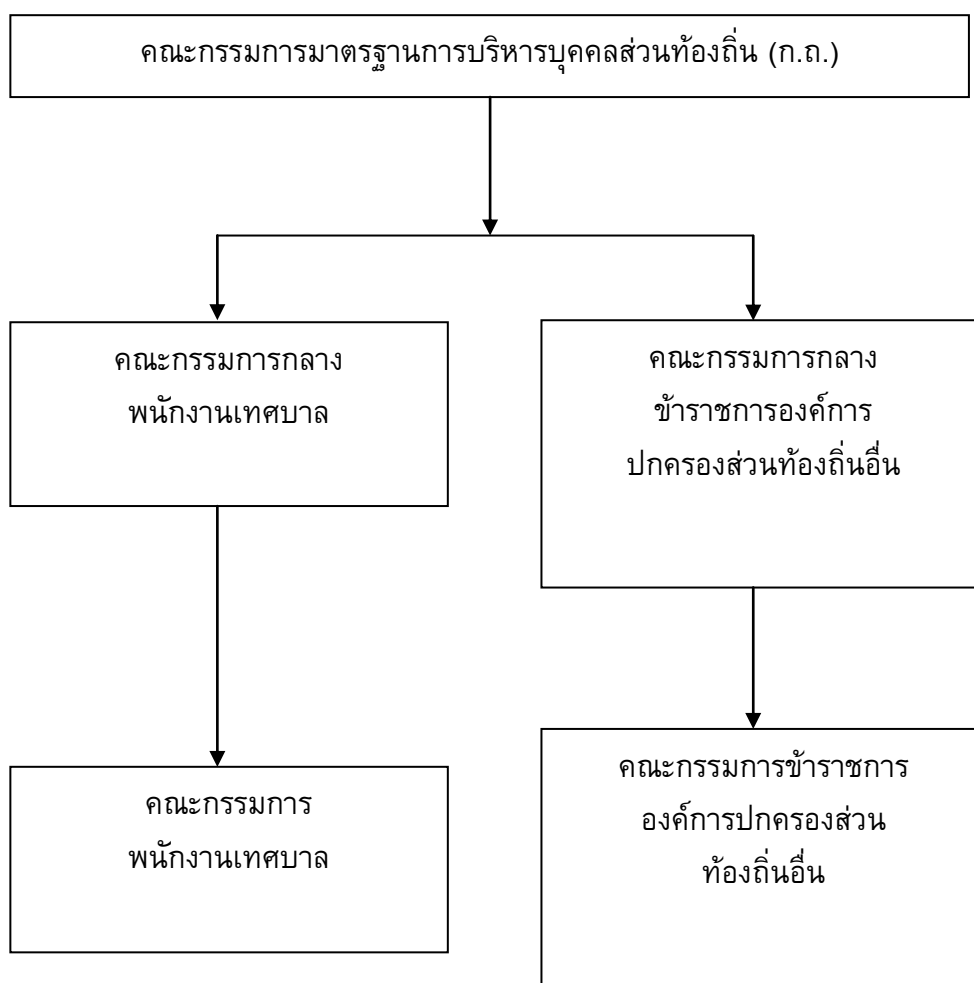
(๒) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และวิธีการจ่าย เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานเทศบาล

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

(๔) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล

(๕) กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานเทศบาล

(๖) การดำเนินงานดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล



ตารางแผนภาพที่ ๒.๒ องค์การบริหารงานบุคคลเทศบาล

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลของเทศบาล คือการปฏิบัติงานของพนักงาน และลูกจ้างให้เป็นไปตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และระเบียบการทำงานโดยมีการกำกับดูแล ตรวจสอบเพื่อส่งเสริมการพัฒนาของพนักงานและลูกจ้าง

๒.๕.๖ การบริหารงานคลังและงบประมาณของเทศบาล

การบริหารงานคลังของเทศบาลประกอบด้วย รายได้ของเทศบาล รายจ่ายของเทศบาล และงบประมาณประจำปี สรุปได้ดังนี้

รายได้ของเทศบาล

- (๑) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๒) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
- (๓) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- (๔) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- (๕) พันธบัตรหรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

(๖) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๘) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

(๙) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

รายจ่ายของเทศบาล

(๑) เงินเดือน

(๒) ค่าจ้าง

(๓) ค่าตอบแทนอื่นๆ

(๔) ค่าใช้สอย

(๕) ค่าวัสดุ

(๖) ค่าครุภัณฑ์

(๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ

(๘) เงินอุดหนุน ซึ่งการจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเพื่อการลงทุน (เช่น ซื้อหุ้นในบริษัท จำกัด เป็นต้น) และจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

(๙) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่กฎหมาย หรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ซึ่งการจ่ายเงินตามข้อนี้ ถ้าหากเป็นการชำระหนี้เงินกู้ เมื่อถึงกำหนดชำระ เทศบาลจะต้องชำระเงินกู้หนี้ทรัพย์สินของเทศบาล ไม่ว่าจะตั้งงบประมาณรายจ่ายประเภทนี้ไว้หรือไม่ก็ตาม

งบประมาณประจำปี

(๑) เทศบาลจะต้องจัดทำงบประมาณประจำปี โดยต้องร่างเป็นเทศบัญญัติเสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ครบเห็นชอบให้ส่งไปยังนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป

(๓) ปีงบประมาณของเทศบาลนั้นกำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน คือ เริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีถัดไป แต่ถ้าหากในปีใดเทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ก็ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณของปีก่อนไปพลางก่อน

สรุปได้ว่า การบริหารงานคลังและงบประมาณของเทศบาล หมายถึง การจัดเก็บรายได้และรายจ่ายให้เป็นไปตามงบประมาณของเทศบาลตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน

๒.๕.๖ การกำกับดูแลเทศบาล

การกำกับดูแลการกระทำของเทศบาล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับรัฐบาลโดยมีนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้มาตรการกำกับดูแลเทศบาล ดังนี้

การกำกับดูแลด้านบุคคล

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล กำหนดหน่วยเลือกตั้งและอนุมัติให้เทศบาลแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง (กรณีเทศบาลตำบลให้นายอำเภอเป็นผู้อนุมัติแต่งตั้ง)

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลแล้วเสร็จ เนื่องจากยังไม่มีประธานสภาเทศบาล หรือประธานสภาเทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย

(๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นประธาน และรองประธานสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล และแต่งตั้งนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

(๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดรับหนังสือลาออกจากตำแหน่งของประธาน รองประธาน และสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี และเทศมนตรี

(๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวน และวินิจฉัยสมาชิกภาพของสภาเทศบาล เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีคุณลักษณะต้องห้าม หรือขาดประชุมสภาติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือเทศบาลกระทำ

(๖) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาคำร้องให้เรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาว่า คณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชนไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้านอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัดที่ต้องปฏิบัติตามมติ (กรณีเทศบาลตำบลให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งพักคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีได้ ถ้าเห็นว่าให้อยู่ในตำแหน่งการสอบสวนจะเป็นการเสียต่อเทศบาล และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีชั่วคราว และถ้ามีคำร้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สั่งให้คณะเทศมนตรีทั้งคณะ หรือเทศมนตรีผู้ใดออกจากตำแหน่งหรือยกคำร้องก็ได้

การกำกับดูแลด้านบริหารงาน

- (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตให้ขยายเวลาประชุมสภาเทศบาลสมัยสามัญ
- (๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศราชกิจจานุเบกษาให้นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาล หรือหัวหน้าแขวงในเขตเทศบาล มีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติเมื่อเห็นเป็นการสมควร
- (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขตหรืออาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ
- (๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด
- (๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบร่างบัญญัติและลงชื่ออนุมัติหากไม่เห็นชอบให้ส่งร่างเทศบัญญัติพร้อมเหตุผลไปให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ หากสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเดิมให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาหากเห็นชอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ หากไม่เห็นชอบให้ร่างเทศบัญญัติตกไป
- (๖) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติเทศบัญญัติชั่วคราวตามที่คณะเทศมนตรีเสนอ
- (๗) ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย และให้มีอำนาจชี้แจงแนะนำตักเตือน และตรวจสอบกิจการของเทศบาลหรือเรียกรายงานเอกสาร หรือเรียกสมาชิกเทศบาลหรือพนักงานชี้แจงก็ได้ โดยมีนายอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด
- (๘) ผู้ว่าราชการจังหวัด (นายอำเภอกรณีเทศบาลตำบล) ส่งเพิกถอนหรือระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีใช้ชั่วคราว ในกรณีที่มีการแนะนำตักเตือนไม่ปฏิบัติตาม
- (๙) ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยุบสภาเทศบาล เห็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเทศบาลหรือประเทศส่วนรวม

การกำกับดูแลด้านงบประมาณและการคลัง

(๑) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ในกรณีที่สภาให้ความเห็นชอบ หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วย ให้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้นายกเทศมนตรีลงนาม แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ให้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ พร้อมด้วยเหตุผลไปยังสภาเทศบาลให้พิจารณาใหม่ ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกที่มีอยู่ให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป สำหรับในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาหากเห็นชอบตามมติของสภาเทศบาลให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นตกไป ถ้าไม่เห็นชอบตามมติสภาเทศบาลให้ส่งคืนสภาเทศบาลที่มีอยู่ให้ร่างบัญญัตินั้นตกไป หากยืนยันด้วยมติที่น้อยกว่าสองในสามให้ ผู้ว่าราชการจังหวัด ลงนามร่างเทศบัญญัตินั้น

(๒) ในกรณีการบริหารเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ให้สภาเทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระสำคัญส่งให้สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ หากสภาเทศบาลสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลถ้ามีข้อเสนอของนายกเทศมนตรี

(๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้เทศบาลจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินลงทุนตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

สรุปได้ว่า การกำกับดูแลเทศบาล คือการประสานงานระหว่างรัฐบาลและหน่วยงานราชการในการดูแลของรัฐบาลโดยมีนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้มาตรการกำกับดูแลเทศบาล

๒.๕.๗ ส่วนงานของเทศบาล ส่วนงานของเทศบาลประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๖ ส่วน ดังนี้

(๑) สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎระเบียบแบบแผนนโยบายของเทศบาล เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานใดโดยเฉพาะ เช่น สถานธนาบาล

(๒) ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล

(๓) ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน ฌาปนสถานสาธารณะ และงานด้านสาธารณสุข ตลอดจนควบคุมการประกอบ

อาชีพที่เกี่ยวข้องสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งผม การจัดจำหน่ายอาหาร ซึ่งรวมทั้งงานสาธารณสุขอื่นๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมาย

(๔) ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบกทางระบายน้ำ ส่วนสาธารณะ งานสำรวจแบบแผน งานสถาปัตยกรรม ผังเมือง งานสาธารณสุขโรคงานเกี่ยวกับไฟฟ้า และงานควบคุมการก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(๕) ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาดตลอดจนจัดเก็บขยะมูลฝอยประปอนี้

(๖) ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนการปฏิบัติงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง^{๔๔}

สรุปได้ว่า ส่วนงานของเทศบาล หมายถึง หน่วยงานหลักของเทศบาล ๖ ส่วน ๑. สำนักงานปลัดเทศบาล ๒. ส่วนการคลัง ๓. ส่วนสาธารณสุข ๔. ส่วนช่าง ๕. ส่วนการประปา ๖. ส่วนการศึกษาและยังมีหน่วยที่เพิ่มเติมตามขนาดพื้นที่ตามสถานการณ์ปัจจุบัน

๒.๖ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเทศบาลเมืองแพร่

๒.๖.๑ ประวัติความเป็นมา

เทศบาลเมืองแพร่ แต่เดิมเป็นตำบลๆหนึ่ง คือ ตำบลในเวียง อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ต่อมารัฐบาลได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาฐานะ ตำบลในเวียง ขึ้นเป็นเทศบาลให้ชื่อว่า “เทศบาลเมืองแพร่” เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๗๘ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๒ ตอน – ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๗๘ มีอาณาเขตการปกครองครอบคลุมพื้นที่ตำบลในเวียง อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

๒.๖.๒ ลักษณะที่ตั้ง/อาณาเขต

เทศบาลเมืองแพร่ตั้งอยู่ในท้องที่ ตำบลในเวียง อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ ตั้งอยู่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำยมอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ยประมาณ ๒๐๐-๓๐๐ เมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ ๕๕๕ กิโลเมตร โดยทางรถยนต์และประมาณ ๕๕๐ กิโลเมตร (ถึงสถานีรถไฟเด่นชัย) ซึ่งต้องต่อรถเข้ามาในเมืองอีก ๒๔ กิโลเมตรมีขนาดพื้นที่ ๙ ตารางกิโลเมตรโดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

^{๔๔} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, บริษัทสุขุมและบุตรจำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๓๒-๓๔.

ทิศเหนือ ติดต่อกับ เขตตำบลทุ่งกวาว	อำเภอเมืองแพร่
ทิศใต้ ติดต่อกับ เขตตำบลนาจักรและตำบลป่าแมต	อำเภอเมืองแพร่
ทิศตะวันออก ติดต่อกับ เขตตำบลเหมืองหม้อและตำบลนาจักร	อำเภอเมืองแพร่
ทิศตะวันตก ติดต่อกับ เขตตำบลป่าแมต	อำเภอเมืองแพร่

๒.๖.๓ สภาพภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ

จังหวัดแพร่ตั้งอยู่บนที่ราบระหว่างหุบเขา มีภูเขาล้อมรอบทั้ง ๔ ทิศ พื้นที่มีลักษณะสูงทางตอนเหนือและลาดต่ำลงมาทางใต้ ภายในเป็นที่ราบลาดเอียง ตามทิศทางการไหลของแม่น้ำยม มีลักษณะเป็นแอ่งคล้ายกันกระทะ ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขาและป่าไม้ โดยมีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ ๘๑.๔๙ พื้นที่ราบมีประมาณร้อยละ ๑๘.๕๑ ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด มีแม่น้ำยมเป็นแม่น้ำสายสำคัญที่ไหลผ่าน สภาพภูมิประเทศของจังหวัดแพร่มี ๒ ลักษณะใหญ่ๆคือแอ่งที่ราบลุ่มและภูเขา ดังนี้

๑.แอ่งที่ราบ มีลักษณะต่อเนื่องกัน โอบล้อมโดยทิวเขาฝิ่ปันน้ำกลาง และทิวเขาฝิ่ปันน้ำตะวันออก ซึ่งที่ราบจะถูกแบ่งแยกโดยทิวเขาย่อยและทิวเขาฝิ่ปันน้ำกลาง มี ๒ แอ่งคือแอ่งที่ราบตอนเหนือ และทางตอนกลางของจังหวัด และแอ่งที่ราบตอนล่างของจังหวัด

๒.ภูเขามี ๒ ทิวเขาใหญ่ๆคือ ทิวเขาฝิ่ปันน้ำกลาง และทิวเขาฝิ่ปันน้ำตะวันออก สภาพพื้นที่ของเขตเทศบาลเมืองแพร่เป็นที่ราบเหมือนกันกระทะตั้งอยู่บริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำยมซึ่งมีต้นกำเนิดจากเทือกเขาฝิ่ปันน้ำในเขตอำเภอปง จังหวัดพะเยา มีลักษณะการไหลเป็นรูปกึ่งก้านสาขาค้นไม้ ในฤดูฝนมักเกิดน้ำหลากไหลเข้าท่วมพื้นที่เขตเมืองและเกิดน้ำท่วมขังเป็นประจำทุกปี ในอดีตเกิดน้ำท่วมใหญ่ในจังหวัดแพร่ในปีพ.ศ. ๒๕๓๘ จำนวน ๒ ครั้ง จากอิทธิพลของพายุโซนร้อนแกรีและพายุโซนร้อนลูอิส โดยท่วมในเขตเทศบาลสูงถึง ๓.๕๓ เมตร ซึ่งได้สร้างความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชน และสิ่งสาธารณะประโยชน์อย่างมากและมีห้วยแม่แคมซึ่งเป็นลำห้วยตามธรรมชาติไหลผ่านทางทิศเหนือของเขตเทศบาลนอกจากนี้ในเขตเทศบาลยังมีลำคลองหรือคูเมืองเก่าคือคูเมืองประตูใหม่ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในการระบายน้ำและเป็นแหล่งน้ำเพื่อการดับเพลิง

๒.๖.๔ สภาพภูมิอากาศ

จังหวัดแพร่มีลักษณะภูมิอากาศจัดอยู่ในแบบฝนเมืองร้อนเฉพาะฤดู หรือแบบทุ่งหญ้าเขตร้อนหรือแบบสะวันนา ซึ่งเป็นร่องอากาศเขตร้อน จึงมีอากาศร้อนตลอดปีมีฤดูฝนสลับกับฤดูแล้งฤดูฝนมีฝนตกยาวนาน ๕-๖ เดือน ฤดูแล้งมีความชื้นน้อย พืชพรรณธรรมชาติเป็นทุ่งหญ้าเมืองร้อนโดยฤดูร้อนเริ่มประมาณกลางเดือนกุมภาพันธ์-พฤษภาคม เป็นช่วงที่

ท้องฟ้าโปร่งและอากาศร้อนอบอ้าวมาก ส่วนในฤดูฝนเริ่มประมาณ ปลายเดือนพฤษภาคม-กันยายน มีฝนตกชุก เพราะเกิดจากร่องความกดอากาศต่ำที่เลื่อนขึ้นลงตามลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ที่พัดมาจากมหาสมุทรอินเดีย และฤดูหนาวเริ่มประมาณต้นเดือนตุลาคม-กลางเดือนกุมภาพันธ์ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ที่พัดมาจากประเทศจีน โดยหนาวมากในตอนกลางคืนถึงเข้ามิด

๒.๖.๕ สภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

ประชากรในจังหวัดแพร่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือประมาณร้อยละ ๗๔ ของครัวเรือนทั้งหมด พืชหลักที่ปลูกคือ ข้าวเหนียว ยาสูบ ข้าวโพด ถั่วเหลืองและปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้นต่างๆเช่นส้มเขียวหวาน พุทรา มะขาม ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีการพาณิชยกรรมอีกส่วนหนึ่ง และการอุตสาหกรรมในครัวเรือนเป็นการประกอบอาชีพหัตถกรรมเสริมเพิ่มรายได้ในยามว่าง มีสินค้าหัตถกรรมที่สำคัญ ดังนี้ ไม้แกะสลัก เสื้อผ้าหม้อห้อม ผ้าเส้นตีนจก ฯลฯ

๒.๖.๖ ประชากร

เทศบาลเมืองแพร่มีจำนวนประชากรในปัจจุบัน ๑๗,๖๙๐ คน แบ่งเป็นชาย ๘,๓๐๐ คน หญิง ๙,๓๙๐ คน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ยประมาณ ๑,๙๗๐.๓๔ คน/ต่อตารางกิโลเมตรจำนวนครัวเรือนในเขตเทศบาลทั้งสิ้น ๗,๙๒๕ ครัวเรือน

๒.๖.๗ การสื่อสาร

การไปรษณีย์ในเขตเทศบาลเมืองแพร่ มีที่ทำการไปรษณีย์ ๒ แห่ง

สถานีโทรทัศน์มีสถานีถ่ายทอดสัญญาณโทรทัศน์ดังนี้ ช่อง ๑๑ ของกรมประชาสัมพันธ์ ช่อง ๓ และช่อง ๙ ของ อ.ส.ม.ท. ช่อง ๕ ของกองทัพบกโดยทั้ง ๔ ช่องมีสถานีถ่ายทอดอยู่ที่ ตำบลไทรย้อย อำเภอเด่นชัยและช่อง ๗ ของกองทัพบกมีสถานีถ่ายทอดอยู่ที่ ตำบลไผ่โทน อำเภอร้องกวาง

สถานีวิทยุ ในจังหวัดมีสถานีทั้งหมดที่ให้ข่าวสารสาระบันเทิงทั้งสิ้น ๖ สถานี โดยส่งกระจายเสียงในระบบ FM ๔ สถานี และระบบ AM ๒ สถานี

๒.๖.๘ ชุมชนในเขตเทศบาล

เทศบาลเมืองแพร่ประกอบด้วย ๑๘ ชุมชน

โรงเรียนในสังกัดเทศบาลจำนวน ๕ โรงเรียน

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน ๑ แห่ง

สถานธนาอนุบาล จำนวน ๑ แห่ง

ตลาดสดเทศบาลจำนวน ๑ แห่ง

ตลาดสดเอกชน จำนวน ๒ แห่ง

สถานีขนส่งผู้โดยสาร จำนวน ๑ แห่ง

๒.๖.๙ สาธารณสุข

ในเขตเทศบาลเมืองแพร่มีสถานบริการด้านสาธารณสุข ที่ประกอบด้วยบริการด้านสาธารณสุขของรัฐและเอกชน สถานบริการสาธารณสุขของรัฐ ประกอบด้วยโรงพยาบาล ๑ แห่ง โรงพยาบาลเอกชน จำนวน ๒ แห่ง ร.พ.แพร่-ราม และ ร.พ.แพร่คริสเตียน ศูนย์บริการสาธารณสุขจำนวน ๒ แห่ง ศูนย์บริการสาธารณสุขร่อนง้อมีพยาบาลวิชาชีพ ๓ คน พยาบาลเทคนิค ๑ คนและ ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาลเมืองแพร่มีพยาบาลวิชาชีพ ๑ คนนักบริหารงานสาธารณสุข ๑ คนและคลินิกเอกชน ๒๖ แห่งศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชนเทศบาลจำนวน ๑๘ แห่ง

๒.๖.๑๐ การคมนาคม การจราจร

การคมนาคมทางบกประกอบไปด้วยทางรถยนต์ทางรถไฟดังนี้

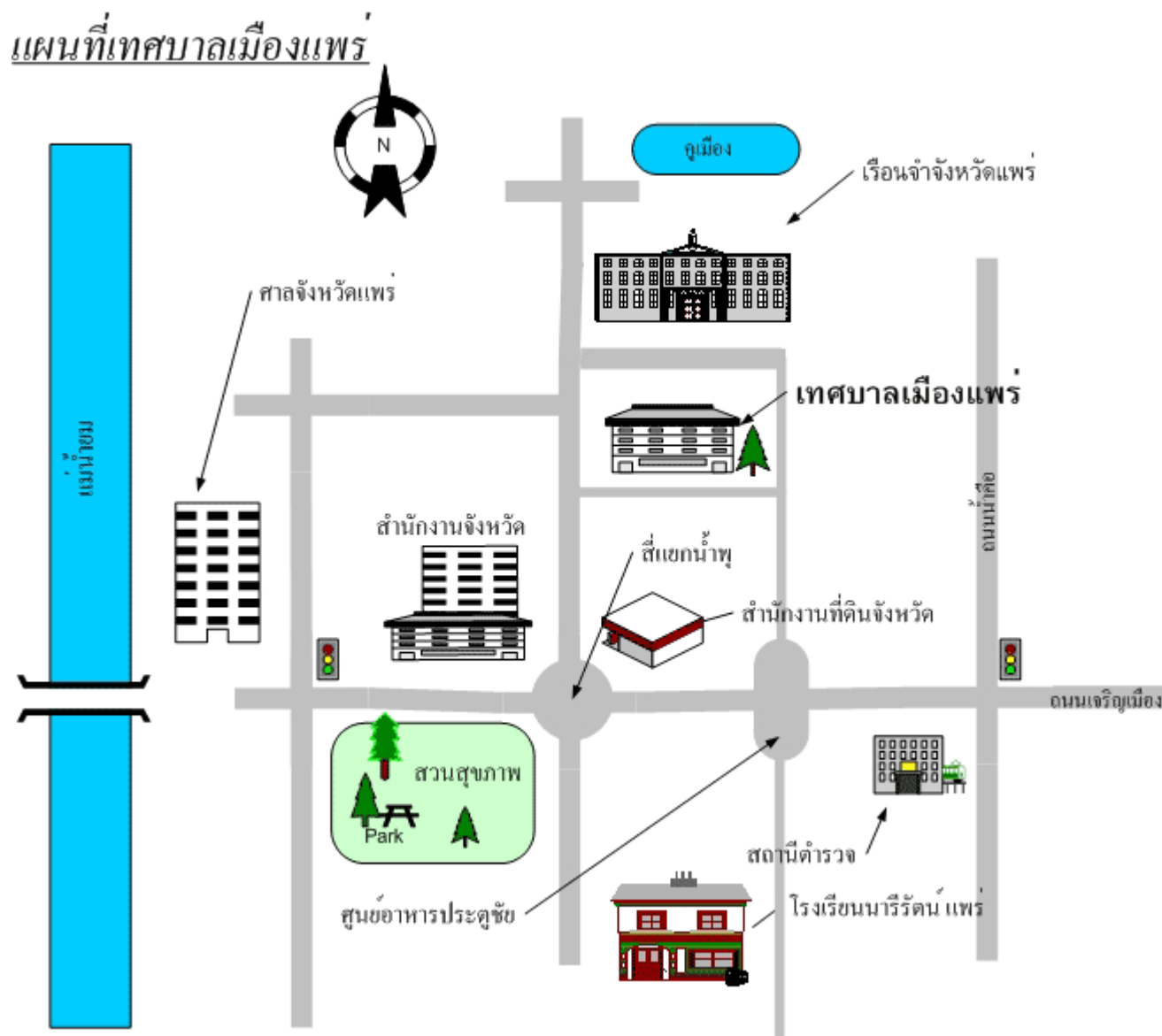
ทางรถยนต์ มีทางหลวงแผ่นดินทางหลวงจังหวัด ทางเร่งรัดพัฒนาชนบทและทางลาลองบนคันคลองชลประทาน ทำให้สามารถติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงได้เส้นทางภายในจังหวัดถึงอำเภอต่างๆเป็นถนนลาดยางแต่เส้นทางระหว่างอำเภอถึงตำบลหมู่บ้านส่วนใหญ่ยังคงเป็นถนนลูกรัง ทางหลวงที่สำคัญได้แก่ ทางหลวงหมายเลข ๑๑ เริ่มจากอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงบุรี-จังหวัดเชียงใหม่ ระยะทางประมาณ ๕๕๐ กิโลเมตร ทางหลวงหมายเลข ๑๐๑ เริ่มจากจังหวัดกำแพงเพชร-จังหวัดน่าน ระยะทางประมาณ ๓๔๐ กิโลเมตร ทางหลวงหมายเลข ๑๐๓ เป็นเป็นถนนเชื่อมระหว่างอำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่-อำเภอวารังจังหวัดพะเยา ระยะทางประมาณ ๘๑ กิโลเมตร

ทางรถไฟ มีสถานีรถไฟสายเหนือระหว่างกรุงเทพฯ-จังหวัดเชียงใหม่ โดยผ่านจังหวัดแพร่ที่อำเภอเด่นชัยและอำเภอลอง ระยะทางจากสถานีรถไฟเด่นชัยถึงกรุงเทพฯ ประมาณ ๕๕๐ กิโลเมตร

สำหรับในเขตเทศบาลเมืองแพร่มีถนนจำนวน ๑๐๘ สาย ความยาวรวมทั้งหมด ๔๖.๕๓๗ กิโลเมตรแยกเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ๒๖ สาย ความยาว ๑๒.๒๐๘ กิโลเมตร ถนนแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ๘๘ สายความยาว ๓๔.๓๒๘ กิโลเมตร ซึ่งถนนบางสายเป็นทั้ง ค.ส.ล.และแอสฟัลท์ติกคอนกรีต และไม่มีถนนลูกรัง

การจราจรในเขตเทศบาลเมืองแพร่ ปัจจุบันถนนในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ได้รับการปรับปรุงซ่อมแซมใหม่ และถนนบางสายยังไม่ได้ตีเส้นแบ่งแนวจราจรในเขตเทศบาลคือ ถนนแคบและที่จอดรถไม่เพียงพอทำให้การเคลื่อนตัวของรถช้า ขาดป้ายเครื่องหมายจราจร เช่น ป้ายห้ามรถ ป้ายเตือนแยกอันตราย ฯลฯ เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณและอุปกรณ์

๒.๖.๑๑ แผนที่เทศบาลเมืองแพร่



ตารางแผนภาพที่ ๒.๓ แผนที่เทศบาลเมืองแพร่

(๒) คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า และรองนายกเทศมนตรีอีก ๓ คน ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีอีกจำนวน ๒ คน เลขานุการนายกเทศมนตรีอีก ๑ คน ทำหน้าควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาล ทั้งนี้ให้มีพนักงานของเทศบาลและจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็นส่วนต่าง ๆ ตามปริมาณคุณภาพของงานโดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบในงานประจำทั่วไปของเทศบาล

การแบ่งส่วนบริหารของเทศบาล ประกอบด้วย ๑ สำนัก ๖ กอง มีโรงเรียนในสังกัด ๕ โรง และสถานธนาบาล ๑ แห่ง ดังนี้

ก. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ ควบคุมดูแล และรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของงานการเจ้าหน้าที่ งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และงานธุรการ

ข. กองช่าง มีหน้าที่ ควบคุมดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของงานวิศวกรรม งานสถาปัตยกรรม งานสาธารณูปโภค งานสวนสาธารณะ งานศูนย์เครื่องจักรกล งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ และงานธุรการ ประกอบด้วย ๒ ฝ่าย คือ

(๑) ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

(๒) ฝ่ายการโยธา

ค. กองคลัง มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของงานพัฒนารายได้ งานผลประโยชน์ งานเร่งรัดรายได้ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุและทรัพย์สิน และงานสถิติการคลัง งานแผนที่ภาษี งานทะเบียนทรัพย์สิน งานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และงานธุรการ ประกอบด้วย ๓ ฝ่าย ดังนี้คือ

(๑) ฝ่ายบริหารงานคลัง

(๒) ฝ่ายแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

(๓) ฝ่ายพัฒนารายได้

ง. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ งานแผนงานสาธารณสุข งานสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม งานรักษาความสะอาด งานเผยแพร่และฝึกอบรม งานส่งเสริมสุขภาพ งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ งานสัตวแพทย์ งานศูนย์บริการสาธารณสุข ประกอบด้วย ๒ ฝ่าย ดังนี้คือ

(๑) ฝ่ายบริการสาธารณสุข

(๒) ฝ่ายบริการและส่งเสริมการอนามัย

จ. กองการศึกษา มีหน้าที่ ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารและวิชาการ งานการเงิน งานโรงเรียน งานนิตศการศึกษา งานกิจกรรมนักเรียน งานกิจกรรมแก้แหวชนและการศึกษานอกโรงเรียน และงานธุรการ ประกอบด้วย ๒ ฝ่าย ดังนี้คือ

(๑) ฝ่ายบริหารการศึกษา

(๒) ฝ่ายพัฒนาการศึกษา

เทศบาลเมืองแพร่ มีโรงเรียนในสังกัด จำนวน ๕ โรง คือ โรงเรียนสาริตเทศบาลบ้านเซตวัน โรงเรียนเทศบาลวัดเหมืองแดง โรงเรียนเทศบาลวัดชัยมงคล โรงเรียนเทศบาลวัดสุวรรณนิเวศ และโรงเรียนเทศบาลวัดหัวข่วง

จ. กองวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานบริหารวิชาการและแผนงานงานวิเคราะห์นโยบายและแผน งานจัดทำงบประมาณ งานนิติกรงานประชาสัมพันธ์

ข. กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ ควบคุมดูแลและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาชุมชนและการส่งเสริมการสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมการฝึกอบรมการสร้างอาชีพและการกระจายรายได้แก่ประชาชน

ข. สถานธนาบาล เป็นกิจการเทศพาณิชย์ของเทศบาล ซึ่งให้บริการแก่ประชาชนที่มีปัญหาขาดเงินทอง โดยการรับจำนำทรัพย์สินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

๒.๖.๑๓ ข้อมูลเกี่ยวกับอัตรากำลังของเทศบาลเมืองแพร่

ดังปรากฏในตารางดังนี้

ที่	เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	จำนวนบุคลากร
๑	ข้าราชการ/พนักงาน	๗๓
๒	ลูกจ้างประจำ	๓๔
๓	พนักงานทั่วไป	๙๓
๔	พนักงานจ้างตามภารกิจ	๓๙
๕	พนักงานครู/ภารโรง	๑๗๖
๖	ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแพร่	๑๗,๔๐๓
รวม		๑๗,๘๑๘

ตารางที่ ๒.๓ อัตรากำลังของเทศบาลเมืองแพร่

๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๗.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร ในการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

รหัส แสงผ่อง ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี เพื่อศึกษากระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลและเปรียบเทียบกระบวนการ

บริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามเพศ อายุ สภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ของกรรมการบริหารและสมาชิก อบต. ผลการวิจัยพบว่า

๑. กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี มีกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ

๒. กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี ที่มีเพศ อายุ สภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้แตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ^{๙๖}

รุ่งนภา ตาอินทร์ ได้วิจัยเรื่องปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ๗ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างมากกับการการบริหารองค์กร คือ ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร ปัจจัยด้านกลยุทธ์ ปัจจัยด้านระบบและวิธีการบริหารงาน ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยด้านทักษะการบริหารและปัจจัยด้านค่านิยมร่วมหรือวัฒนธรรมองค์กร เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กร ปัจจัยทั้ง ๗ ประการมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จที่องค์กร^{๙๗}

วุธ ญาณสาร ได้วิจัยเรื่องภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า (๑) ภาวะผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะเน้นผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลางมากกว่าผู้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลาง (๒) จากการศึกษาปัจจัยในการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล พบว่า รายได้ ความมั่นคง ความเอื้ออาทร การยอมรับ การได้รับคำชมเชย ความก้าวหน้าในการทำงาน เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญ (๓) ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับปัจจัยในการปฏิบัติงาน พบว่า ส่วนมากไม่มีความสัมพันธ์กัน

^{๙๖} รพีพร แสงส่อง, “กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี), ๒๕๔๗, หน้า ๑๖๘.

^{๙๗} รุ่งนภา ตาอินทร์, “ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่, คณะสังคมศาสตร์, (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : ๒๕๕๑), หน้า ๑๕๓.

ระหว่างภาวะผู้นำทั้งในด้านที่เน้นผู้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลางและในด้านที่เน้นผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นศูนย์กลาง ยกเว้น ความเอื้ออาทร การฝึกอบรมและสวัสดิการ^{๙๘}

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและกระจายพัฒนาอย่างทั่วถึง ไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่างๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่ามีปัญหาในเรื่องของคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชนแต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง^{๙๙}

สุรัชย์ นาทองไชย ได้วิจัยเรื่อง สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลธัญญา และประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และต่างพอใจ เห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้อง รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยติดประกาศ ประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว/เสียงตามสาย และวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดซื้อ - จัดจ้าง การประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบให้บริหารที่มีคุณภาพ เป็นธรรม ทั่วถึง และหลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญ ก่อน - หลัง การจัดซื้อ - จัดจ้าง เป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้ง กรรมการตรวจสอบ การใช้งบประมาณ^{๑๐๐}

^{๙๘} รุช ญาณสาร, ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่, คณะสังคมศาสตร์, (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : ๒๕๔๔), หน้า ๖๔.

^{๙๙} สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา, “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗), บทคัดย่อ.

^{๑๐๐} สุรัชย์ นาทองไชย, “สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๘), บทคัดย่อ.

เสนาะ สภาพไทย พ.ท. ได้ศึกษาเรื่อง “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก” ผลการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนักเรียนเสนาธิการทหารบก จะให้ความเห็นว่าการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาล มีความสำคัญอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม และด้านคุณธรรม อยู่ในระดับปานกลางและจากการทดสอบสมมติฐานพบว่า นักเรียนเสนาธิการทหารบกที่มี อายุ สถานภาพ การศึกษา ระดับรายได้ ชั้นยศ ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และตำแหน่งหน้าที่ต่างกันไม่มีผลต่อความคิดเห็นเรื่องการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาลแตกต่างกัน^{๑๐๐}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การบริหาร สรุปได้ว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล มีคุณลักษณะของการบริหารที่ดีและมีการบริหารการดูแลภายในองค์กรด้วยหลักการบริหารที่ดีเพื่อให้งานนั้นเป็นไปอย่างเรียบร้อยโดยทุกคนมีส่วนร่วม และมีความโปร่งใสในการบริหารองค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้วางนโยบายเอาไว้

๒.๗.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น ในการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

พระมหาทองดี อภิญาโน (ตรีตระการ) ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของพระภิกษุต่อภาวะผู้นำในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ เขตภาษีเจริญ และเขตบางแค กรุงเทพมหานคร” พบว่า ความคิดเห็นของพระภิกษุต่อภาวะผู้นำในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ เขตภาษีเจริญ และเขตบางแค กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพระภิกษุต่อภาวะผู้นำในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ เขตภาษีเจริญ และเขตบางแค กรุงเทพมหานคร พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันตามพรรชา วุฒิการศึกษาสามัญ วุฒิการศึกษานักธรรม และวุฒิการศึกษบาลี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนพระภิกษุที่อยู่ในเขตปกครองคณะสงฆ์ต่างกัน มีอายุต่างกัน และมีตำแหน่งต่างกันภายในวัดต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ประเด็นสำคัญสำหรับข้อเสนอแนะ

^{๑๐๐} เสนาะ สภาพไทย, พ.ท. “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙), บทคัดย่อ.

เบื้องต้นคือ ควรเข้มงวดในด้านการปกครองให้มาก ควรมีผู้รับผิดชอบในการทำงานแต่ละด้านอย่างจริงจัง ควรสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน^{๑๐๒}

พระมหาจตุพร ญาณวีโร (คำพูน) ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ในเขตจังหวัดนนทบุรี” พบว่าความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ในเขตจังหวัดนนทบุรี ในภาพรวมทั้ง ๖ ด้านอยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ในเขตจังหวัดนนทบุรี พบว่าในด้านสถานภาพ อายุและประสบการณ์ทำงาน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนระดับการศึกษา และตำแหน่งในการบริหารมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ประเด็นข้อแนะนำจากการวิจัยนี้ คือควรรับสมัครบุคลากรเพิ่ม ชี้แจงถึงคุณสมบัติหลักการบริหารงานพร้อมขวัญกำลังใจที่จะได้รับจากการทำงาน จัดโครงการฝึกอบรมทุกๆ ปี^{๑๐๓}

พนิดา งามขุนทด ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา” พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรสถาบันอาชีวศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์เกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรสถาบันอาชีวศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์โดยรวมจำแนกตามเพศ ไม่แตกต่างกัน เปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรสถาบันอาชีวศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์โดยรวมจำแนกตามอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน แตกต่างกัน ประเด็นสำคัญที่ได้รับจากการวิจัยครั้งนี้คือ บุคลากรสถาบันอาชีวศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก แต่อยากให้ปรับปรุงเกี่ยวกับภาวะผู้นำด้านมนุษยสัมพันธ์ คือผู้บริหารควรยอมรับและใส่ใจตัวผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บริหารควรให้ความช่วยเหลือและมีน้ำใจ มีความสม่ำเสมอกับผู้ใต้บังคับบัญชา^{๑๐๔}

^{๑๐๒} พระมหาทองดี อภิญาโน (ตรีตระการ), “ความคิดเห็นของพระภิกษุต่อภาวะผู้นำ ในการบริหารกิจการคณะสงฆ์เขตภาคอีสาน และเขตบางแก กรุงเทพมหานคร”, **พุทธศาสนตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), บทคัดย่อ.

^{๑๐๓} พระมหาจตุพร ญาณวีโร (คำพูน), “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ในเขตจังหวัดนนทบุรี”, **พุทธศาสนตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), บทคัดย่อ.

^{๑๐๔} พนิดา งามขุนทด, “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสนตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), บทคัดย่อ.

สมหมาย บัวจันทร์ ได้ศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์และยกระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร” พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการด้านสมานัตตตตามากเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือ ด้านทาน ด้านอรรถจริยาและลำดับสุดท้าย คือด้านปิยวาจา เมื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนโดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาและรายได้ต่อเดือนต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ สำหรับเพศ อายุ สถานภาพสมรส อาชีพ ประสบการณ์ในการมาใช้บริการ ประเภทของการมาใช้บริการและพื้นที่อยู่อาศัยมีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน^{๑๐๕}

โสภณ สวาทาโต ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนตามหลักสังคหวัตถุ ๔” พบว่าความคิดเห็นต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ได้แก่ ด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอรรถจริยา และด้านสมานัตตตตา พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่าด้านทาน และด้านปิยวาจามีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอรรถจริยา และด้านสมานัตตตตา มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก^{๑๐๖}

ทองอินทร์ มนตรี ได้ศึกษาเรื่อง “ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร” พบว่า ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานครในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบพบว่า ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีความพึง

^{๑๐๕} สมหมาย บัวจันทร์, “การวิเคราะห์และยกระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑), บทคัดย่อ.

^{๑๐๖} โสภณ สวาทาโต, “ความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนตามหลักสังคหวัตถุ ๔”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), บทคัดย่อ.

พอใจต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ สำหรับเพศ สถานภาพ อายุ การศึกษา และรายได้ ที่แตกต่างกัน ประชาชนมีความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริหารไม่ต่างกัน^{๑๐๗}

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวมา สามารถสรุปได้ว่าความคิดเห็น คือ พฤติกรรมที่บุคคลผู้เป็นผู้นำแสดงออกมาในรูปลักษณะต่างๆ เพื่อจูงใจโน้มน้าวชักนำให้ผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาเห็นด้วยและเกิดพลังในการดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่คาดหวังไว้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้นำประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการทำงาน และได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารได้ ทำให้เทศบาลพบอุปสรรคปัญหามากมายประการ ก็คือการขาดการมีส่วนร่วมที่ดีของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น

๒.๗.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล ในการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

กิตติพงศ์ อูรพิพัฒน์ ศึกษาเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำการศึกษาเปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเรื่อง การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๔ ของกระทรวงการคลัง พบว่าหลักเกณฑ์ไม่ได้มีความแตกต่างในสาระสำคัญนัก โดยเฉพาะเรื่องหลักความโปร่งใส หลักความซื่อสัตย์สุจริต หลักความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่ และหลักความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมีความแตกต่างบ้างเล็กน้อย เช่น บริษัทจดทะเบียนต้องดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น หรือผู้ลงทุนเป็นหลักสำคัญ แต่บริษัทจดทะเบียนจะต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย โดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะเป็นผู้รับผิดชอบสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ และบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โดยที่กระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีความโปร่งใส เพื่อให้คณะกรรมการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารจัดการองค์กรนั้น เพื่อปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจหรือกิจกรรมนั้นๆ รวมทั้งการมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุนทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน ควรมีการประเมินผลงานฝ่ายจัดการและคณะกรรมการเองและจัดทำจรรยาบรรณของกรรมการผู้บริหาร และพนักงานด้วยกระบวนการ

^{๑๐๗} ทองอินทร์ มนต์ธีร์, “ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการของประชาชน ตามหลักธรรมาภิบาลของสถานีดำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร”, **พุทธศาสนคณาภิธานิต** สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), บทคัดย่อ.

สรรหาคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการพิจารณา ควรเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง และมีความเป็นอิสระเพื่อจะกำกับดูแลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ ดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นรายย่อย โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและดูแลผู้ถือหุ้น ต้องมีหลักธรรมาภิบาลทุกหน่วยและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด^{๑๐๘}

ณรงค์ แสงแก้ว ว่าที่ ร.ต. ได้ศึกษาเรื่อง “ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล” ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ในภาพรวมทั้งสามด้าน ได้แก่ ประโยชน์สุขของประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง มีค่ามัธยฐานเลขคณิต รวม ๓.๒๑ ทางด้านประสิทธิผลและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ อยู่ในระดับปานกลาง มีมัธยฐานเลขคณิต รวม ๓.๑๑ และด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง มีค่ามัธยฐานเลขคณิต รวม ๓.๑๘ เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยอายุ อาชีพ และระดับการศึกษา เป็นปัจจัยตัวแปรที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จากผลการวิเคราะห์ ความแปรปรวนทางเดียว (One Way Anova) ที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ในฝ่ายโยธา สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร ส่วนปัจจัยด้านสถานภาพการสมรส และ รายได้ ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของฝ่ายโยธา สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร^{๑๐๙}

ธินิตา จูติภากร ศึกษาวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม พบว่า ความโปร่งใสของเทศบาลตำบลอยู่ในระดับปานกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานเทศบาล

- ๑) การเปิดเผยข้อมูล
- ๒) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ
- ๓) ความรับผิดชอบในการบริหารงานอยู่ในระดับมาก

^{๑๐๘} กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕), หน้า ก.

^{๑๐๙} ณรงค์ แสงแก้ว, ว่าที่ ร.ต. “ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล”, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐), หน้า บทคัดย่อ.

๔) การให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารงานมีความแตกต่างกันคือ เทศบาลได้ให้ประชาชนติดตาม ตรวจสอบการบริหารน้อยกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล^{๑๑๐}

เตือนใจ ฤทธิจักร ได้ศึกษาเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม” ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกัน มีทัศนะต่อธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ โดยภาพรวมแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัย กลุ่มที่ปฏิบัติงานในสายงานสนับสนุนมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงกว่ากลุ่มที่ปฏิบัติงานในสายงานหลัก อาจเป็นเพราะกลุ่มสายงานหลักและกลุ่มสายงานสนับสนุนของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่องานแตกต่างกัน แต่ทั้งสองสายงานต้องประสานการทำงานร่วมกัน^{๑๑๑}

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี,ดร. ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล” โดยสรุปแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการปกครองที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการเสนอแนะกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างกว้างขวางอีกทั้งมีความพยายามที่จะให้มีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่า ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้ ในประเทศไทยได้มีองค์กรของทางราชการ เช่น สำนักงาน ก.พ. กระทรวงมหาดไทย และสถาบันการศึกษาได้เริ่มนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับการปฏิบัติงาน ซึ่งเรียกว่า ยังอยู่ในช่วงของการใช้ได้ไม่นานนัก ซึ่งจะต้องติดตามเพื่อประเมินระดับความสำเร็จของการมีธรรมาภิบาลต่อไปในอนาคต แม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงรัฐบาลกับธรรมาภิบาลในประเด็นสำคัญ เช่น ความโปร่งใส มีการตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำลังจะถูกประเมินข้อดีและข้อเสีย เพื่อจะมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนต่อไป จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตามว่าหลัก

^{๑๑๐} ธนิตา ฐิติภากร, “การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม”, *วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๖), หน้า ก.

^{๑๑๑}เตือนใจ ฤทธิจักร, “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม”, *วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนา, (มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐), หน้า ๘๑.

ธรรมาภิบาลที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขประการใดในอนาคต^{๑๑๒}

นภตล สุรินทร์นทร์ ได้ทำการศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.^{๑๑๓}

ผาสุก ไพจิตรและคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่องคอร์รัปชันในภาครัฐ/ความเห็นและประสบการณ์ของครัวเรือน โดยการสำรวจความเห็นกลุ่มหัวหน้าครัวเรือน พบว่า คอร์รัปชันเป็นปัญหาระดับชาติที่สำคัญอันดับสาม รองจากปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาค่าครองชีพสูงพบในหมู่บ้านการเมืองมากกว่าหมู่บ้านราชการ หน่วยงานที่ไม่ซื่อสัตย์มากที่สุด ได้แก่ ตำรวจและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ ๑๐ ของครัวเรือนถูกเรียกร้องสินบน วงเงินที่ถูกเรียกร้องกระจุกอยู่ในหน่วยงาน ๓ แห่ง คือ ที่ดิน ตำรวจ และสรรพากร การรายงานกรณีคอร์รัปชันส่วนใหญ่ไม่เคยรายงาน เพราะไม่ทราบว่าจะรายงานที่ใดและอาจนำผลลบมาถึงตน สถาบันที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการต่อต้านคอร์รัปชัน ได้แก่ สื่อมวลชน ป.ป.ช. นักวิชาการและครูตามลำดับ^{๑๑๔}

เบญจวรรณ วันดีศรี ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลวิจัยพบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรม มีธรรมาภิบาลระดับสูง ส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลต่ำ สำหรับปัจจัยต่างๆซึ่งได้แก่ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วยหลักธรร

^{๑๑๒} บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”, รายงานการวิจัย, สถาบันพระปกเกล้า, (กรุงเทพมหานคร : : ศุภสมาคมลาดพร้าว, ๒๕๕๔), หน้า ๔๗.

^{๑๑๓} นายนภตล สุรินทร์นทร์, “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๗), หน้า ก.

^{๑๑๔} ผาสุก ไพจิตร และคณะ, คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ในครัวเรือน, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๓), หน้า ๖๓.

มาภิบาล ผลการวิจัยพบว่ามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่อายุ ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด^{๑๑๕}

มัทนา เหลืองนาคทองดี ศึกษาเรื่อง ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กร ตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งงานบริหาร มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างนัยสำคัญทางสถิติ โดยผู้บริหารที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี การศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และเป็นผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารที่มีอายุน้อย การศึกษาระดับปริญญาตรี และเป็นผู้บริหารระดับกลาง นอกจากนี้พบว่า ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจากสื่อต่างๆ ค่อนข้างน้อยมาก และยังพบว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร^{๑๑๖}

อรพินท์ สฟโซคชัย ได้การศึกษาเรื่อง ศึกษาแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอรูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาล ในระดับตำบลและหมู่บ้าน ผู้วิจัยได้เลือก อบต. ชมพู อำเภอสарภักดิ์ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ทำการศึกษาโดยได้รับความร่วมมือกับผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลและเจ้าหน้าที่อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องจากการดำเนินงานภาคสนามร่วมกับผู้ปฏิบัติระดับตำบล ทำให้สามารถรวบรวมบทเรียนและแนวคิดจากการปฏิบัติจริง ผลการศึกษา อบต. ที่มีธรรมาภิบาล ในภาคปฏิบัติเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าผลการศึกษาในพื้นที่ทดลองยังไม่สมบูรณ์นัก แต่ก็มีข้อมูลบางส่วนที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นว่าประโยชน์ในการเผยแพร่แนวคิดและขั้นตอนการปฏิบัติในการสร้าง อบต. ธรรมาภิบาลต่อไป กระบวนการพัฒนาธรรมาภิบาลระดับ อบต. เริ่มตั้งแต่กระบวนการสร้างความเข้าใจ การกำหนดแนวทางและรูปแบบการทดลองปฏิบัติ และสิ้นสุดที่การทบทวนและสรุปบทเรียน อบต. ชมพู เลือกประยุกต์หลัก ธรรมาภิบาล ๔ หลักได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ส่วนอีกสอง

^{๑๑๕} เบญจวรรณ วันดีศรี, “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, ๒๕๔๖), บทคัดย่อ.

^{๑๑๖} มัทนา เหลืองนาคทองดี, “ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย”, งานวิจัย, หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๑๔, (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๕), หน้า ๕.

หลักคือ หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรมยังไม่ได้ดำเนินการ เป็นเรื่องนามธรรมที่จะต้อง
ใช้การรณรงค์และการสร้างจิตสำนึกสำหรับการศึกษาในโครงการนี้ยังไม่สามารถสร้างกลไกใน
เชิงการบริหารจัดการได้เนืองด้วยเป็นเรื่องระยะยาวและโครงการมีข้อจำกัด^{๑๑๗}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ หลักธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิ
บาลนั้น เป็นที่ยอมรับและนำมาใช้ในทุกองค์การ โดยทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหาร ซึ่งเป็น
หลักในการบริหารจัดการที่ดีและผู้วิจัยได้นำมาเป็นตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้ คือ หลักนิติธรรม
หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า

๒.๗.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ในการศึกษาเรื่อง การบริหารงาน
ตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

จตุพล ดวงจิต ได้วิจัยเรื่องการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น :
กรณีศึกษาการถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนคร
พระนครศรีอยุธยา พบว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
พุทธศักราช ๒๕๔๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีความ
ประสานไปในทิศทางเดียวกัน คือมุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร
จัดการและสามารถตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆได้ด้วยตัวเอง แต่ในทางปฏิบัติการกิจที่จะถ่ายโอน
โดยภาพรวมยังไม่สอดคล้องประสานกับหลักการแบ่งภารกิจระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง
ส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ยัง
มีปัญหอุปสรรคหลายด้าน^{๑๑๘}

จักรพงษ์ นนท์ตา ได้วิจัยเรื่อง ผลกระทบของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อการปฏิบัติงานของ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า การดำเนินการพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือทำให้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเปลี่ยนไป
จากเดิม จากที่ต้องทำงานด้านโครงสร้างพื้นฐานไปทำงานด้านจัดระบบบริการ สาธารณที่
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ไม่ทำหรือทำไม่ได้และต้องรับผิดชอบงานที่คาบ

^{๑๑๗} อรพินท์ สฟโชคชัย แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการ
บริหารงานส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๔๕.

^{๑๑๘} จตุพล ดวงจิต, “(ได้วิจัยเรื่องการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา
การถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา)”,
วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต, สาขารัฐศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙), หน้า ๑๓๙.

เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากหรือทั้งจังหวัดทำให้มีงบประมาณมากกว่าเดิมแต่โครงสร้างส่วนราชการที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับงาน ที่ถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้^{๑๑๙}

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล ได้วิจัยเรื่อง ศึกษาการปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มที่จะให้สภาพำลพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่ายังต้องปรับปรุงอีกในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะในเรื่องประสิทธิภาพของคณะกรรมการสภาพำลและเรื่องของรายได้ที่มีอยู่ซึ่งหมายถึงการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องลดบทบาทลง โดยกระจายอำนาจหน้าที่และการจัดเก็บรายได้ไปยังท้องถิ่นให้มากที่สุด แต่จะให้องค์ประกอบดังกล่าวอยู่ในภาวะที่เหมาะสมในระดับใดนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ดุลยพินิจอย่างถี่ถ้วนจากหลายฝ่ายและระยะเวลาพอสมควร^{๑๒๐}

ไพบูล เกษมสำราญ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปกครองท้องถิ่นในอนาคต พบว่า ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลด้านการบริหารภายในเขตเทศบาล สภาพเทศบาลที่ประกอบด้วยกลุ่มการเมืองทั้ง ๒ กลุ่ม ซึ่งมีเสียงก้ำกึ่งกันปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาคือกลุ่มที่เป็นฝ่ายค้านมักจะถือโอกาสโค่นล้มฝ่ายบริหารด้วยการไม่ยอมรับร่างเทศบัญญัติงบประมาณซึ่งมีผลทำให้คณะเทศมนตรีต้องลาออกไป ผู้บริหารไม่ค่อยกล้าตัดสินใจในการทำประโยชน์ให้กับท้องถิ่นเนื่องจากกลัวฝ่ายตรงข้ามโจมตีการบริหารจึงออกมาในความพยายามรักษาเก้าอี้หรือสถานะภาพของตนไว้^{๑๒๑}

สุเทพ คุณกิตติ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล และปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสามารถชนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ผลการวิจัยพบว่า

๑. กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยหลักสำคัญ ๖ ประการ คือ

^{๑๑๙} จักรพงษ์ นนท์ตา, "ผลกระทบของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด" วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๕), บทคัดย่อ.

^{๑๒๐} พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล, "การปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย: กรณีศึกษาสภาพำลบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒), บทคัดย่อ.

^{๑๒๑} ไพบูล เกษมสำราญ, " การปกครองท้องถิ่นในอนาคต," วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(โรงเรียนนักปกครองระดับสูง, ๒๕๓๘), บทคัดย่อ.

หลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและความยุติธรรม

หลักความรับผิดชอบ ได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยประชาชน มีระบบการติดตาม ตรวจสอบผลการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง

หลักการมีส่วนร่วม นำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานของเทศบาล ภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ

หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลได้ด้วยกันหลายช่องทาง ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต การประชาสัมพันธ์ข่าวสารผ่านสื่อต่าง ๆ

หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อการประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

๒. ปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสามารถชนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีส่วนสำคัญที่สุด รองลงมาคือด้านความโปร่งใส และตรวจสอบได้ในการบริหารงานของเทศบาล ด้านความเป็นธรรม การทำงานที่มุ่งประชาชน การมุ่งเน้นประโยชน์ของส่วนรวม^{๑๒๒}

สำราญ สุวรรณ ได้วิจัยเรื่องการศึกษารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้อต่อการเป็นเมืองนานาชาติของจังหวัดภูเก็ต พบว่า รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดภูเก็ตให้เหมาะสมกับการพัฒนาเป็นเมืองนานาชาติ ควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใหม่ให้มีความคล่องตัวในการทำงานกล่าวคือการมีทีมบริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากคนในท้องถิ่นโดยมีการบริหารภายใต้กฎหมายพิเศษเพื่อที่จะให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน^{๑๒๓}

สุจิต ล้นชัย ได้วิจัยเรื่อง ศึกษาบทบาทของราชการปกครองส่วนภูมิภาค ในการพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่น พบว่า ประชาชนในท้องถิ่นมีความสำนึกทางการเมืองต่ำมากขาดความรู้และประสิทธิภาพทางการเมือง และมองไม่เห็นความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเพียงพอ ข้าราชการ

^{๑๒๒} สุเทพ คุณกิตติ, “หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ๒๕๔๘), หน้า ๑๗๔.

^{๑๒๓} สำราญ สุวรรณ, “การศึกษารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้อต่อการเป็นเมืองนานาชาติ ของจังหวัดภูเก็ต”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนา, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต, ๒๕๔๙), หน้า ๑๑๒.

ปกครอง จึงมีความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของตนที่จะพิทักษ์หรือปกครองท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายและมีความต่อเนื่องรัฐบาลยังไม่ค่อยเชื่อมั่นและไว้วางใจในองค์กร^{๒๔}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่าปัจจัยที่เอื้อต่อผลสำเร็จคือการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพโดยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลนำไปใช้ในหน่วยงานทำให้องค์กรมีรายได้ที่ดีมีความไว้วางใจโดยความร่วมมือกันของประชาชนและหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๗.๕ งานวิจัยเกี่ยวกับเทศบาล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ในการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

สิริวิภา ศรีปลั่ง ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แบ่งออกเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านสุขภาพโภชนาการ ด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านมีตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม ๔ ประเด็น คือ ๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการวางแผนและนโยบาย ๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

นอกจากนี้ การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละด้านของตัวชี้วัด ธรรมาภิบาลที่กล่าวข้างต้นของสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ในภาพรวมทั้งหมดอยู่ในระดับปานกลาง คือ ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๗๐ - ๑.๙๖ แต่เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านสิ่งแวดล้อมค่าเฉลี่ย ๑.๙๖ รองลงมาด้านสุขภาพค่าเฉลี่ย ๑.๗๙ และด้านสุขภาพโภชนาการค่าเฉลี่ย ๑.๗๐ ตามลำดับ^{๒๕}

ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ; กรณีศึกษาของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่าปัญหาของรูปแบบการบริหารงานของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องมาจากบุคลากรไม่พอคือไม่สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารงานทำให้เกิดความล่าช้า

^{๒๔} สุจิต ล้นชัย, "บทบาทของข้าราชการการปกครองส่วนภูมิภาคในการพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีภาคใต้ของประเทศไทย", วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), บทคัดย่อ.

^{๒๕} สิริวิภา ศรีปลั่ง, "การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์", วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๘), บทคัดย่อ.

ในการปฏิบัติงาน ขาดโครงสร้างของงานบางส่วนส่วนหนึ่งของปัญหาจะเห็นได้ว่ามาจากที่ทางเทศบาลเองเพิ่งจะได้รับการยกระดับฐานะมาเป็นเทศบาล และทางคณะผู้บริหารเพิ่งได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจึงทำให้กรอบอัตรากำลังและแผนงานยังไม่มีผลบังคับใช้^{๑๒๖}

ทัตพร ราษฎร์นิคม ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานกองการศึกษาของเทศบาล กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา และเทศบาลตำบลบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลสรุปพบว่า ปัญหาในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ อันเนื่องมาจากสาเหตุ ๑. การดำเนินงานที่เป็นไปในลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เป็นไปในลักษณะเชิงรับไม่ทันท่วงที เนื่องจากระบบการบริหารงานที่แต่ละโรงเรียนยังขาดความเป็นอิสระในการบริหารในเรื่องสำคัญ ทั้งในงบประมาณทรัพยากรบุคคล และการจัดการศึกษาด้วยตนเองทำให้ในบางครั้งการดำเนินงานในบางเรื่องไม่สามารถตอบสนองความต้องการของโรงเรียนได้ นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดความกระตือรือร้นในการริเริ่มสร้างสรรค์บริหารด้านสิ่งต่าง ๆ รวมถึงแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งขาดจิตสำนึกและความกระตือรือร้นเพื่ออิสระในการบริหารงานตนเองเช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา และการบริหารในด้านต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จ ๒. การขาดความชัดเจนในนโยบายและแนวทางในการดำเนินกิจกรรมในด้านต่าง ๆ อาทิ การบริหารงานวิชาการ การนิเทศการศึกษา การศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ศิลปวัฒนธรรมและกิจกรรมเด็กและเยาวชนส่งผลให้การดำเนินงานในด้านดังกล่าวประสบปัญหาไม่สามารถปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้^{๑๒๗}

ชุมพล ชิตวิเศษ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาลในเขตจังหวัดชลบุรี พบว่า ปัญหาสำคัญของเทศบาลตำบลมีลักษณะของปัญหาดังนี้

๑. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร

- (๑) ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบแบบแผนและกฎหมาย
- (๒) มีจำนวนไม่น้อยที่คิดถึงประโยชน์ส่วนตัว
- (๓) มีวิสัยทัศน์ล้าสมัย และไม่พร้อมจะเป็นนักบริหารเพื่องานพัฒนา

^{๑๒๖} ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน, “การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ; กรณีศึกษา กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๑), หน้า ๓.

^{๑๒๗} ทัตพร ราษฎร์นิคม, “ปัญหาการบริหารงานกองการศึกษาของเทศบาล กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา และเทศบาลตำบลบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๖), หน้าบทคัดย่อ.

(๔)ควรกำหนดให้ผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกเทศบาล มีคุณสมบัติทางการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

๒. ปัญหาการเมืองท้องถิ่น อิทธิพลผลประโยชน์

(๑)เทศบาลตำบลหลายแห่งที่มีความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารงานกับพนักงานเทศบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องผลประโยชน์การรับเหมาก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆเนื่องจากการปฏิบัติงานที่ทุจริตและไม่โปร่งใส

(๒)สมาชิกสภาเทศบาลและผู้บริหารเทศบาลอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับเทศบาล และมุ่งเข้าไปหาผลประโยชน์มากกว่าการพัฒนาท้องถิ่น

(๓)มีการคอร์รัปชัน โดยเฉพาะการก่อสร้างถนน และพัฒนาแหล่งน้ำ

(๔)มีผลประโยชน์จากการจัดซื้อ จัดจ้าง การรับเหมาในเทศบาล^{๑๒๘}

স্যายันต์ ภิรมกิจ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของเทศบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมและรายได้ ๔ ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง คือด้านรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ด้านการร่วมวางแผนพัฒนาเทศบาล ด้านร่วมปฏิบัติงาน และด้านการตรวจสอบและประเมินผล ส่วนด้านการแสดงความคิดเห็นในระดับน้อย ในส่วนเรื่องการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทเทศบาลในการสร้างการมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น จำแนกตามอายุ และระดับการศึกษาพบว่า อายุระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง ๔ ด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕^{๑๒๙}

^{๑๒๘} ชุมพล ชิตวิเศษ, “ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาลในเขตจังหวัดชลบุรี” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๓), หน้า ๖๕.

^{๑๒๙} สายันต์ ภิรมกิจ, “บทบาทของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น”, การศึกษาค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยสารคาม, ๒๕๔๗), บทคัดย่อ.

นันทพร รัฐถาวร ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พบว่า สภาพปัญหาและความต้องการการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดสาเหตุเกิดจากการขาดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ขาดคู่มือบริการประทับใจสำหรับเจ้าหน้าที่ขาดคู่มือประชาชนในการติดต่อราชการกับเทศบาล ขาดวัสดุอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจผู้รับบริการใช้อภิสิทธิ์ และนโยบายของผู้บริหารไม่ชัดเจน^{๓๓๐}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ เทศบาล สรุปได้ว่า เป็นการปฏิบัติตาม หลักในการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของระเบียบบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จึงจะทำให้เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อศึกษาหารูปแบบและแนวทางในการพัฒนาของเทศบาลให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายวัตถุประสงค์ที่ได้วางเป้าหมายเอาไว้

^{๓๓๐} นันทพร รัฐถาวร, “การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๓), บทคัดย่อ.

๒.๘ กรอบแนวคิดการวิจัย

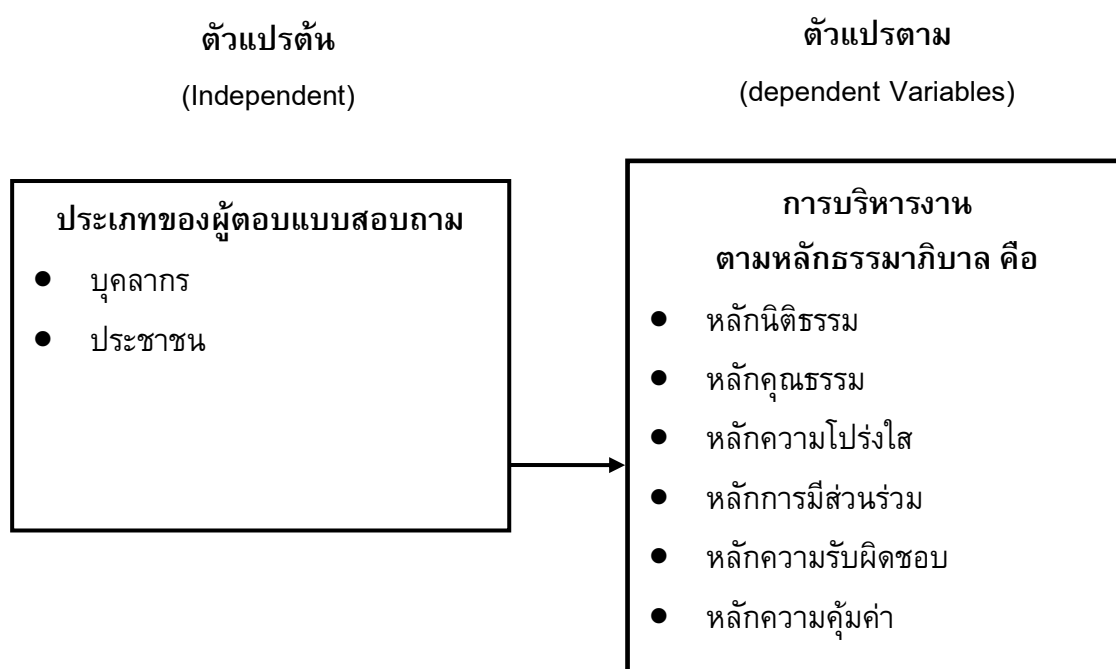
งานวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหลักธรรมาภิบาลที่ประยุกต์ใช้ในการบริหารงานโดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independence Variables)

บุคลากรและประชาชน

ตัวแปรตาม (Dependence Variables)

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล คือ การบริหารความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ของพนักงานเทศบาลเมืองแพร่ตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักการบริหารงานด้วยหลัก นิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า



ตารางแผนภาพที่ ๒.๕ แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ ๓

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่” การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามลำดับขั้นตอนดังนี้

- ๓.๑ รูปแบบการวิจัย
- ๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- ๓.๔ การตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม
- ๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์

๓.๑ รูปแบบการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่” เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)

๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ บุคลากรที่ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองแพร่ทั้งหมด ๔๑๕ คนและประชาชนในเขตของเทศบาลเมืองแพร่ทั้งหมด ๑๗,๔๐๓ คน รวมบุคลากรและประชาชนของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ จำนวน ๑๗,๘๑๘ คน^๑

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจะทำการสุ่มตัวอย่างแบบอย่างง่าย (Simple Random Sampling) มาจากการเปิดตารางกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของ เครซี (Krejcie) และ มอร์แกน (Morgan)^๒ ตามสัดส่วนของบุคลากรและประชาชนของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

^๑ที่มา:งานการทะเบียนราษฎร, สำนักปลัดเทศบาลเมืองแพร่, (วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓),

^๒ธานินทร์ ศิลป์จารุ, การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, (กรุงเทพมหานคร : บิสิเนสสอร์แอนด์ดี, ๒๕๕๒), หน้า ๔๘ – ๔๙.

จำนวนบุคลากรทั้งหมด ๔๑๕ คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๒๐๑ คน คน จำนวนประชาชนทั้งหมด ๑๗,๔๐๓ คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๓๗๗ คน ดังตารางที่ ๓.๑

ตารางที่ ๓.๑ จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ที่	เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	จำนวนบุคลากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
๑	บุคลากร	๔๑๕	๒๐๑
๒	ประชาชน	๑๗,๔๐๓	๓๗๗
๓	รวม	๑๗,๘๑๘	๕๗๘

ตารางที่ ๓.๑ แสดงการแบ่งบุคลากรที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น ๒ ชุด คือสอบถามบุคลากรและประชาชนดังนี้

๑. แบบสอบถามสำหรับบุคลากรแบ่งออกเป็น ๓ ตอนดังนี้

ตอนที่ ๑ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของบุคลากร ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ประสบการณ์การทำงาน สถานภาพสมรส

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ๖ ด้าน ประกอบด้วย ๑.ด้านหลักนิติธรรม ๒.ด้านหลัก คุณธรรม ๓.ด้านหลักความโปร่งใส ๔.ด้านหลักการมีส่วนร่วม ๕.ด้านหลักความรับผิดชอบ ๖.ด้านหลักความคุ้มค่า มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ๕ ระดับคือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

๕ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลมากที่สุด

๔ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลมาก

๓ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลปานกลาง

๒ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลน้อย

๑ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด

ตอนที่ ๓ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ ปัญหา และ แนวทางในการพัฒนาบริหารงานของ เทศบาลเมืองแพร่ ของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบปลายเปิดให้เลือกตอบโดย เสรีจำนวน ๖ ข้อ

๒.แบบสอบถามสำหรับประชาชนแบ่งออกเป็น ๓ ตอนดังนี้

ตอนที่ ๑ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพสมรส

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ๖ ด้าน ประกอบด้วย ๑.ด้านหลักนิติธรรม ๒.ด้านหลัก คุณธรรม ๓.ด้านหลักความโปร่งใส ๔.ด้านหลักการมีส่วนร่วม ๕.ด้านหลักความรับผิดชอบต่อ ๖.ด้านหลัก ความคุ้มค่า มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ๕ ระดับคือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

๕ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลมากที่สุด

๔ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลมาก

๓ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลปานกลาง

๒ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลน้อย

๑ หมายความว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด

ตอนที่ ๓ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ ปัญหา และ แนวทางในการพัฒนา บริหารงานของ เทศบาลเมืองแพร่ ของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะเป็นแบบปลายเปิดให้ เลือกตอบโดย เสรีจำนวน ๖ ข้อ

๓.๔ การตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม

๓.๔.๑ หาความเที่ยงตรง (Validity) โดยการนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจสอบ ความเที่ยงตรง ตามเนื้อหา (Content Validity) จำนวน ๕ ท่าน ได้แก่

(๑) พระมหาสม กลฺยาโณ,Ph.D. ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๒) ผศ.ดร.โกนิฐ์ ศรีทอง ตำแหน่งอาจารย์ หัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและ มานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๓) ผศ.ดร.เต็มศักดิ์ ทองอินทร์ ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๔) ดร.ยุทธนา ปราณีต ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๕) อาจารย์ผดุง วรรณทอง ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและ มานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

แล้วนำมาหาค่าดัชนีความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของแต่ละข้อ (Index of Item Objective Congruence : IOC) ได้ค่า IOC มากกว่า ๐.๕ ขึ้นไปทุกข้อ

๓.๔.๒ หาความเชื่อมั่น (Reliability) โดยการ

นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้กับประชากร ที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๓๐ คน เพื่อหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α - Coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ แบบสอบถามของประชาชน เท่ากับ ๐.๙๖๔ และแบบสอบถามของบุคลากร เจ้าหน้าที่ เท่ากับ ๐.๙๖๘

จัดทำแบบ สอบถามฉบับสมบูรณ์แล้วนำแบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างจริงต่อไป

๓.๕ การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ดังนี้

๑.) ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากโครงการหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อเรียนนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ขออนุญาตเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูลในเขตเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

๒.) ขอความร่วมมือจากบุคลากรที่บริหารงานและประชาชนที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ จำนวนบุคลากรทั้งหมด ๔๑๕ คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๒๐๑ คน คนจำนวนประชาชนทั้งหมด ๑๗,๔๐๓ คน ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๓๗๗ คน โดยจะสุ่มสำรวจแจกให้บุคลากรและประชาชนของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

๓.) นำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์และประมวลผลต่อไป

๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ ประมวลผลข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัย ทางสังคมศาสตร์ ดังนี้

๑.) วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง วิเคราะห์โดยการหาค่าความถี่ ค่าความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage)

๒.) วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ วิเคราะห์โดยการหา ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

๓.) ทดสอบสมมติฐานการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ วิเคราะห์โดย การทดสอบค่าที (T-test)

๔.) วิเคราะห์และสรุปผลแบบสอบถามปลายเปิดของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ที่ได้จากแบบสอบถามโดยการจัดกลุ่มวิเคราะห์ตามองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน โดยการเขียนความเรียง

๕.) เกณฑ์การพิจารณาค่าเฉลี่ยดังนี้

ช่วงค่าเฉลี่ย

การแปลความหมาย

๔.๕๐ – ๕.๐๐	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานใช้หลักธรรมาภิบาลมากที่สุด
๓.๕๐ – ๔.๔๙	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานใช้หลักธรรมาภิบาลมาก
๒.๕๐ – ๓.๔๙	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานใช้หลักธรรมาภิบาลปานกลาง
๑.๕๐ – ๒.๔๙	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานใช้หลักธรรมาภิบาลน้อย
๑.๐๐ – ๑.๔๙	ระดับความคิดเห็นต่อการบริหารงานใช้หลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด

บทที่ ๔

ผลการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น ๔ ตอน ดังนี้

๔.๑ สถานภาพส่วนบุคคลของบุคลากรและประชาชน

๔.๒ ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

๔.๓ บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ แตกต่างกันหรือไม่

๔.๔ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน

๔.๑ สถานภาพส่วนบุคคลของบุคลากรและประชาชน

ผลการวิเคราะห์สถานภาพของบุคลากร จำนวน ๒๐๑ คน จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ประสบการณ์การทำงาน และสถานภาพสมรส และผลการวิเคราะห์สถานภาพของประชาชน จำนวน ๓๗๗ คน จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานภาพสมรส รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ ๔.๑

ตารางที่ ๔.๑ สถานภาพส่วนบุคคลของบุคลากรและประชาชน

สถานภาพส่วนบุคคล		บุคลากร		ประชาชน	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เพศ	ชาย	๙๐	๔๔.๘	๑๘๓	๔๘.๕
	หญิง	๑๑๑	๕๕.๒	๑๙๔	๕๑.๕
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	๓๗๗	๑๐๐.๐
อายุ	๒๑-๓๐ ปี	๔๑	๒๐.๔	๑๑๒	๒๙.๗
	๓๑-๔๐ ปี	๓๓	๑๖.๔	๙๓	๒๔.๗
	๔๑-๕๐ ปี	๔๖	๒๒.๙	๖๖	๑๗.๕
	๕๑-๖๐ ปี	๗๙	๓๙.๓	๖๒	๑๖.๔
	มากกว่า ๖๑ ปี	๒	๑.๐	๔๔	๑๑.๗
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	๓๗๗	๑๐๐.๐

ตารางที่ ๔.๑ (ต่อ)

สถานภาพส่วนบุคคล		บุคลากร		ประชาชน	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ระดับการศึกษา	ม.๓ หรือ ม.๖	๑๒	๖.๐	๘๕	๒๒.๕
	ปวช./ปวส./อนุปริญญา	๔๕	๒๒.๕	๗๐	๑๘.๖
	ปริญญาตรี	๑๑๑	๕๕.๒	๑๕๕	๔๑.๑
	ปริญญาโท	๓๓	๑๖.๕	๔๖	๑๒.๒
	อื่นๆ (โปรตระกูล)	-	-	๒๑	๕.๖
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	๓๗๗	๑๐๐.๐
ตำแหน่ง	สำนักปลัดเทศบาล	๑๕	๗.๕	-	-
	กองวิชาการและแผนงาน	๑๖	๘.๐	-	-
	กองคลัง	๒๑	๑๐.๕	-	-
	กองช่าง	๑๕	๗.๕	-	-
	กองการศึกษา	๗๔	๓๖.๘	-	-
	กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	๓๑	๑๕.๕	-	-
	กองสวัสดิการสังคม	๑๕	๗.๕	-	-
	งานตรวจสอบภายใน	๑๔	๗.๐	-	-
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	-	-
ประสบการณ์ในการทำงาน	ต่ำกว่า ๕ ปี	๕๐	๒๔.๙	-	-
	๖-๑๐ ปี	๔๖	๒๒.๙	-	-
	๑๑-๑๕ ปี	๔๐	๑๙.๙	-	-
	๑๖-๒๐ ปี	๔๘	๒๓.๙	-	-
	๒๑ ปีขึ้นไป	๑๗	๘.๕	-	-
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	-	-

ตารางที่ ๔.๑ (ต่อ)

สถานภาพส่วนบุคคล		บุคลากร		ประชาชน	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
อาชีพ	เกษตรกรกรรม	-	-	๒๙	๗.๗
	ลูกจ้าง/พนักงานบริษัท	-	-	๗๓	๑๙.๔
	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	-	-	๑๓๗	๓๖.๓
	รับราชการ/พนักงาน วิสาหกิจ	-	-	๖๙	๑๘.๓
	นักเรียน/นักศึกษา	-	-	๕๘	๑๕.๔
	อื่นๆ (โปรดระบุ)	-	-	๑๑	๒.๙
	รวม	-	-	๓๗๗	๑๐๐.๐
รายได้	ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท	-	-	๒๑๒	๕๖.๒
	๑๕,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ บาท	-	-	๑๒๒	๓๒.๔
	สูงกว่า ๓๐,๐๐๐ บาท	-	-	๔๓	๑๑.๔
	รวม	-	-	๓๗๗	๑๐๐.๐
สถานภาพ	โสด	๖๙	๓๔.๓	๑๖๘	๔๔.๖
	สมรส	๑๓๑	๖๕.๒	๑๙๖	๕๒.๐
	หย่าร้าง	๑	๐.๕	๑๓	๓.๔
	รวม	๒๐๑	๑๐๐.๐	๓๗๗	๑๐๐.๐

จากตารางที่ ๔.๑ พบว่าบุคลากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน ๑๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีอายุ ๕๑-๖๐ ปี เป็นส่วนใหญ่จำนวน ๗๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๓ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี จำนวน ๑๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีตำแหน่งกองการศึกษาส่วนใหญ่ จำนวน ๗๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๘ มีประสบการณ์ทำงาน ๑๖-๒๐ ปี จำนวน ๔๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๙ และมีสถานภาพสมรส จำนวน ๑๓๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๒

ประชาชนส่วนมากเป็นเพศหญิง จำนวน ๑๙๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๕ มีอายุ ๒๑-๓๐ ปี จำนวน ๑๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๗ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี จำนวน ๑๕๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๑ มีอาชีพค้าขาย/ทำธุรกิจส่วนตัวเป็นส่วนใหญ่ จำนวน ๑๓๗ คน

คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๓ มีรายได้ ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๒๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๒ และมีสถานภาพสมรสส่วนใหญ่ จำนวน ๑๙๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๒.๐

๔.๒ ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยรวมและจำแนกในแต่ละด้านตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม, ด้านหลักคุณธรรม, ด้านหลักความโปร่งใส, ด้านหลักการมีส่วนร่วม, ด้านหลักความรับผิดชอบ, และด้านหลักความคุ้มค่า รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ ๔.๒-๔.๘

ตารางที่ ๔.๒ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวม

หลักธรรมาภิบาล	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.ด้านหลักนิติธรรม	๓.๓๕	๐.๔๘	ปานกลาง	๓.๑๕	๐.๗๕	ปานกลาง
๒.ด้านหลักคุณธรรม	๓.๒๔	๐.๕๔	ปานกลาง	๓.๑๗	๐.๖๕	ปานกลาง
๓.ด้านหลักความโปร่งใส	๓.๒๖	๐.๕๕	ปานกลาง	๓.๑๒	๐.๗๓	ปานกลาง
๔.ด้านหลักการมีส่วนร่วม	๓.๑๗	๐.๕๒	ปานกลาง	๒.๙๗	๐.๖๗	ปานกลาง
๕.ด้านหลักความรับผิดชอบ	๓.๒๕	๐.๕๗	ปานกลาง	๓.๐๖	๐.๖๗	ปานกลาง
๖.ด้านหลักความคุ้มค่า	๓.๑๔	๐.๕๑	ปานกลาง	๓.๑๑	๐.๖๗	ปานกลาง
รวม	๓.๒๓	๐.๔๒	ปานกลาง	๓.๑๐	๐.๕๔	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๒ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับ

ปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

ตารางที่ ๔.๓ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักนิติธรรม

ด้านหลักนิติธรรม	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.การออกกฎบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน และมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง	๓.๓๔	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๓๕	๐.๙๐	ปานกลาง
๒.จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ในการออกข้อบัญญัติเทศบาลที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน	๓.๒๗	๐.๖๓	ปานกลาง	๓.๑๘	๑.๗๙	ปานกลาง
๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน	๓.๒๘	๐.๖๒	ปานกลาง	๓.๐๘	๑.๐๐	ปานกลาง
๔. การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่งดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ	๓.๓๔	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๐๖	๐.๙๗	ปานกลาง
๕.การบริหารงานของเทศบาลมีความชัดเจนปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย, ระเบียบและข้อบังคับ	๓.๓๕	๐.๗๐	ปานกลาง	๓.๑๘	๐.๘๙	ปานกลาง

ตารางที่ ๔.๓ (ต่อ)

ด้านหลักนิติธรรม	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๖.การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงตามกฎหมายบัญญัติ	๓.๔๐	๐.๖๘	ปานกลาง	๓.๐๙	๐.๘๖	ปานกลาง
๗.ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือด้านหลักนิติธรรม	๓.๓๖	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๑๒	๐.๙๐	ปานกลาง
๘.เทศบาลมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ	๓.๔๔	๐.๖๙	ปานกลาง	๓.๑๓	๐.๘๙	ปานกลาง
รวม	๓.๓๕	๐.๔๘	ปานกลาง	๓.๑๕	๐.๗๕	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๓ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

ตารางที่ ๔.๔ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักคุณธรรม

ด้านหลักคุณธรรม	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม	๓.๒๗	๐.๗๑	ปานกลาง	๓.๒๕	๐.๘๔	ปานกลาง
๒.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานมีมนุษยสัมพันธ์ , มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ	๓.๒๙	๐.๖๘	ปานกลาง	๓.๓๑	๐.๘๐	ปานกลาง
๓.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานมีความซื่อสัตย์สุจริต , ถือมั่นในศีลธรรมและจริยธรรม	๓.๑๕	๐.๗๒	ปานกลาง	๓.๑๖	๑.๓๒	ปานกลาง
๔.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานปฏิบัติอยู่ในศีลธรรมกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม	๓.๑๙	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๑๐	๐.๗๗	ปานกลาง
๕.ผู้บริหาร , พนักงานมีจิตสำนึก , ยึดมั่นด้านหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน	๓.๒๕	๐.๗๑	ปานกลาง	๓.๑๓	๐.๘๐	ปานกลาง
๖.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานบริหารงานโดยยึดด้านหลักความถูกต้องและเป็นธรรม	๓.๒๗	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๑๐	๐.๗๙	ปานกลาง
๗.การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน	๓.๑๘	๐.๖๙	ปานกลาง	๓.๑๙	๐.๘๕	ปานกลาง
๘.การบริหารงานของเทศบาลเน้นในด้านหลักการบริหารประชาชนต้องมาก่อน	๓.๒๗	๐.๗๑	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๗	ปานกลาง
รวม	๓.๒๔	๐.๕๔	ปานกลาง	๓.๑๗	๐.๖๕	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๔ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

ตารางที่ ๔.๕ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความโปร่งใส

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.การบริหารงานกิจกรรมต่างๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ	๓.๒๖	๐.๗๔	ปานกลาง	๓.๑๗	๐.๘๘	ปานกลาง
๒.เปิดโอกาสให้ประชาชนและพนักงานติดตามตรวจสอบแผนงาน, โครงการต่างๆ และการใช้งบประมาณได้	๓.๓๐	๐.๗๑	ปานกลาง	๓.๑๕	๒.๓๕	ปานกลาง
๓.การบริหารงานมุ่งประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนเป็นด้านหลัก	๓.๓๔	๐.๖๙	ปานกลาง	๓.๑๒	๐.๘๔	ปานกลาง
๔.นโยบายการบริหารจัดการเหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรและง่ายต่อการปฏิบัติ	๓.๓๐	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๑๓	๐.๘๒	ปานกลาง

ตารางที่ ๔.๕ (ต่อ)

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๕. การจัดเก็บภาษี และจัดงบประมาณ กระจายอย่างเปิดเผย และเป็นธรรม	๓.๒๗	๐.๗๕	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๐	ปานกลาง
๖. กระบวนการทำงานของเทศบาล เปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบ ตลอดเวลา	๓.๒๖	๐.๖๘	ปานกลาง	๓.๑๕	๑.๗๒	ปานกลาง
๗. เทศบาลกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณชน	๓.๑๘	๐.๗๒	ปานกลาง	๓.๐๔	๐.๘๔	ปานกลาง
๘. ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณชนมีความถูกต้องตรงกับความ เป็นจริง	๓.๑๔	๐.๗๖	ปานกลาง	๓.๑๐	๐.๘๔	ปานกลาง
รวม	๓.๒๖	๐.๕๕	ปานกลาง	๓.๑๒	๐.๗๓	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๕ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความโปร่งใส โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความโปร่งใส โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

ตารางที่ ๔.๖ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักการมีส่วนร่วม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน	๓.๒๓	๐.๖๘	ปานกลาง	๓.๐๒	๐.๘๘	ปานกลาง
๒.พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง	๓.๑๖	๐.๖๙	ปานกลาง	๓.๐๐	๐.๗๙	ปานกลาง
๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลต่อ , การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล	๓.๒๑	๐.๖๖	ปานกลาง	๒.๙๒	๐.๘๓	ปานกลาง
๔.ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน	๓.๑๓	๐.๗๕	ปานกลาง	๒.๙๖	๐.๘๙	ปานกลาง
๕.ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอแนะ, ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็ว และเต็มความสามารถ	๓.๑๘	๐.๗๕	ปานกลาง	๒.๙๖	๐.๘๖	ปานกลาง
๖.เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน	๓.๑๑	๐.๖๘	ปานกลาง	๒.๘๘	๐.๘๖	ปานกลาง

ตารางที่ ๔.๖ (ต่อ)

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๗.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอความคิดเห็นในการแก้ปัญหา	๓.๑๔	๐.๖๘	ปานกลาง	๒.๙๔	๐.๘๙	ปานกลาง
๘.เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการจัดกิจกรรมต่างๆ ด้านการกุศลของเทศบาล	๓.๑๙	๐.๗๒	ปานกลาง	๓.๑๐	๐.๘๙	ปานกลาง
รวม	๓.๑๗	๐.๕๒	ปานกลาง	๒.๙๗	๐.๖๗	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๖ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามด้านหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

ตารางที่ ๔.๗ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความรับผิดชอบ

ด้านหลักความรับผิดชอบ	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไป ดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็น เป็นรูปธรรม ตามที่ได้กำหนดไว้	๓.๒๖	๐.๖๓	ปานกลาง	๓.๑๘	๐.๘๗	ปานกลาง
๒.เทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาของ ประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง	๓.๒๔	๐.๗๒	ปานกลาง	๓.๑๑	๐.๘๑	ปานกลาง
๓.เทศบาลจัดให้มีบริการ สาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็น ธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน	๓.๒๒	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๐๗	๐.๘๖	ปานกลาง
๔.การให้บริการต่าง ๆ ของ เทศบาลให้ด้วยความรับผิดชอบ ตอบสนองความต้องการของ ชุมชน	๓.๒๘	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๖	ปานกลาง
๕.ใช้เวลาการปฏิบัติงานที่ เหมาะสม, ไม่เลือกปฏิบัติ	๓.๒๓	๐.๖๗	ปานกลาง	๓.๐๔	๐.๘๖	ปานกลาง
๖.การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เทศบาลคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม	๓.๓๗	๑.๕๐	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๒	ปานกลาง

ตารางที่ ๔.๗ (ต่อ)

ด้านหลักความรับผิดชอบ	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๗. พนักงานเทศบาลมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน ใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไข	๓.๒๑	๐.๗๑	ปานกลาง	๒.๙๘	๐.๘๔	ปานกลาง
๘. ผู้บริหารและพนักงานของเทศบาลมีความกล้าหาญพร้อมที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน	๓.๑๗	๐.๗๔	ปานกลาง	๒.๙๕	๐.๘๓	ปานกลาง
รวม	๓.๒๕	๐.๕๗	ปานกลาง	๓.๐๖	๐.๖๗	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๗ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามด้านหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

ตารางที่ ๔.๘ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความคุ้มค่า

ด้านหลักความคุ้มค่า	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๑.มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมในเทศบาล	๓.๒๕	๐.๖๓	ปานกลาง	๓.๑๘	๐.๘๗	ปานกลาง
๒.มีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดทรัพยากรธรรมชาติในเทศบาล	๓.๒๑	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๑๔	๐.๘๘	ปานกลาง
๓.การจัดอาคารสถานที่, เครื่องมือและอุปกรณ์ จัดได้มีความเหมาะสม สะอาดและมีความทันสมัย	๓.๒๐	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๑๕	๐.๘๒	ปานกลาง
๔.การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่	๓.๑๐	๐.๖๖	ปานกลาง	๓.๑๓	๐.๘๑	ปานกลาง
๕.การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้	๓.๑๑	๐.๗๓	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๔	ปานกลาง
๖.เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ	๓.๐๓	๐.๗๘	ปานกลาง	๓.๐๐	๐.๘๗	ปานกลาง

ตารางที่ ๔.๘ (ต่อ)

ด้านหลักความคุ้มค่า	ระดับความคิดเห็น					
	บุคลากร		แปลผล	ประชาชน		แปลผล
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
๗.การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ	๓.๑๒	๐.๗๓	ปานกลาง	๓.๐๘	๐.๘๙	ปานกลาง
๘.ผลการปฏิบัติงานของเทศบาลสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน	๓.๐๖	๐.๗๗	ปานกลาง	๓.๑๔	๐.๘๘	ปานกลาง
รวม	๓.๑๔	๐.๕๑	ปานกลาง	๓.๑๑	๐.๖๗	ปานกลาง

จากตารางที่ ๔.๘ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามด้านหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชนพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

๔.๓ ความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามด้านหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ของบุคลากรและประชาชน โดยรวมและตามด้านหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม,ด้านหลักคุณธรรม,ด้านหลักความโปร่งใส, ด้านหลักการมีส่วนร่วม,ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ ๔.๙ – ๔.๑๕

ตารางที่ ๔.๙ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยภาพรวม

ด้านหลักธรรมาภิบาล	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.ด้านหลักนิติธรรม	๓.๓๕	๐.๔๘	๓.๑๕	๐.๗๕	๓.๔๐๐**	๐.๐๐๐
๒.ด้านหลักคุณธรรม	๓.๒๔	๐.๕๔	๓.๑๗	๐.๖๕	๑.๓๑๔*	๐.๐๓๙
๓.ด้านหลักความโปร่งใส	๓.๒๖	๐.๕๕	๓.๑๒	๐.๗๓	๒.๓๖๑*	๐.๐๒๖
๔.ด้านหลักการมีส่วนร่วม	๓.๑๗	๐.๕๒	๒.๙๗	๐.๖๗	๓.๖๑๑**	๐.๐๐๓
๕.ด้านหลักความรับผิดชอบ	๓.๒๕	๐.๕๗	๓.๐๖	๐.๖๗	๓.๓๘๐	๐.๑๑๐
๖.ด้านหลักความคุ้มค่า	๓.๑๔	๐.๕๑	๓.๑๑	๐.๖๗	๐.๔๔๔**	๐.๐๐๙
โดยภาพรวม	๓.๒๓	๐.๔๒	๓.๑๐	๐.๕๔	๓.๐๘๕*	๐.๐๑๕

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๙ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ด้านหลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, ด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักความ

โปรงใสมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ โดยที่บุคลากร มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ มากกว่า ประชาชน ส่วนด้านหลักอื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

ตารางที่ ๔.๑๐ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักนิติธรรม

ด้านหลักนิติธรรม	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.การออกกฎบัญญัติโดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน และมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง	๓.๓๔	๐.๖๖	๓.๓๕	๐.๙๐	-๐.๑๖๕***	๐.๐๐๐
๒.จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ในการออกข้อบัญญัติเทศบาลที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน	๓.๒๗	๐.๖๓	๓.๑๘	๑.๗๙	๐.๖๙๔*	๐.๐๒๗
๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน	๓.๒๘	๐.๖๒	๓.๐๘	๑.๐๐	๒.๖๑๕***	๐.๐๐๐
๔. การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่งดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ	๓.๓๔	๐.๖๗	๓.๐๖	๐.๙๗	๓.๖๑๔*	๐.๐๑๘
๕.การบริหารงานของเทศบาลมีความชัดเจนปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย , ระเบียบและข้อบังคับ	๓.๓๕	๐.๗๐	๓.๑๘	๐.๘๙	๒.๔๖๕*	๐.๐๑๘

ตารางที่ ๔.๑๐ (ต่อ)

ด้านหลักนิติธรรม	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๖.การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงตามกฎหมายบัญญัติ	๓.๔๐	๐.๖๘	๓.๐๙	๐.๘๖	๔.๔๓๐	๐.๓๙๓
๗.ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือด้านหลักนิติธรรม	๓.๓๖	๐.๖๖	๓.๑๒	๐.๙๐	๓.๔๐๐**	๐.๐๐๐
๘.เทศบาลมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ	๓.๔๔	๐.๖๙	๓.๑๓	๐.๘๙	๓.๒๘๔*	๐.๐๑๙
โดยภาพรวม	๓.๓๕	๐.๔๘	๓.๑๕	๐.๗๕	๔.๓๐๒	๐.๑๒๔

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๐ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักนิติธรรม โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๖.การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงตามกฎหมายบัญญัติ มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, ข้อ ๑.การออกกฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน และมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง, ข้อ ๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน และ ข้อ ๗.ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือด้านหลักนิติธรรม มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

ตารางที่ ๔.๑๑ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน
ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้าน
หลักคุณธรรม

ด้านหลักคุณธรรม	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม	๓.๒๗	๐.๗๑	๓.๒๕	๐.๘๔	๐.๒๗๘**	๐.๐๐๑
๒.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานมีมนุษยสัมพันธ์ , มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ	๓.๒๙	๐.๖๘	๓.๓๑	๐.๘๐	-๐.๒๕๓**	๐.๐๐๗
๓.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานมีความซื่อสัตย์สุจริต , ถื่อมั่นในศีลธรรมและจริยธรรม	๓.๑๕	๐.๗๒	๓.๑๖	๑.๓๒	-๐.๑๐๒	๐.๐๘๘
๔.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานปฏิบัติอยู่ในศีลธรรมกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม	๓.๑๙	๐.๖๗	๓.๑๐	๐.๗๗	๑.๔๐๙	๐.๓๗๔
๕.ผู้บริหาร , พนักงานมีจิตสำนึก , ยึดมั่นด้านหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน	๓.๒๕	๐.๗๑	๓.๑๓	๐.๘๐	๑.๘๗๙	๐.๖๗๖
๖.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงานบริหารงานโดยยึดด้านหลักความถูกต้องและเป็นธรรม	๓.๒๗	๐.๖๗	๓.๑๐	๐.๗๙	๒.๕๑๓	๐.๔๔๘
๗.การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน	๓.๑๘	๐.๖๙	๓.๑๙	๐.๘๕	-๐.๐๙๙**	๐.๐๐๒

ตารางที่ ๔.๑๑ (ต่อ)

ด้านหลักคุณธรรม	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๘.การบริหารงานของเทศบาลเน้น ในด้านหลักการบริหารประชาชน ต้องมาก่อน	๓.๒๗	๐.๗๑	๓.๐๘	๐.๘๗	๒.๗๓๐	๐.๐๖๗
รวม	๓.๒๔	๐.๕๔	๓.๑๗	๐.๖๕	๑.๓๑๔*	๐.๐๓๙

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๑ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักคุณธรรม โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๑.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม, ข้อ ๒.ผู้บริหาร, สมาชิกและพนักงาน มีมนุษยสัมพันธ์, มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ, ข้อ ๗.การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยยึดถือด้านหลักคุณธรรม มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๑๒ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน
ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้าน
หลักความโปร่งใส

ด้านหลักความโปร่งใส	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.การบริหารงานกิจกรรมต่าง ๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ	๓.๒๖	๐.๗๔	๓.๑๗	๐.๘๘	๑.๒๕๔**	๐.๐๐๔
๒.เปิดโอกาสให้ประชาชนและพนักงานติดตามตรวจสอบแผนงาน , โครงการต่าง ๆ และการใช้งบประมาณได้	๓.๓๐	๐.๗๑	๓.๑๕	๒.๓๕	๐.๘๙๙	๐.๑๐๒
๓.การบริหารงาน มุ่งประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนเป็นด้านหลัก	๓.๓๔	๐.๖๙	๓.๑๒	๐.๘๔	๓.๒๑๕	๐.๑๙๑
๔.นโยบายการบริหารจัดการเหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรและง่ายต่อการปฏิบัติ	๓.๓๐	๐.๖๗	๓.๑๓	๐.๘๒	๒.๖๐๑	๐.๐๘๘
๕. การจัดเก็บ ภาษี และจัดงบประมาณ กระทำอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม	๓.๒๗	๐.๗๕	๓.๐๘	๐.๘๐	๒.๖๗๔	๐.๖๗๖
๖.กระบวนการทำงานของเทศบาลเปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งจะได้รับการตรวจสอบตลอดเวลา	๓.๒๖	๐.๖๘	๓.๑๕	๑.๗๒	๐.๘๖๘	๐.๑๒๔
๗.เทศบาลกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณชน	๓.๑๘	๐.๗๒	๓.๐๔	๐.๘๔	๑.๙๕๐	๐.๒๘๙

ตารางที่ ๔.๑๒ (ต่อ)

ด้านหลักความโปร่งใส	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๘. ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ต่อ สาธารณชนมีความถูกต้องตรงกับ ความเป็นจริง	๓.๑๔	๐.๗๖	๓.๑๐	๐.๘๔	๐.๕๔๐	๐.๔๔๕
โดยภาพรวม	๓.๒๖	๐.๕๕	๓.๑๒	๐.๗๓	๒.๓๖๑*	๐.๐๒๖

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๒ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการ
บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความโปร่งใส โดยภาพรวม
แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อ
พิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๑. การบริหารงานกิจกรรมต่าง ๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ
โดยยึดถือด้านหลักความโปร่งใส มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ
๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๑๓ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน
ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้าน
หลักการมีส่วนร่วม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน	๓.๒๓	๐.๖๘	๓.๐๒	๐.๘๘	๒.๙๔๘**	๐.๐๐๓
๒.พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง	๓.๑๖	๐.๖๙	๓.๐๐	๐.๗๙	๒.๔๒๐	๐.๙๙๗
๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลต่อ , การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล	๓.๒๑	๐.๖๖	๒.๙๒	๐.๘๓	๔.๓๒๗*	๐.๐๒๙
๔.ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน	๓.๑๓	๐.๗๕	๒.๙๖	๐.๘๙	๒.๔๐๓	๐.๑๔๔
๕.ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอนแนะ , ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็ว และเต็มความสามารถ	๓.๑๘	๐.๗๕	๒.๙๖	๐.๘๖	๓.๐๐๕	๐.๕๕๘
๖.เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน	๓.๑๑	๐.๖๘	๒.๘๘	๐.๘๖	๓.๒๖๔**	๐.๐๐๑

ตารางที่ ๔.๑๓ (ต่อ)

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๗.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอ ความคิดเห็นในการแก้ปัญหา	๓.๑๔	๐.๖๘	๒.๙๔	๐.๘๙	๒.๗๐๗**	๐.๐๐๑
๘.เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมี ส่วนในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ด้าน การกุศลของเทศบาล	๓.๑๙	๐.๗๒	๓.๑๐	๐.๘๙	๑.๒๔๙**	๐.๐๐๙
โดยภาพรวม	๓.๑๗	๐.๕๒	๒.๙๗	๐.๖๗	๓.๖๑๑**	๐.๐๐๓

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๓ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๒.พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง ข้อ ๔.ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้ โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน ข้อ ๕.ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอแนะ, ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็วและเต็มความสามารถ โดยยึดถือด้านหลักการมีส่วนร่วม มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

ตารางที่ ๔.๑๔ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน
ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้าน
หลักความรับผิดชอบ

ด้านหลักความรับผิดชอบ	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่ แกลงไว้ไปดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรม ตามที่ได้กำหนดไว้	๓.๒๖	๐.๖๓	๓.๑๘	๐.๘๗	๑.๑๒๘**	๐.๐๐๐
๒.เทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง	๓.๒๔	๐.๗๒	๓.๑๑	๐.๘๑	๑.๘๓๑	๐.๖๘๗
๓.เทศบาลจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน	๓.๒๒	๐.๖๖	๓.๐๗	๐.๘๖	๒.๑๙๙*	๐.๐๑๙
๔.การให้บริการต่างๆ ของเทศบาลให้ด้วยความรับผิดชอบตอบสนองความต้องการของชุมชน	๓.๒๘	๐.๖๗	๓.๐๘	๐.๘๖	๒.๙๒๑	๐.๒๐๐
๕.ใช้เวลาการปฏิบัติงานที่เหมาะสม , ไม่เลือกปฏิบัติ	๓.๒๓	๐.๖๗	๓.๐๔	๐.๘๖	๒.๘๒๗	๐.๐๘๐
๖.การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม	๓.๓๗	๑.๕๐	๓.๐๘	๐.๘๒	๒.๙๘๙	๐.๒๕๒
๗.พนักงานเทศบาลมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน ใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไข	๓.๒๑	๐.๗๑	๒.๙๘	๐.๘๔	๓.๓๕๕	๐.๖๑๖

ตารางที่ ๔.๑๔ (ต่อ)

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๘. ผู้บริหารและพนักงานของเทศบาลมีความกล้าหาญพร้อมที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน	๓.๑๗	๐.๗๔	๒.๙๕	๐.๘๓	๓.๑๗๘	๐.๖๐๒
โดยภาพรวม	๓.๒๕	๐.๕๗	๓.๐๖	๐.๖๗	๓.๓๘๐	๐.๑๑๐

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๔ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความรับผิดชอบ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๑.มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไปดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรม,อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑, ข้อ ๓.เทศบาลจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน ตามที่ได้กำหนดไว้,อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ โดยยึดถือด้านหลักความรับผิดชอบ มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๔.๑๕ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน
ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้าน
หลักความคุ้มค่า

ด้านหลักความคุ้มค่า	สภาพภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๑.มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมในเทศบาล	๓.๒๕	๐.๖๓	๓.๑๘	๐.๘๗	๑.๐๑๕**	๐.๐๐๐
๒.มีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดทรัพยากรธรรมชาติในเทศบาล	๓.๒๑	๐.๖๖	๓.๑๔	๐.๘๘	๐.๙๓๒**	๐.๐๐๑
๓. การจัดอาคารสถานที่ , เครื่องมือและอุปกรณ์ จัดได้มีความเหมาะสม สว่างและมีความทันสมัย	๓.๒๐	๐.๖๖	๓.๑๕	๐.๘๒	๐.๗๕๐**	๐.๐๐๒
๔.การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่	๓.๑๐	๐.๖๖	๓.๑๓	๐.๘๑	-๐.๓๔๕**	๐.๐๐๒
๕.การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้	๓.๑๑	๐.๗๓	๓.๐๘	๐.๘๔	๐.๔๒๑	๐.๑๒๙
๖.เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ	๓.๐๓	๐.๗๘	๓.๐๐	๐.๘๗	๐.๔๓๙	๐.๔๒๕
๗.การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ	๓.๑๒	๐.๗๓	๓.๐๘	๐.๘๙	๐.๕๗๖*	๐.๐๔๖

ตารางที่ ๔.๑๕ (ต่อ)

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	สถานภาพส่วนบุคคล				t	Sig.
	บุคลากร		ประชาชน			
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
๘.ผลการปฏิบัติงานของเทศบาล สร้างความพึงพอใจให้กับ ประชาชน	๓.๐๖	๐.๗๗	๓.๑๔	๐.๘๘	-๑.๐๒๑*	๐.๐๑๗*
โดยภาพรวม	๓.๑๔	๐.๕๑	๓.๑๑	๐.๖๗	๐.๔๔๔**	๐.๐๐๙**

*อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

**อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

จากตารางที่ ๔.๑๕ พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักความคุ้มค่า โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๗.การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ข้อ ๘.ผลการปฏิบัติงานของเทศบาลสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน,อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และข้อ ๕.การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้,ข้อ ๖.เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดถือด้านหลักความคุ้มค่า มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๔.๓ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ตามความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชน

ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา ตามความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จำแนกตามหลักธรรมาภิบาล
รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ ๔.๑๖ – ๔.๒๑

ตารางที่ ๔.๑๖ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักนิติธรรม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑. มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อบังคับ, กฎระเบียบที่ไม่ชัดเจน	๑. ผู้บริหารควรให้หน่วยประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบ, และข้อบังคับในที่ประชุม
๒. ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีการทำประชาวิจารณ์ในการออกกฎระเบียบ	๒. ควรมีการทำประชาวิจารณ์ทุกเรื่องก่อนออกกฎระเบียบ
๓. การบริหารงานไม่ค่อยมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึง	๓. ควรให้มีการบริหารงานในการกระจายอำนาจให้มีความเสมอภาคและทั่วถึง
๔. ไม่ค่อยมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน	๔. ควรที่จะมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน
๕. มีข้อปฏิบัติแต่ใช้กับบางกลุ่ม	๕. ควรปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน
๖. มีการละเว้นในการเอาผิดกับผู้บริหาร	๖. ต้องปฏิบัติให้มีการตรวจสอบอย่างจริงจัง
๗. ผู้บริหารมีนโยบายในการรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่เอาใจใส่ต่องานน้อยมาก	๗. ควรมีการประชุมหรือสร้างแรงจูงใจให้มากขึ้นบุคลากรจะได้มีแรงใจในการทำงาน
๘. ไม่มีการอบรมบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่พนักงานให้รู้กฎระเบียบ	๘. ควรมีการอบรมอย่างน้อยเดือนละครั้ง

ตารางที่ ๔.๑๗ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักคุณธรรม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.ไม่ค่อยได้รับการประชุม	๑.ควรจัดประชุมด้านคุณธรรมอย่างน้อยเดือนละครั้ง
๒.ยังมีคุณธรรมน้อยเกินไป	๒.ต้องให้มีพระมาฝึกอบรมธรรมบ้าง
๓.มีการผิดศีลในเรื่องศีล เช่นกินเหล้า สูบบุหรี่	๓.ไม่ควรให้มีการสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ
๔.คณะผู้บริหารบางท่านยังขาดวินัย	๔.ควรมีสัจธรรมและจรรยาบรรณต่องานของตน

ตารางที่ ๔.๑๘ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความโปร่งใส

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเทศบาลน้อยมาก	๑.ควรให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของเทศบาลให้มากขึ้น
๒.ไม่ค่อยมีการเปิดเผยต่อสาธารณะ	๒.ควรติดป้ายให้มากขึ้นในที่สาธารณะ
๓.ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตรวจสอบแผนงาน	๓.ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ติดตามตรวจสอบแผนงานได้
๔.การบริหารงานไม่ค่อยโปร่งใสเป็นบางกรณี	๔.ควรบริหารงานให้มีความโปร่งใสทุกๆเรื่องที่ทำ
๕.ในการก่อสร้างควรมีผู้ร่วมประมูลที่มีอุปกรณ์ครบพร้อมไม่ใช่เอาพวกของตนเอง	๕.ต้องมีความโปร่งใสมากกว่านี้ในการจัดประมูลในการรับเหมาก่อสร้าง
๖.ไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลด้านงบประมาณการจัดเก็บภาษีของประชาชน	๖.ต้องอธิบายที่มาที่ไปได้ทุกอย่างทั้งรายรับและรายจ่าย
๗.ข้อมูลข่าวสารมีข้อความที่ไม่ค่อยกับความเป็นจริง	๗.ควรหาข้อมูลที่มีความถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์

ตารางที่ ๔.๑๙ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลัก
ธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักการมีส่วนร่วม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.บุคลากรไม่สามารถเสนอแนะได้ในการที่จะตรวจสอบผู้บริหาร	๑.ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน
๒.ไม่มีอิสระในความคิด	๒.เปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความคิดเห็นบ้าง
๓.เชื้องข้าในการทำงานและไม่ค่อยมีความสามัคคี	๓.ควรมีการทำงานอย่างรวดเร็วไวและชัดเจนในการปฏิบัติงานต่อเพื่อนร่วมงาน
๔.มีการประชุมด่วนตลอดโดยไม่ค่อยแจ้งก่อนล่วงหน้า	๔.ควรมีหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรมีความชัดเจนและรวดเร็ว
๕.เสนอไปแต่ไม่ได้รับการแก้ไข	๕.ควรทำประชาวิจารณ์
๖.ไม่มีส่วนร่วมต่องานชุมชน	๖.ควรให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในนโยบายบ้าง
๗. มีการให้ความร่วมมือในการเสนอข้อบกพร่องของหน่วยงาน	๗.ควรให้ทุกหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการเสนองานของหน่วยงานอื่นได้
๘. ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแผนพัฒนาเทศบาล	๘.ควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนพัฒนาเทศบาล

ตารางที่ ๔.๒๐ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
ของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความรับผิดชอบ

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑. มีการรับผิดชอบชุมชนเป็นบางพื้นที่	๑. ควรมีการรับผิดชอบงานให้ทั่วถึงทุกชุมชนในเขตเทศบาล
๒. ปลดปล่อยประะเลงานล่าช้า เช่น ท่อระบายน้ำ	๒. ควรมีการจัดการให้พัฒนาอย่างรวดเร็วไม่ควรทำค้างไว้นาน
๓. ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่	๓. ควรมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ให้มากขึ้น
๔. บุคลากรผู้ใหญ่ระดับผู้บริหารเมื่อมีงบประมาณมากก็จะทำงานไม่ค่อยสุจริต	๔. ควรทำงานให้เต็มที่และบริหารงบประมาณเป็นกลาง
๕. ผู้บริหารไม่ค่อยยอมรับกับผลงานของตนที่ทำผิดพลาด	๕. ผู้บริหารควรกล้าที่จะยอมรับความผิดชอบในการที่บริหารงานพลาดเมื่อเกิดปัญหา
๖. การปฏิบัติงานบางหน่วยยังมีความรับผิดชอบต่อสังคมน้อยมาก	๖. ควรมีการปฏิบัติงานต่อสังคมให้มากกว่านี้

ตารางที่ ๔.๒๑ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
ของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความคุ้มค่า

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรไม่ตรงตามสาย ที่ตนเองถนัด	๑.ควรจัดสรรตำแหน่งบุคลากรให้ตรงสาย ตำแหน่งที่คนผู้นั้นถนัดงานออกมาจะได้มี คุณภาพและประสิทธิภาพด้วย
๒.มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมาก อาทิ เช่น การใช้น้ำในการรถถนนทุกวัน	๒.ควรมีการประหยัดทรัพยากรในเรื่องของน้ำ แล้วนำไปให้ชุมชนที่ไม่ค่อยมีน้ำใช้
๓.มีการใช้งบสิ้นเปลืองในการทำถนนทั้งที่ยัง ใช้งานได้ดีอยู่	๓.ควรมีการใช้งบอย่างคุ้มค่ากับผลที่ได้รับ
๔.ไม่ค่อยมีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดน้ำทั้ง ที่น้ำขาดแคลน	๔.ควรมีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดน้ำในช่วง ขาดแคลนน้ำให้มาตรการเป็นไปอย่างจริงจัง
๕.ใช้งบประมาณไม่ถูกสถานที่	๕.ควรมีการสอบถามประชาชนในพื้นที่ก่อนว่า ต้องการที่จะสร้างหรือทำไมเพื่อไปให้เกิด ปัญหามาที่หลัง
๖.เครื่องมืออุปกรณ์ยังไม่ค่อยทันสมัยต่อ สถานการณ์ปัจจุบัน	๖.ควรจัดซื้อเครื่องมือที่จำเป็นต้องใช้ก่อน เพื่อได้ใช้กับงานที่ต้องใช้สะดวกรวดเร็วในการ แก้ไขปัญหา
๗.การขาดงบประมาณในการจัดกิจกรรมหรือ งานต่างๆของเทศบาล	๗.ควรที่จะจัดงบประมาณให้ครบและคุ้มค่ากับ งานหรือกิจกรรมที่จัดในแต่ละครั้ง

สรุปปัญหา

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ หากแต่ยังคงมีบุคลากรและประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าคณะผู้บริหารมีความไม่ค่อยเป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งรวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของพนักงานชั้นล่าง อุปสรรคในการทำงานที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หรือการจัดให้ทำงานมาก ชับซ้อนจนเกินไปจนทำให้งานที่ทำนั้นเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ง่าย

สรุปข้อเสนอแนะ

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนดังกล่าวข้างต้นจึงมีข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารมีความเป็นกลาง ควรจัดการปริมาณงานให้เหมาะสมกับกำลังคน จัดหาเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ใหม่ๆ ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีการจัดการอบรมทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม มีการจัดทำพร้อมนำเสนอแผนนโยบายที่ชัดเจนเพื่อให้พนักงานทุกคนปฏิบัติตามไปในแนวทางเดียวกัน หรือเหมือนๆ กันกับ บริษัทไม่ควรเน้นงานที่มุ่งปริมาณเพียงอย่างเดียว ควรเน้นงานที่มุ่งทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้งานนั้นออกมาดี ควรดูแลเอาใจใส่พนักงาน ให้เกิดความสุข สนุกกับการทำงานด้วย ผู้บริหารต้องรู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการอะไร มีการจัดสรรงานให้เท่าเทียมกัน และเมื่อพนักงานมีความทุกข์ก็ต้องช่วยเหลือและหาวิธีช่วยหรือผ่อนจากหนักให้เป็นเบา พุดจาเป็นกันเองกับพนักงานให้กำลังใจกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ดีเสมอมาเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังและเต็มใจเพื่อให้งานออกมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา ตามความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จำแนกตามด้านหลัก รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ ๔.๒๒ – ๔.๒๗

ตารางที่ ๔.๒๒ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ด้านหลักนิติธรรม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.รับเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนไปแล้วแต่มีการดำเนินงานที่ช้า	๑.เมื่อรับเรื่องไปแล้วก็ควรที่จะดำเนินการทันทีและควรที่จะชี้แจงให้ประชาชนทราบด้วย
๒.ควรทำข้อบัญญัติที่มีผลบังคับใช้กับชุมชนมากที่สุด	๒.ควรให้ขอบเขตที่ชัดเจนยิ่งขึ้นและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับ
๓.การบริหารของบุคลากรปัญหาอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาชั้นล่างจะรู้ปัญหาของประชาชนได้แต่ผู้บริหารชั้นสูงไม่สามารถรู้ปัญหาได้ดีพอเอาความคิดเห็นของตนเป็นด้านหลัก	๓.ผู้บริหารควรที่จะลงมารับรู้ปัญหาด้วยตนเองบ้างหรือออกพื้นที่เพื่อจะได้รับปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง
๔.ยังขาดความรับผิดชอบทางด้านทำความสะอาดตามขั้นตอนที่ อนามัยได้บัญญัติเอาไว้	๔.ควรช่วยกันรณรงค์บอกแนวนโยบายให้มากกว่านี้และถูกต้อง
๕.ความเดือดร้อนของประชาชนเวลาไปร้องเรียนที่เทศบาลจะดำเนินการให้ช้ามากบางทีก็เลยเล延หน้าที่ของตนเองในบางครั้ง	๕.ควรทำงานให้รวดเร็วอย่างที่ไดตั้งใจก่อนเอาไว้ตอนที่เข้ารับทำงานเพื่อให้ประชาชนรู้สึกมาแล้วก็อยากมาอีก
๖.ในการออกข้อบัญญัติเทศบาลที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน	๖.การบริหารงานของเทศบาลต้องมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงตามกฎหมายบัญญัติ

ตารางที่ ๔.๒๓ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักคุณธรรม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑. ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง	๑. ควรมีการอบรมพนักงานและบุคลากร
๒. บริหารบางคนไม่มีความเท่าเทียมกันการมีเส้นสายอาจเกิดปัญหาภายหลังได้	๒. ควรยึดมั่นในด้านหลักธรรมของการพัฒนาคนเพื่อให้ผลงานออกมาดีประชาชนจะได้ยอมรับ
๓. ไม่ค่อยมีความพร้อมและรวดเร็วต่อการทำงาน	๓. ควรปฏิบัติอย่างเสมอภาคไม่รัดคิวหรือทำให้คนที่รู้จักก่อน
๔. การปฏิบัติหน้าที่เอาแต่พรรคพวกของตนทำให้การปฏิบัติหน้าที่บางครั้งก็ไม่ถูกต้อง	๔. ควรที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างยุติธรรมไม่ต้องกลัวว่ามีใครเอาความถูกต้องเป็นด้านหลัก
๕. ยังขาดความร่วมมือที่ดีต่อการบริหาร	๕. ต้องเรียนรู้อีกมากในการบริหารและมีแนวทางในการพัฒนาที่ยั่งยืนและมั่นคง
๖. ยังขาดความยุติธรรมในการบริหาร	๖. ต้องใช้ข้อธรรมในการบริหารที่ถูกต้อง
๗. พนักงานบางคนใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสมหรือพูดไม่เหมาะสมกับการให้บริการประชาชน	๗. ผู้บริหารและพนักงานทุกคนควรใช้คำพูดที่สุภาพ อ่อนโยนต่อผู้มาใช้บริการ
๘. ต้องยึดมั่นในด้านหลักการต่อการให้บริการประชาชน	๘. ให้บริการประชาชนโดยยึดด้านหลักความถูกต้องและเป็นธรรม

ตารางที่ ๔.๒๔ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความโปร่งใส

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.ไม่ค่อยมีการเปิดเผยถึงผลงานที่ได้ปฏิบัติทำให้ประชาชนไม่ได้รับรู้	๑.เมื่อทำเสร็จแล้วก็ควรมีการจัดแสดงผลงานด้วย
๒.การได้รับข่าวสารอะไรมาแล้วไม่ค่อยแจ้งต่อประชาชนไม่ใช่เอาไปแจกแต่บางส่วนไม่ทำให้เกิดประโยชน์อะไรขึ้น	๒. ควรแจ้งข่าวสารต่อประชาชนให้ได้รับรู้เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจเวลาไปติดต่องาน
๓.ในการประชาสัมพันธ์ในบางครั้งไม่ค่อยชัดเจนเท่าที่ควรโดยเฉพาะเสียงตามสายและที่มาจากรถของเทศบาล	๓.ควรมีใบปลิวแจ้งรายละเอียดด้วยเพราะการประกาศทำให้ประชาชนไม่ค่อยรับรู้
๔.ควรที่จะมุ่งประโยชน์ให้ประชาชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้หรือออกความคิดเห็นเรื่องต่างๆได้	๔.ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โครงการต่างๆและมุ่งประโยชน์ต่องานที่จัดทำ
๕.ไม่ค่อยเปิดเผยข้อมูลต่างๆกลัวผู้ที่มีบารมีเหนือกว่า	๕.ทำอย่างโปร่งใสให้ประชาชนรู้เรื่องเกี่ยวกับการทำงานต่างๆ
๖.เทศบาลบางที่ก็มีความโปร่งใสน้อยมากเพราะ เมื่อมีงบประมาณให้นำไปพัฒนาท้องถิ่นบางที่ไม่เคยได้รับการพัฒนาเลยถึงได้รับการพัฒนานั้นก็น้อยมาก	๖.ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบแผนงาน โครงการต่างๆและการใช้งบประมาณได้
๗.งบประมาณต่างๆของแผ่นดินที่มีให้กับเทศบาลนั้นไม่แจกแจงให้ประชาชนทราบ	๗.งบประมาณของแผ่นดินควรแจกแจงให้ประชาชนทราบด้วย

ตารางที่ ๔.๒๕ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักการมีส่วนร่วม

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑. ปัญหาจากตัวบุคลากรบางคนที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม	๑. ควรมีการตรวจสอบให้เข้มกว่านี้เพื่อให้บุคลากรมีคุณภาพ
๒. เกิดจากแผนงานมีความซับซ้อนทำให้บุคลากรไม่เข้าใจแผนงานที่กำหนด	๒. ควรจัดทำแผนให้ง่ายและเข้าใจง่าย
๓. ให้ประชาชนทุกคนได้มีอิสระในความคิด และได้มีส่วนร่วมในงานต่างๆ	๓. ควรให้ประชาชนได้มีอิสระในความคิดและมีส่วนร่วมในงานต่างๆได้
๔. ไม่ค่อยเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากนัก	๔. ควรเปิดให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานและโครงการต่างๆให้มากขึ้น
๕. ยังขาดความสามัคคีในการทำงาน	๕. จะต้องยอมรับในความคิดเห็นซึ่งกันและกัน
๖. บางทีก็ไม่ค่อยเปิดโอกาสให้พนักงานและประชาชนได้มีส่วนร่วมในงานต่างๆ	๖. ควรเปิดโอกาสให้พนักงานและประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆได้
๗. ทำแบบสอบถามขอความคิดเห็นของประชาชน	๗. ควรให้ประชาชนได้เสนอแนะหรือแนวทางในการประชุมบางเพื่อให้งานนั้นออกมาเป็นเอกฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
๘. ขาดการรับฟัง และข้อเสนอแนะของประชาชนของพนักงานทำงานยังไม่เป็นระบบ ทำให้การประชุมไม่ครบข้างเสนอแนะเองรับทราบเอง	๘. ควรที่จะรับฟังประชาชนเพื่องานจะได้ออกมาเป็นระบบไม่ใช่เจ้าหน้าที่เป็นนายเป็นเจ้าต้องเป็นคนของประชาชนอย่างเต็มที่

ตารางที่ ๔.๒๖ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความรับผิดชอบ

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่คณะผู้บริหารอย่างเดียวเวลาเกิดปัญหาก็ไม่ทำต่อ	๑.ก่อนทำการตัดสินใจพิจารณาจากหน่วยงานและประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ
๒.ไม่ค่อยมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ให้กับประชาชนและให้เป็นธรรมต่อสังคมและชุมชน	๒.เทศบาลควรเอาใจใส่ปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงอย่างเป็นธรรมต่อสังคมและชุมชน
๓.ทำงานไม่ค่อยเข้าใจปัญหาให้บุคลากรทำผ่านไป	๓.การทำงานควรตรวจสอบและถามฝ่ายประชาชนด้วยว่าพอใจในผลงานที่ทำไหม
๔.ยังขาดความรับผิดชอบในการทำงาน	๔.ต้องทำงานรับใช้ประชาชนอย่างจริงจังงานถึงจะสำเร็จ
๕.เทศบาลบางครั้งก็ไม่ได้มีความใส่ใจต่อหน้าที่ของตน	๕.เทศบาลควรเอาใจใส่ปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง
๖.ผู้มีอำนาจบางครั้งไม่ใจกว้างพอที่จะรับฟังข้อผิดพลาดจากคนอื่น	๖.ต้องมีหน่วยงานที่คอยรับฟังปัญหาของประชาชนโดยผู้ที่ร้องเรียนไปจำเป็นต้องแสดงตัวออกมา

ตารางที่ ๔.๒๗ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ตามด้านหลักความคุ้มค่า

ปัญหา	แนวทางในการพัฒนา
๑.พัฒนาไม่ตรงจุดที่ควรทำ	๑. ควรจัดทำการพัฒนาให้ตรงจุดเพื่องบประมาณจะได้ไม่เสียไปโดยเปล่าประโยชน์
๒.ทำงานไม่เหมาะสมและไม่สมเหตุสมผล	๒.ควรทำบางอย่างให้คุ้มค่าสมเหตุสมผลกับงานที่ให้พนักงานทำงานไม่มีคนควบคุมทำบ้างไม่ทำบางให้ผ่านๆไป
๓.ดำเนินงานได้ช้าทำให้ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อยากต่อการคมนาคม	๓.ควรทำให้แล้วเสร็จไปเป็นที่ๆดีกว่าทำที่นั้นทำที่นี้อาจนี้ก็ไม่เสร็จเสียงบประมาณไปโดยไม่เกิดอะไรขึ้น
๔.จัดทำโครงการและกิจกรรมโดยไม่คำนึงถึงความคุ้มค่าสักแต่จะจัดอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน	๔. ควรจัดเฉพาะโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสมกับกำลังที่สามารถทำได้ทำให้เกิดความคุ้มค่า
๕.ไม่มีความเป็นเอกภาพไม่มีการประสานงานที่ชัดเจน	๕. การทำงานตามนโยบายควรให้มีการวางแผนคิดแผนสำรองหรือรองรับเมื่อเกิดปัญหาจะได้ไม่ทำให้งานล่าช้า
๖.ใช้งบประมาณไม่ค่อยคุ้มค่ากับการที่ขึ้นเก็บภาษีประชาชนแพงจากที่ประชาชนมีอาชีพในชุมชน	๖.ควรจัดกิจกรรมคืนกำไรให้กับประชาชนโดยจัดสถานที่หรือการรับของจากที่ประชาชนผลิตแล้วหาที่จำหน่ายให้
๗.ยังใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยอยู่ในการก่อสร้างถนนหนทาง	๗.ควรนำการพัฒนาถนนไปให้งานส่วนอื่นบ้างที่เป็นประโยชน์ อาทิเช่น ให้ทุนการศึกษา กับเด็กเรียนดีแต่ขาดทุนทรัพย์ในการศึกษา

สรุปปัญหา

ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับตัวคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับปานกลาง หากแต่ยังคงมีประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารมีความไม่เป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา อุปสรรคในการทำงานที่ไม่เพียงพอ การจัดบุคลากรได้ไม่เหมาะสมกับงาน หรือการจัดให้ทำงานมากเกินไปจนทำให้งานที่ทำนั้นเกิดความผิดพลาดได้ง่าย

สรุปข้อเสนอแนะ

ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนดังกล่าวข้างต้นจึงมีข้อเสนอแนะให้คณะผู้บริหารและบุคลากรเจ้าหน้าที่ให้มีความเป็นกลาง ควรจัดการปริมาณงานให้เหมาะสมกับกำลังคน จัดหาเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีการจัดการอบรมทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม มีการสรรค์สร้างกิจกรรมอันก่อให้เกิดความสามัคคีต่อกัน และมีการจัดทำพร้อมนำเสนอนโยบายที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนทุกคนปฏิบัติตามไปในแนวทางเดียวกันหรือเหมือนๆ กัน เทศบาลไม่ควรเน้นงานที่มุ่งสร้างภาพเพียงอย่างเดียว ควรดูแลเอาใจใส่ประชาชนในเขตชุมชนเทศบาล ให้เกิดความสุข สนุกกับการดำรงชีวิต คณะผู้บริหารและบุคลากรด้านต่างๆ ควรลงพื้นที่บ้างเป็นบางครั้งจะได้ทราบปัญหาว่าประชาชนต้องการอะไร มีการจัดระบบประมาณไปทางไหนบ้างในแต่ละชุมชน เมื่อประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหามีความทุกข์ก็ต้องช่วยเหลือและหาวิธีช่วยหรือผ่อนจากหนักให้เป็นเบา พูดให้กำลังใจเป็นกันเองกับประชาชนไม่รักชอบเฉพาะชุมชนใดชุมชนหนึ่งหรือคนสนิท และเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้นเพื่อให้งานมีความรวดเร็วต่อการประสานงานก็จะทำให้เทศบาลได้รับเลือกเข้ามาบริหารอีกเพราะสามารถทำให้คนในเขตเทศบาลอยู่ดีมีสุข

บทที่ ๕

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรและประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่แตกต่างกันหรือไม่ และศึกษาปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ ดำเนินการวิจัยโดยวิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถามกับบุคลากรและประชาชนที่ปฏิบัติงานอยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยทำการศึกษากับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นบุคลากรจำนวน ๒๐๑ คน และที่เป็นประชาชน จำนวน ๓๗๗ คน รวมเป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๕๗๘ คน โดยการสุ่มแบบอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามที่จัดทำขึ้น เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ลักษณะของแบบสอบถามเป็นทั้งปลายปิดและปลายเปิด ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ โดยหาค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานโดยการทดสอบค่าที (t-test)

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

๕.๑.๑. สถานภาพส่วนบุคคล ของผู้ตอบแบบสอบถาม บุคลากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน ๑๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีอายุ ๕๑-๖๐ ปี เป็นส่วนใหญ่จำนวน ๗๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๓ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี จำนวน ๑๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒ มีตำแหน่งกองการศึกษาส่วนใหญ่ จำนวน ๗๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๘ มีประสบการณ์ทำงาน ๑๖-๒๐ ปี จำนวน ๔๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๙ และมีสถานภาพสมรสจำนวน ๑๓๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๒

ประชาชนส่วนมากเป็นเพศหญิง จำนวน ๑๙๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๕ มีอายุ ๒๑-๓๐ ปี จำนวน ๑๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๙.๗ มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ปริญญาตรี จำนวน ๑๕๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๑ มีอาชีพค้าขาย/ทำธุรกิจส่วนตัวเป็นส่วนใหญ่ จำนวน ๑๓๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๓ มีรายได้ ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท จำนวน ๒๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๒ และมีสถานภาพสมรสส่วนใหญ่ จำนวน ๑๙๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๒.๐

๕.๑.๒.๒ หลักคุณธรรม พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการ
 บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปาน
 กลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วน
 ประชาชน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาล
 เมืองแพร่ หลักคุณธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า
 ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

๕.๑.๒.๔ หลักการมีส่วนร่วม พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการ
บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับ
ปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ
ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ
เทศบาลเมืองแพร่หลักการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ
พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

๕.๑.๒.๕ หลักความรับผิดชอบ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

๕.๑.๒.๖ หลักความคุ้มค่า พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ส่วนประชาชน พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความคุ้มค่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ

๕.๑.๓. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยรวมอยู่ในระดับที่แตกต่างกัน พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาตามหลักพบว่า หลักความรับผิดชอบมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, หลักคุณธรรมและหลักความโปร่งใสมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนหลักอื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ เมื่อพิจารณารายด้าน สรุปได้ดังนี้

๕.๑.๓.๑ หลักนิติธรรม (การบริหารงานตามกฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ด้วยความถูกต้อง ความดีงามเพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม) พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักนิติธรรม โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๖.การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงตามกฎหมายบัญญัติ มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน, ข้อ ๑.การออกกฎบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของประชาชน และการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วถึง, ข้อ ๓.เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน และ ข้อ ๗.ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือหลักนิติธรรม มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ ๐.๐๕

๕.๑.๓.๒ ด้านหลักคุณธรรม (การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรยึดมั่นความถูกต้องดีงาม สร้างคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดีขึ้น) พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักคุณธรรมโดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๑.ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม, ข้อ ๒.ผู้บริหาร, สมาชิกและพนักงาน มีมนุษยสัมพันธ์, มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ, ข้อ ๗.การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยยึดถือหลักคุณธรรม มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

๕.๑.๓.๓ หลักความโปร่งใส (กระบวนการทำงานและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบได้) พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความโปร่งใสโดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๑.การบริหารงานกิจกรรมต่างๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ โดยยึดถือหลักความโปร่งใส มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

๕.๑.๓.๔ หลักการมีส่วนร่วม (การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนรับรู้การวางแผนการปฏิบัติงานในการทำงานร่วมกัน) พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักการมีส่วนร่วม โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๒.พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิดสามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง ข้อ ๔.ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้ โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน ข้อ ๕.ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอแนะ, ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็วและเต็มความสามารถ โดยยึดถือหลักการมีส่วนร่วม มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๕.๑.๓.๕ หลักความรับผิดชอบ (การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและผู้บริหารใส่ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม) พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความรับผิดชอบโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า

ข้อ ๑. มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไปดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรม, อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑, ข้อ ๓. เทศบาลจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพเป็นธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน ตามที่ได้กำหนดไว้, อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ โดยยึดถือหลักความรับผิดชอบ มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

๕.๑.๓.๖ หลักความคุ้มค่า (การบริหารการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการดำเนินงานอย่างเหมาะสม) พบว่า บุคลากรและประชาชน มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ หลักความคุ้มค่า โดยภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อ ๗. การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ข้อ ๘. ผลการปฏิบัติงานของเทศบาลสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน, อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และพบว่า ข้อ ๕. การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้, ข้อ ๖. เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดถือหลักความคุ้มค่า มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนข้ออื่นๆ พบว่าบุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

๕.๑.๔. ปัญหา และแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ สรุปได้ดังนี้

สรุปปัญหาของบุคลากร

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ หากแต่ยังคงมีบุคลากรและประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าคณะผู้บริหารมีความไม่ค่อยเป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งรวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของพนักงานชั้นล่าง อุปสรรคในการทำงานที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หรือการจัดให้ทำงานมาก ชับซ้อนจนเกินไปจนทำให้งานที่ทำนั้นเกิดความล่าช้าและผิดพลาดได้ง่าย

สรุปแนวทางในการพัฒนาของบุคลากร

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนดังกล่าวข้างต้นจึงมีข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารมีความเป็นกลาง ควบคุมการปริมาณงานให้เหมาะสมกับกำลังคน จัดหาเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ใหม่ๆให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีการจัดการอบรมทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม มีการจัดทำพร้อมนำเสนอโนบายที่ชัดเจนเพื่อให้พนักงานทุกคนปฏิบัติตามไปในแนวทางเดียวกันหรือเหมือนๆ กันกับ บริษัทไม่ควรเน้นงานที่มุ่งปริมาณเพียงอย่างเดียว ควรเน้นงานที่มุ่งทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้งานนั้นออกมาดี ควรดูแลเอาใจใส่พนักงาน ให้เกิดความสุข สนุกกับการทำงานด้วย ผู้บริหารต้องรู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการอะไร มีการจัดสรรงานให้เท่าเทียมกัน และเมื่อพนักงานมีความทุกข์ก็ต้องช่วยเหลือและหาวิธีช่วยหรือผ่อนจากหนักให้เป็นเบา พุดจาเป็นกันเองกับพนักงานให้กำลังใจกับผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ดีเสมอมาเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังและเต็มใจเพื่อให้งานออกมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปปัญหาของประชาชน

ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ ซึ่งได้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับตัวคณะผู้บริหารมากกว่าองค์กรและมีผลในภาพรวมทั้ง ๖ หลักอยู่ในระดับปานกลาง หากแต่ยังคงมีประชาชนเป็นบางส่วนที่ยังมีความคิดเห็นว่าผู้บริหารมีความไม่เป็นกลางทางด้านการบังคับบัญชา ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ได้เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา อุปกรณ์ในการทำงานที่ไม่เพียงพอ การจัดบุคลากรได้ไม่เหมาะสมกับงาน หรือการจัดให้ทำงานมากจนเกินไปจนทำให้งานที่ทำนั้นเกิดความผิดพลาดได้ง่าย

สรุปแนวทางในการพัฒนาของประชาชน

ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามบางส่วนดังกล่าวข้างต้นจึงมีข้อเสนอแนะให้คณะผู้บริหารและบุคลากรเจ้าหน้าที่ให้มีความเป็นกลาง ควบคุมการปริมาณงานให้เหมาะสมกับกำลังคน จัดหาเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีการจัดการอบรมทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม มีการสรรค์สร้างกิจกรรมอันก่อให้เกิดความสามัคคีต่อกัน และมีการจัดทำพร้อมนำเสนอโนบายที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนทุกคนปฏิบัติตามไปในแนวทางเดียวกันหรือเหมือนๆ กัน เทศบาลไม่ควรเน้นงานที่มุ่งสร้างภาพเพียงอย่างเดียว ควรดูแลเอาใจใส่ประชาชนในเขตชุมชนเทศบาล ให้เกิดความสุข สนุกกับการดำรงชีวิต คณะผู้บริหารและบุคลากรด้านต่างๆควรลงพื้นที่บ้างเป็นบางครั้งจะได้ทราบปัญหาว่าประชาชนต้องการอะไร มีการจัดสรรงบประมาณไปทางไหนบ้างในแต่ละชุมชน เมื่อประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหา มี

ความทุกข์ก็ต้องช่วยเหลือและหาวิธีช่วยหรือผ่อนจากหนักให้เป็นเบา พุดให้กำลังใจเป็นกันเองกับประชาชนไม่รักขอบเฉพาะชุมชนใดชุมชนหนึ่งหรือคนสนิท และเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้นเพื่อให้งานมีความรวดเร็วต่อการประสานงานก็จะทำให้เทศบาลได้รับเลือกเข้ามาบริหารอีกเพราะสามารถทำให้คนในเขตเทศบาลอยู่ดีมีสุข

๕.๒ อภิปรายผล

การอภิปรายผลการวิจัยครั้งนี้ จะกล่าวถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นที่สำคัญและน่าสนใจและนำมาอภิปรายผล ดังนี้

๕.๒.๑ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่

จากการศึกษาโดยรวมของหลักธรรมาภิบาล พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคณะผู้บริหารและบุคลากรในเทศบาลเมืองแพร่ยังไม่ค่อยดีพอและยังไม่เป็นที่น่าพอใจของประชาชนในหลายๆด้านดังนั้นคณะผู้บริหารและบุคลากรควรที่จะพิจารณาข้อผิดพลาดบางส่วนของการทำงานย่อมเกิดความเสียหายต่อการบริหารงานของเทศบาลโดยรวมยังขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ขาดการติดต่อ และขาดอุปกรณ์การทำงานที่ไม่เพียงพอต่อการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นันทพร รัฐถาวร^๑ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พบว่า สภาพปัญหาและความต้องการการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด สาเหตุเกิดจากการขาดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ขาดคู่มือบริการประทับใจสำหรับเจ้าหน้าที่ขาดคู่มือประชาชนในการติดต่อราชการกับเทศบาล ขาดวัสดุอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจผู้รับบริการใช้อภิสิทธิ์ และนโยบายของผู้บริหารไม่ชัดเจน

๕.๒.๑.๑ หลักนิติธรรม จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ ในการออกข้อกฎหมายหรือกฎระเบียบ/ข้อบังคับที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน และไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ ที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน รองลงมาคือ

^๑ นันทพร รัฐถาวร, “การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด”, วิทยานิพนธ์ พบ.ม. กรุงเทพฯ ; สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๓.

เรื่อง การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่งดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ, การบริหารงานของเทศบาลมีความชัดเจนของการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบและข้อบังคับ, การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจยังไม่ทั่วถึง, ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือหลักความชอบธรรม และเทศบาลมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ อยู่ในระดับที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล^๒ ได้วิจัยเรื่อง ศึกษาการปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มที่จะให้สภาตำบลพัฒนาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะเห็นได้ว่ายังต้องปรับปรุงอีกในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะในเรื่องประสิทธิภาพของคณะกรรมการสภาตำบลและเรื่องของรายได้ที่มีอยู่ซึ่งหมายถึงการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องลดบทบาทลง โดยกระจายอำนาจหน้าที่และการจัดเก็บรายได้ไปยังท้องถิ่นให้มากที่สุด แต่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในภาวะที่เหมาะสมในระดับใดนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ดุลยพินิจอย่างถี่ถ้วนจากหลายฝ่ายและระยะเวลาพอสมควร

๕.๒.๑.๒ หลักคุณธรรม จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการบริหารงานของเทศบาลอยู่ในระดับที่แตกต่าง ได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกและพนักงาน ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ ไม่ความสุภาพอ่อนโยน และมีไม่ตรีจิตพร้อมให้บริการ และการบริหารงานของเทศบาลไม่ค่อยได้รับการยอมรับจากประชาชน รองลงมาคือเรื่อง ผู้บริหาร สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยไม่ความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม, ผู้บริหาร สมาชิกและพนักงาน ไม่ค่อยมีความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในศีลธรรมและจริยธรรม, ผู้บริหาร สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติอยู่ในศีลธรรมกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม, ผู้บริหาร สมาชิกพนักงานมีจิตสำนึก ยึดมั่นหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน และผู้บริหาร สมาชิกและพนักงาน บริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้องและเป็นธรรม อยู่ในระดับที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาผลงานวิจัยของ กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์^๓ ศึกษาเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีความ

^๒ พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล, "(การศึกษาการปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย: กรณีศึกษาสภาตำบลบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพมหานคร, ๒๕๓๒, บทคัดย่อ.

^๓ กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์, "หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย", วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕), หน้า ก.

โปร่งใส เพื่อให้คณะกรรมการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารจัดการองค์กรนั้นเพื่อปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจหรือกิจกรรมนั้นๆ รวมทั้งการมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุนทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน ควรมีการประเมินผลงานฝ่ายจัดการและคณะกรรมการเองและจัดทำจรรยาบรรณของกรรมการผู้บริหาร และพนักงาน ด้วยกระบวนการสรรหาคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นรายย่อยหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการพิจารณา ควรเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง และมีความเป็นอิสระเพื่อจะกำกับดูแลการดำเนินงานของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ ดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นรายย่อย โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและดูแลผู้ถือหุ้น ต้องมีหลัก ธรรมาภิบาลทุกหน่วยและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

๕.๒.๑.๓ หลักความโปร่งใส จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็น ผู้บริหารเทศบาลให้ความสำคัญในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งเน้นความเป็นธรรมตามระเบียบของทางราชการ เพื่อปลูกฝังให้บุคลากรของเทศบาลเคารพกฎระเบียบ และกฎหมาย การบริหารงานตามหลักนิติธรรมนี้ เป็นแนวทางให้ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร พนักงานราชการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของเทศบาลจะต้องนำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน สร้างความเป็นระเบียบวินัยให้เกิดขึ้นในองค์กร ทุกคนจะต้องยอมรับกฎระเบียบ ข้อบังคับที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดโดยยึดหลักความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของบุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี^๔ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล” พบว่า ธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการปกครองที่ดีที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ

๕.๒.๑.๔ หลักการมีส่วนร่วม จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน มีการบริหารงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาลในหลักการมีส่วนร่วม เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละข้อพบว่า การบริหารงานของเทศบาลเมืองแพร่ ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน, เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นด้านการบริหารงานของเทศบาล การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น, ในการประชุมของเทศบาล ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้

^๔บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ บุญมี ลี,ดร., ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล รายงานการวิจัย, (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๖), หน้า ๔๗.

สังเกตการณ์ได้ โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน, ผู้บริหารงานและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลรับฟัง และนำข้อเสนอแนะ ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็ว และเต็มความสามารถ, เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน, เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอความคิดเห็นในการแก้ปัญหา และสมาชิกเทศบาลทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ และสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในการบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วมของเทศบาลยังไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากเท่าไร ดังนั้นเทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาล อยู่ในระดับที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาผลงานวิจัยของ มัทนา เหลืองนาคทองดี^๔ ศึกษาเรื่อง ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่งงานบริหาร มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลอย่างนัยสำคัญทางสถิติ โดยผู้บริหารที่มีอายุมากกว่า ๔๐ ปี การศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป และเป็นผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารที่มีอายุน้อย การศึกษาระดับปริญญาตรี และเป็นผู้บริหารระดับกลาง นอกจากนี้พบว่า ผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีการเปิดรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจากสื่อต่างๆ ค่อนข้างน้อยมาก และยังพบว่าผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลางมีทัศนคติที่ดีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กร

๕.๒.๑.๕ หลักความรับผิดชอบ จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่ไม่แตกต่างกัน มีการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลในหลักความรับผิดชอบ เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละข้อพบว่า การบริหารงานของเทศบาลอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม รองลงมาคือเรื่อง นำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไปดำเนินการ ให้เห็นเป็นรูปธรรมตามที่ได้กำหนดไว้, เทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาของประชาชนและชุมชน, เทศบาลจัดให้มีการบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพและทั่วถึงทุกชุมชน, การให้บริการต่างๆ ของเทศบาลให้ด้วยความรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของชุมชน, เจ้าหน้าที่เทศบาลมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน ใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไข และผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความกล้าหาญพร้อมที่จะ

^๔ มัทนา เหลืองนาคทองดี, “ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย”, งานวิจัย, หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๑๔, (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๕), หน้า ๕.

ยอมรับผลจากการกระทำของตน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลมีความตั้งใจและเอาใจใส่ต่อการบริหารงานและคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม อยู่ในระดับที่ไม่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาผลงานวิจัยของ เตือนใจ ฤทธิ์จักร^๖ ได้ศึกษาเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม” ผลการศึกษา พบว่า บุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกัน มีทัศนะต่อธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ โดยภาพรวมแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัย กลุ่มที่ปฏิบัติงานในสายงานสนับสนุนมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงกว่ากลุ่มที่ปฏิบัติงานในสายงานหลัก อาจเป็นเพราะกลุ่มสายงานหลักและกลุ่มสายงานสนับสนุนของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่องานแตกต่างกัน แต่ทั้งสองสายงานต้องประสานการทำงานร่วมกัน

๕.๒.๑.๖ หลักความคุ้มค่า จากการศึกษา พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละข้อพบว่า มีการบริหารงานของเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาลในหลักความคุ้มค่า เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละข้อพบว่า การบริหารงานของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมและชุมชน, มีการรณรงค์ให้ประชาชนประหยัดทรัพยากรธรรมชาติ, การจัดอาคารสถานที่ เครื่องมือและอุปกรณ์ จัดได้มีความเหมาะสม สง่างามและมีความทันสมัย, การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่, การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ชุมชนได้รับ, เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานอยู่อย่างสม่ำเสมอ และการปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบุคลากรของเทศบาลได้ให้ความสำคัญในการใช้จ่ายงบประมาณและการใช้จ่ายทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ รัชนา ศานติยานนท์^๗ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมว่า การบริการจัดการที่ดีเป็นแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติและความโปร่งใสในขณะเดียวกันก็ยังคงให้ความสำคัญแก่การมีส่วน

^๖ เตือนใจ ฤทธิ์จักร, “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนา,(มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร,๒๕๕๐), หน้า ๘๑.

^๗ รัชนา ศานติยานนท์, รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย, หน้า ๖.

ร่วม การกระจายอำนาจ และความยุติธรรมอยู่ในระดับที่มีความคิดเห็นมาก ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาผลงานวิจัยของ ณรงค์ แสงแก้ว ว่าที่ ร.ต.^๔ ได้ศึกษาเรื่อง “ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล” ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ในภาพรวมทั้งสามด้าน ได้แก่ ประโยชน์สุขของประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง ทางด้านประสิทธิผลและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อทำการทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยอายุ อาชีพ และระดับการศึกษา จากผลการวิเคราะห์ เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนปัจจัยด้านสถานภาพการสมรส และ รายได้ ไม่มีความแตกต่างกัน เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของฝ่ายโยธา สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร

๕.๓ ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรและประชาชนในเขตเทศบาลได้มีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน การดำเนินงานต่างๆ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้
๒. ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้กับ ชุมชนหรือบุคลากรและประชาชนในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาลเมืองแพร่
๓. รณรงค์ให้บุคลากรและประชาชนของเทศบาลใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานภายในองค์กรอย่างจริงจัง สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชนทุกคนมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ตนได้รับมอบหมาย
๔. ในด้านการบริการควรให้ความเสมอภาคแก่ทุกฝ่าย โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติเป็นรายบุคคล
๕. ผู้บริหารควรกำหนดนโยบาย มีแผนแม่บทอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นรูปธรรมได้

^๔ ณรงค์ แสงแก้ว, ว่าที่ ร.ต. “ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล” , วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐), หน้า บทคัดย่อ.

๖. จากผลการวิจัยด้านหลักนิติธรรม พบว่า ผู้บริหารเลือกใช้งาน เลือกปฏิบัติในแต่ละบุคคล ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ยังล้าสมัย การทำงานยังไม่มีมาตรฐานเดียวกัน มีเส้นสาย ขาดความยุติธรรม และมีการกระจายอำนาจในการบริหารงานยังไม่ทั่วถึง มีการรวมศูนย์อำนาจอยู่เพียงแค่ผู้บริหารเพียงคนเดียวเท่านั้น ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลไม่ควร เลือกปฏิบัติในแต่ละบุคคล ควรปรับปรุงข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งให้ทันสมัย ควรมีมาตรฐานเดียวกัน ผู้บริหารควรบริหารงานด้วยหลักเหตุผล และควรมีการกระจายอำนาจในการบริหารงาน ไม่ควรรวมศูนย์อำนาจอยู่เพียงแค่ผู้บริหารเพียงคนเดียว

๗. จากผลการวิจัยด้านหลักคุณธรรม พบว่า เรื่องของระบบอุปถัมภ์ การทำงานของข้าราชการยังขาดความความทุ่มเท และเสียสละ ความเสมอภาคของข้าราชการทุกคน ยังไม่ทั่วถึง มีการแบ่งพรรคพวกในการปฏิบัติงาน ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จึงควรยกเลิกระบบอุปถัมภ์ และพิจารณาตามผลงาน ควรเสริมสร้างจิตสำนึกที่ดีในการทำงานด้วยความทุ่มเท และเสียสละ ควรให้ความเสมอภาคแก่ข้าราชการทุกคน ควรมีการอบรมในเรื่องคุณธรรมในการปฏิบัติงานอยู่เสมอ และการทำงานควรมีความซื่อสัตย์ ขยันอดทน

๘. จากผลการวิจัยตามด้านความโปร่งใส พบว่า มีปัญหาเรื่องผลประโยชน์ การตรวจสอบภายใน ยังทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร และความโปร่งใส ยังไม่ครอบคลุมทุกหน่วยงาน ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จึงควรมีการตรวจสอบได้ในทุกกรณี ควรมีการบริหารงานอย่างโปร่งใส ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน และควรมีความโปร่งใส และตรวจสอบได้

๙. จากผลการวิจัยด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า เรื่องนโยบายที่ไม่ชัดเจน จึงทำให้บุคลากรระดับล่างที่ไม่ได้ร่วมงาน ไม่มีโอกาสรับรู้ และยังขาดความร่วมมือจากบุคลากรทุกระดับ ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จึงควรให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการเลื่อนตำแหน่งกับผู้บังคับบัญชา บุคลากรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นแต่ไม่ค่อยได้รับความสนใจเท่าที่ควร และควรให้บุคลากรมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ

๑๐. จากผลการวิจัยด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า ผู้บริหารมอบหมายงานไม่เหมาะสมกับตำแหน่งงานที่ทำอยู่ มีการซับซ้อนในการทำงานของผู้อื่น บุคลากรหรือข้าราชการบางคนยังมีความรับผิดชอบในการทำงานน้อย เมื่อการทำงานเกิดปัญหาขึ้น จะอ้างว่าเป็นความผิดของผู้ปฏิบัติงานหรือลูกจ้าง ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ จึงควรมอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน และเหมาะสมกับตำแหน่งงาน ควรช่วยกันรับผิดชอบทรัพย์สินของหน่วยงานเสมือนทรัพย์สินของตัวเอง ควรมีการรับผิดชอบเฉพาะงานที่ตนเองทำ บุคลากรทุกคนควรมีความรับผิดชอบในการทำงาน และเมื่อการทำงานเกิดปัญหาขึ้นควรมีความรับผิดชอบร่วมกัน

๑๑. จากผลการวิจัยตามหลักความคุ้มค่า พบว่า บุคลากรบางท่านไม่ทุ่มเทในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร เมื่อชำรุดก็ไม่ได้มีการซ่อมแซมและนำกลับมาใช้ใหม่ จึงต้องซื้อวัสดุอุปกรณ์ใหม่อยู่เสมอ มีการนำวัสดุอุปกรณ์ของหน่วยงานไปใช้ส่วนตัวบางครั้ง ดังนั้น บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในเทศบาลเมืองแพร่ ควรยึดหลักการบริหารธรรมาภิบาลอยู่เสมอ การปฏิบัติงานควรยึดหลักความไม่ประมาทเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ไม่ควรนำวัสดุอุปกรณ์ของหน่วยงานไปใช้ส่วนตัว ควรมีการปรับปรุง ซ่อมแซม วัสดุอุปกรณ์ที่พอใช้ได้อยู่เสมอ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการทำงาน

๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

จากการวิจัยนี้ผู้วิจัยได้ใช้พื้นที่ในการศึกษาภายในเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ เป็นพื้นที่เดียวในการศึกษา สำหรับการวิจัยครั้งต่อไปนั้นควรทำการศึกษา ดังนี้

๑. ควรนำหลักธรรมทางพุทธศาสนาในหัวข้อธรรมอื่นๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการในเทศบาล

๒. ควรทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาเทศบาลตามแนวพระพุทธศาสนา สำหรับเทศบาล

๓. ควรทำการศึกษาวิจัยผลสัมฤทธิ์ที่เกิดจากการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้เป็นการบริหารอย่างต่อเนื่อง

๔. ควรทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานตามแนวพระพุทธศาสนา โดยเปลี่ยนขนาดพื้นที่ในการศึกษาวิจัยให้กว้างและขนาดใหญ่ขึ้นอาจเป็นระดับจังหวัด ระดับประเทศ หรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด มหาวิทยาลัย เป็นต้น

๕. ควรทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานเชิงพุทธตามหลักธรรม โดยเปลี่ยนพื้นที่ศึกษาวิจัยเป็นอำเภออื่นๆ

บรรณานุกรม

๑. ภาษาบาลี - ภาษาไทย :

ก. เอกสารชั้นปฐมภูมิ (Primary Sources)

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๙.

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาเดปีฎก ๒๕๐๐.

กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๕.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๒๕๔๒. กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๔๖.

ข. เอกสารชั้นทุติยภูมิ (Secondary Sources)

(๑) หนังสือ :

กมลรัตน์ หล้าสุวงษ์. จิตวิทยาสังคมกรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๒๗.

เกษม วัฒนชัย. ธรรมชาติกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.

กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและแผนการศึกษา, ๒๕๔๖.

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ. สรุปเนื้อหาวิชาทฤษฎีองค์การ. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙.

จำเรียง ภาวิจิตร. เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมศึกษา เล่ม๒. กรุงเทพมหานคร : บริษัท

สารมวลชน จำกัด. ๒๕๒๖. หน้า ๒๔๘-๒๔๙.

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช. ธรรมชาติของการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการ

ทางด้านสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลาการพิมพ์, ๒๕๔๓.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์เศส พริน

ติ้งเซ็นเตอร์, ๒๕๓๙.

ไชยวัฒน์ คำชู. การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. กรุงเทพมหานคร: นำฝน

การพิมพ์, ๒๕๔๘.

ณดา จันทรสม. ธรรมชาติกับการกระจายอำนาจ. กรุงเทพมหานคร : คณะพัฒนาการ

เศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘.

เด่น ชะเนติยัง. การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท.. ๒๕๓๓. หน้า ๕๒.

- เต็มศักดิ์ ทองอินทร์. **ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ**. กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗.
- ถวิลวดี บุรีกุล. **การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี**. เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๔๗.
- ธงชัย สันติวงษ์. **องค์การและการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗.
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. **การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS**. พิมพ์ครั้งที่ ๑๐. กรุงเทพมหานคร : บิสนเนสอาร์แอนด์ดี, ๒๕๕๒.
- ธีรยุทธ บุญมี. **ธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กฎหมายประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๔๑.
- ธีรยุทธ บุญมี. **แนวคิดและวาทะกรรมว่าด้วยธรรมนูญแห่งชาติ**. เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ ๕๐ ปีคณะรัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.
- ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เณลิมจิระรัตน์. **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร : อักษรปริทรรศน์, ๒๕๓๔.
- ธีระพล อรุณะกสิกร บรรณาธิการ. **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน. ๒๕๔๒. หน้า ๘ - ๑๐.
- นพพงษ์ บุญจิตราดุล. **หลักการบริหารการศึกษาทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓.
- นพมาศ ธีรเวคิน. **จิตวิทยาสังคม**. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๙.
- นฤมล ทับจุมพล . **“แนวคิดและวาทะกรรมว่าด้วยธรรมนูญแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง Good Governance**. บรรณาธิการ ม.ร.ว. พุทธิสาดน ชุมพล ๑๕ - ๓๑ กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.
- นิพนธ์ กิณาวงศ์. **หลักการบริหารการศึกษา**. พิษณุโลก : ภาควิชาการบริหารและพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๔๓.
- บรรจบ เนียมมณี. **หลักการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๒๓.
- บรรศักดิ์ อุวรรณโณ . **การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๔.

บุญช่วย ศิริเกษ. **พฤติกรรมองค์การในการบริหารการศึกษา**. เลย : สถาบันราชภัฏเลย, ๒๕๔๐.

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล”. รายงานการวิจัย. สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพมหานคร : ศุภสมาคมราชวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

ประถม แสงสว่าง. **การบริหารการศึกษาเบื้องต้น** Introduction to Educational Administration. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ประยูรวงศ์, ๒๕๒๕.

ประทาน คงฤทธิศึกษากร. **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : พีระพัฒนา, ๒๕๒๖.

ประพันธ์ สุริหาร. **หลักและระบบการบริหารการศึกษา**. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัย ขอนแก่น, ๒๕๔๑.

ประภาเพ็ญ สุวรรณ. **ความคิดเห็น : การวัดการเปลี่ยนแปลง และพฤติกรรมอนามัย**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พีระพัฒนา, ๒๕๒๖.

ประสาธน์ หลักศิลา. **สังคมวิทยา**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ก้าวหน้า, ๒๕๑๑.

ประสาธน์ อิศรปริดา. **จิตวิทยาการเรียนรู้กับการสอน**. กรุงเทพมหานคร : กราฟิการ์ต, ๒๕๒๓.

ประยัด หงส์ทองคำ. **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖.

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชนี้ ภูตระกูล. **ธรรมาภิบาล Good Governance กับสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๙.

พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล. **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๒.

พนัส หันนาคินทร์. **หลักการบริหารการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, ๒๕๓๑.

พระธรรมโกศาจารย์ ประยูร ธมมจิตโต. **พุทธวิธีการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙.

พะยอม วงศ์สารศรี. **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร : พรวนการพิมพ์, ๒๕๔๒.

พิทยา บวรวัฒนา. **การบริหารเชิงบูรณาการ**. นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖.

มัลลิกา ต้นสอน. **การจัดการยุคใหม่**. กรุงเทพมหานคร : เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, ๒๕๔๔.

ยุคศรี อาริยะ. **โลกาภิวัตน์ กับ Good Governance ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคม**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนิติธรรม, ๒๕๔๖.

ยุท ไกยวรรณ. **การบริหารการผลิต**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี, ๒๕๔๕.

รุ่ง แก้วแดง. **โรงเรียนนิติบุคคล**. กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, ๒๕๔๖.

ลัดดา กิตติวิภาค. **ความคิดเห็นทางสังคมเบื้องต้น**. กรุงเทพมหานคร : แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๒๕.

ลูเธอร์ กุลิค. **อ้านโน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน**. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕.

วิโรจน์ สารรัตน์. **การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒.

วิโรจน์ สารรัตน์. **การบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจ**. กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ์, ๒๕๔๒.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์. **ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน**. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสาร, ๒๕๔๕.

สนิท จรอนันต์. **ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา. บริษัทสุโขมและบุตรจำกัด, ๒๕๔๓.

สมคิด บางโม. **การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕.

_____. **จริยธรรมทางธุรกิจ**. กรุงเทพมหานคร: พัฒนวิทย์การพิมพ์, ๒๕๔๙.

สมถวิล บุรีกุล และคณะ. **โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีระดับองค์กรไปสู่ภาคปฏิบัติ**. สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘.

สมพงษ์ เกษมสิน. **การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์ สำราญภูติ, ๒๕๑๕.

_____. **การบริหารงานบุคคลแผนใหม่**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๓.

สมาน รังสียกฤษฎี. **การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช. ๒๕๓๗. หน้า ๑.

สัมพันธ์ ภูไพบูลย์. **องค์การและการจัดการ**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : พิกัดอักษร, ๒๕๔๒.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. **คู่มืออธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพมหานคร : สิริบุตการพิมพ์, ๒๕๔๖.

สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๐.

สิรภาพ เหล่าลาภะ. **พุทธศาสตร์การเมือง**. กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๕.

สุชา จันท์อมและสุรางค์ จัทรอม. **จิตวิทยาสังคม**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๐.

สุดจิต นิमितกุล. **“กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” การปกครองที่ดี Good Governance**. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓.

สุธี สุทธิสมบูรณ์. หลักการบริหารเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖.

โสภา ชูพิกุลชัย. ยุทธวิธีและมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและสังคมในทศวรรษหน้า. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๕.
อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภักธรลิตะพันธ์. องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย “รายงานผลการวิจัยเรื่อง องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.

อรพินท์ สพอิชชัย. แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๓.

อานันท์ ปันยารชุน. ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒.

อุทัย หิรัญโต. สังคมวิทยาประยุกต์. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๙.

_____. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๓.

(๒) บทความในวารสาร:

งานการทะเบียนราษฎร; สำนักปลัดเทศบาลเมืองแพร่. วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๓.

จิรศักดิ์ เกษียนบุตร. “องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ปัญหาขัดข้อง แนวทางแก้ไขและการพัฒนาในอนาคต”. วารสารเทศบาล, ๒๕๓๖.

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช. **Good Governance** กับการปฏิรูปการศึกษา. ม.ป.พ. ๒๕๔๑. หน้า ๕.

ทิพาดี เมฆสุวรรณ. “ธรรมาภิบาลกับราชการไทย”. สรรพากรสาสน์. ปีที่ ๔๗, ๒๕๔๓.

ธีระรัตน์ กิจจารักษ์. เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย: คณะครู ศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒.

ปฐมพงศ์ พดพิพงศ์. “ปรัชญาการศึกษาว่าด้วย “ธรรมรัฐ” Righteous State” รัฐสภาสาร ๔๖, ๒๕๔๑.

เปรม ติณสูลานนท์.พล.อ. “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ”. มติชน, วันที่ ๑๑กรกฎาคม๒๕๔๘.

เปรม ติณสูลานนท์.พล.อ. “จริยธรรมการบริหารภาครัฐ”. มติชน, วันที่ ๑๑กรกฎาคม๒๕๔๘.

ผาสุก ไพบิจิตร และคณะ. **คอร์รัปชันในภาครัฐ : ความเห็นและประสบการณ์ในครัวเรือน**. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๔๓.

ยุศศรี อาริยะ. โลกาภิวัตน์ กับ **Good Governance** ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิถิธรรมศน์, ๒๕๔๖.

วรภัทร ไตรณะเกษม. การสร้าง **Good Governance** ในองค์กร. วารสาร กสท., วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ . ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕.

สถาบันวิจัยและพัฒนามหาวิทยาลัยรามคำแหง. “ผลการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและกำกับดูแลตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”. รายงานการวิจัย. สถาบันวิจัยและพัฒนา : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. การโฆษณาหาเสียงกับพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๓.

อานันท์ ปัญญารชุน. มุมมองนายอานันต์. กรุงเทพมหานคร: มติชน, ๒๕๔๒.

(๓) วิทยานิพนธ์:

กิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์. “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕.

จตุพล ดวงจิต. “ได้วิจัยเรื่องการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาการถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขารัฐศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙.

จักรพงษ์ นนท์ตา. “ผลกระทบของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๕.

ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน. “การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ; กรณีศึกษาของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๑.

- ชุมพล ชิตวิเศษ. “ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจาก
สุขาภิบาลในเขตจังหวัดชลบุรี” **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.**
สาขานโยบายสาธารณะ.บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๓.
- ณรงค์ แสงแก้ว.ว่าที่ ร.ต. “ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขต
กรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล” . **วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐ
ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.**มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐.
- เตือนใจ ฤทธิจักร. “ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากร
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหา
บัณฑิต.** สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา.มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐.
- ทองอินทร์ มนต์รี. “ความพึงพอใจต่อคุณภาพการบริการของประชาชน ตามหลักธรรมาภิบาล
ของสถานีตำรวจนครบาลจักรวรรดิ กรุงเทพมหานคร”. **พุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์.** บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณ
ราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.
- ทัตพร ราษฎร์นิคม. “ปัญหาการบริหารงานกองการศึกษาของเทศบาล กรมส่งเสริมการ
ปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา และเทศบาลตำบลบาง
คล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.สาขา
นโยบายสาธารณะ.บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖.**
- ธนิดา จูติภากร. “การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสการบริหารงานของเทศบาลตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม”. **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต.** บัณฑิต
วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๖.
- นันทพร รัฐถาวร. “การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด”. **วิทยานิพนธ์
พุทธศาสตรมหาบัณฑิต.** บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
๒๕๔๓.
- นายณภดล สุรนัครินทร์. “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตาม
ทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์.** บัณฑิตวิทยาลัย :
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗.
- เบญจวรรณ วันดีศรี. “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.** บัณฑิต
วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, ๒๕๔๖.

พนิดา งามขุนทด. “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อภาวะผู้นำและความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.**

พระมหาจตุพร ภาณวีโร คำพูน. “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานศูนย์ศึกษา พระพุทธศาสนาวันอาทิตย์ ในเขตจังหวัดนนทบุรี”. **พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.**

พระมหาทองดี อภิญาโน ตรีตระการ. “ความคิดเห็นของพระภิกษุต่อภาวะผู้นำ ในการบริหาร กิจการคณะสงฆ์เขตภาษีเจริญ และเขตบางแค กรุงเทพมหานคร”. **พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.**

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล.”การปกครองท้องถิ่นและพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย:กรณีศึกษา สภาตำบลบ้านม่วง จังหวัดสกลนคร.**วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๒.**

ไพบูล เกษมสำราญ .“ การปกครองท้องถิ่นในอนาคต.”**วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิตโรงเรียนนักปกครองระดับสูง, ๒๕๓๘.**

มัทนา เหลืองนาคทองดี. “ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย”. **งานวิจัย. หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ ๑๔. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๕.**

รหัส แสงผ่อง. “กระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดจันทบุรี”. **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, ๒๕๔๗.**

รุ่งนภา ตาอินทร์. “ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี”. **วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วอำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่. คณะสังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๑.**

วุฑ ญาณสาร. ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. **วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่. คณะสังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๔.**

ศิรินาถ นันทวัฒน์ภิรมย์. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลอำเภอเมืองลำพูน. **ค้นคว้าอิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต** บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗.

สมหมาย บัวจันทร์. “การวิเคราะห์และยกระดับความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัด ๔ ของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑.

สายยันต์ ภิรมกิจ. “บทบาทของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น”. **การศึกษาค้นคว้าอิสระ** รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยสารคาม, ๒๕๔๗.

สำรวย สุวรรณ. “การศึกษารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เอื้อต่อการเป็นเมืองนานาชาติของจังหวัดภูเก็ต”. **วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนา. บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต, ๒๕๔๙.

สิริวิภา ศรีปลั่ง. “การศึกษาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติงานของสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๘.

ปรัชญา เวสารัชช์. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓.

สุจิต ลั่นชัย. “บทบาทของข้าราชการการปกครองส่วนภูมิภาคในการพัฒนาการเมืองการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีภาคใต้ของประเทศไทย”. **วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต** บัณฑิตวิทยาลัย:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒.

สุเทพ คุณกิตติ. “หลักธรรมาภิบาลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, ๒๕๔๘.

สุพจน์ พันธุ์ชูเพชร. การศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด. **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๘.

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา. “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต** สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗.

สุรัชย์ นาทองไชย. “สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๘.

เสนาะ สภาพไทย. พ.ท. “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียน เสนาธิการทหารบก” . วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๙.

โสภณ สวาชาโต. “ความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ ดำรงจระเขนชายแดนตามหลักสังคหวัตถุ ๔”. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒.

(๓) ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

คณิน บุญสุวรรณ. “การเข้าถึงธรรมาภิบาลตามแนวทาง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐.” Archived at http://www.kpi.ac.th/th/showarticleAsp?level_article=๙.html.

๒. ภาษาอังกฤษ :

Agere. Sam. **Promoting Good Governance : Principles. Practices and Perspective.**

Barnard Chester I. **The Function of the Executive.** Cambridge.. Mass : Harvard University Press, 1964.

Fled M.P.man . **Psychology in the Industriall Environment.** London : Bytterworth and Co.Ltd, 1971.

Hurlock E . **Adioescent Development.** New York : McGraw-Hill. 1995. PP.145-148.

London : Commonwealth Secretariat, 2000.

Luthans Freeman. **Ogranization Behavioral.** 7th ed. Singapore : McGraw-Hill. 1995. P.609.

Nunally Jum C . **Test and Measurements Assessment and Prediction.** New York : McGraw-Hill Book Co.Inc, 1950.

Price. Alan. **Human Resourec Management**. In a Business Context. ୩ edition. London : Thomson Learning, 2004.

William Ouchi. **Organization and Management** . Eaglewood Cliffs : Prentice Hill, 1971.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญและหนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจแก้ไข
เครื่องมือที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ ๕ ท่าน

ภาคผนวก ข.

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของ
แบบสอบถาม

ภาคผนวก ค.

หนังสือขออนุมัติเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

ภาคผนวก ง.
แบบสอบถาม

แบบสอบถาม
เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่
จังหวัดแพร่

คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลทางวิชาการสำหรับศึกษาค้นคว้าและเพื่อประโยชน์สำหรับการบริหารงานเทศบาลเมืองแพร่ และขอรับรองว่าจะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความกรุณาจากท่านในการตอบแบบสอบถามให้ครบทุกข้อ ตามความเห็นของท่าน เพื่อจะนำไปวิเคราะห์ให้เป็นประโยชน์ดังที่กล่าว ข้อมูลที่ท่านตอบจะถือเป็นความลับและนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลบนแบบภาพรวมเท่านั้น

แบบสอบถามนี้ มี ๓ ส่วน ดังนี้

- ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของบุคลากร
- ตอนที่ ๒ แบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่
- ตอนที่ ๓ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ มีอะไรบ้าง

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาใช้เวลาในการตอบแบบสอบถามนี้เป็นอย่างสูง

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์เต)

นิสิตหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของบุคลากร

คำชี้แจง. โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ หน้าข้อความที่เป็นจริง

๑. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง
๒. อายุ ☐ ๒๑-๓๐ ปี ☐ ๓๑-๔๐ ปี
☐ ๔๑-๕๐ ปี ☐ ๕๑-๖๐ ปี
☐ มากกว่า ๖๑ ปี
๓. ระดับการศึกษา ☐ ม.๓ หรือ ม.๖ ☐ ปวช./ปวส./อนุปริญญา
☐ปริญญาตรี ☐ปริญญาโท
☐ปริญญาเอก ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ).....
๔. ตำแหน่ง ☐ สำนักปลัดเทศบาล ☐ กองวิชาการและแผนงาน
☐ กองคลัง ☐ กองช่าง
☐ กองการศึกษา ☐ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
☐ กองสวัสดิการสังคม ☐ งานตรวจสอบภายใน
๕. ประสบการณ์การทำงาน ☐ ต่ำกว่า ๕ ปี ☐ ๖-๑๐ ปี
☐ ๑๑-๑๕ ปี ☐ ๑๖-๒๐ ปี
☐ ๒๑ ปีขึ้นไป
๖. สถานภาพสมรส ☐ โสด ☐ สมรส
☐ หย่าร้าง

ตอนที่ ๒ : แบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาล
เมืองแพร่ จังหวัดแพร่

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
	๑. หลักนิติธรรม					
๑.	การออกกฎบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของ ประชาชน และมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ ประชาชนทราบโดยทั่วถึง					
๒.	จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ ในการออกข้อบัญญัติ เทศบาลที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน					
๓.	เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะ มีผลบังคับใช้กับชุมชน					
๔.	การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่ง ดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ					
๕.	การบริหารงานของเทศบาลมีความชัดเจนปฏิบัติให้ เป็นไปตามกฎหมาย , ระเบียบและข้อบังคับ					
๖.	การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจ อย่างทั่วถึงตามกฎหมาย					
๗.	ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือหลักนิติธรรม					
๘.	เทศบาลมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้เหมาะสมกับ สถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๒. หลักคุณธรรม					
๑.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม					
๒.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน มีมนุษยสัมพันธ์ , มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ					
๓.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต ถือมั่นในศีลธรรมและจริยธรรม					
๔.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติอยู่ในศีลธรรม กระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม					
๕.	ผู้บริหาร , พนักงานมีจิตสำนึก , ยึดมั่นหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน					
๖.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน บริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้องและเป็นธรรม					
๗.	การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน					
๘.	การบริหารงานของเทศบาลเน้นในหลักการบริหารประชาชนต้องมาก่อน					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๓. หลักความโปร่งใส					
๑.	การบริหารงานกิจกรรมต่าง ๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ					
๒.	เปิดโอกาสให้ประชาชนและพนักงานติดตามตรวจสอบแผนงาน , โครงการต่าง ๆ และการใช้งบประมาณได้					
๓.	การบริหารงาน มุ่งประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนเป็นหลัก					
๔.	นโยบายการบริหารจัดการ เหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรและง่ายต่อการปฏิบัติ					
๕.	การจัดเก็บภาษีและจัดงบประมาณ กระทำอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม					
๖.	กระบวนการทำงานของเทศบาล เปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบตลอดเวลา					
๗.	เทศบาลกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณชน					
๘.	ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณชนมีความถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริง					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๔. หลักการมีส่วนร่วม					
๑.	การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน					
๒.	พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง					
๓.	เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลต่อ , การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล					
๔.	ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้ โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน					
๕.	ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอแนะ , ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็วและเต็มความสามารถ					
๖.	เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน					
๗.	เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอความคิดเห็นในการแก้ปัญหา					
๘.	เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ด้านการกุศลของเทศบาล					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๕. หลักความรับผิดชอบ					
๑.	มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไปดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรมตามที่ได้กำหนดไว้					
๒.	เทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง					
๓.	เทศบาลจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน					
๔.	การให้บริการต่าง ๆ ของเทศบาลให้ด้วยความรับผิดชอบตอบสนองความต้องการของชุมชน					
๕.	ใช้เวลาการปฏิบัติงานที่เหมาะสม , ไม่เลือกปฏิบัติ					
๖.	การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม					
๗.	พนักงานเทศบาลมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน ใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไข					
๘.	ผู้บริหารและพนักงานของเทศบาลมีความกล้าหาญพร้อมที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๖. หลักความคุ้มค่า					
๑.	มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมในเทศบาล					
๒.	มีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดทรัพยากรธรรมชาติในเทศบาล					
๓.	การจัดอาคารสถานที่ , เครื่องมือและอุปกรณ์ จัดได้มีความเหมาะสม สง่างามและมีความทันสมัย					
๔.	การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่					
๕.	การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้					
๖.	เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ					
๗.	การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ					
๘.	ผลการปฏิบัติงานของเทศบาลสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน					

ตอนที่ ๓ : ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ มีอะไรบ้าง

๑.หลักนิติธรรม หมายถึง การบริหารงานของบุคลากร ตามกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ด้วยความถูกต้อง

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๒.หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกคนที่ยึดมั่นความถูกต้องดีงามด้วยความมีระเบียบวินัย

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๓.หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงานของบุคลากร และผู้บริหารมีกฎเกณฑ์ต่างๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๔.หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วม
รับรู้การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลงานและเสนอความเห็นในการตัดสินใจ
เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีพลังในการทำงานร่วมกัน

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๕.หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและผู้บริหารใส่
ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ผลของการปฏิบัติหน้าที่สามารถตรวจสอบความ
ถูกต้องได้และสร้างความพึงพอใจต่อทุกฝ่าย

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๖.หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการ
ดำเนินงานอย่างรวดเร็วและมีคุณภาพที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

ขอเจริญพรขอบคุณที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

แบบสอบถาม
เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่
จังหวัดแพร่

คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลทางวิชาการสำหรับศึกษาค้นคว้าและเพื่อประโยชน์สำหรับการบริหารงานเทศบาลเมืองแพร่ และขอรับรองว่าจะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้วิจัยจึงใคร่ขอความกรุณาจากท่านในการตอบแบบสอบถามให้ครบทุกข้อ ตามความเห็นของท่าน เพื่อจะนำไปวิเคราะห์ให้เป็นประโยชน์ดังที่กล่าว ข้อมูลที่ท่านตอบจะถือเป็นความลับและนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลบนแบบภาพรวมเท่านั้น

แบบสอบถามนี้ มี ๓ ส่วน ดังนี้

- ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของประชาชน
- ตอนที่ ๒ แบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่
- ตอนที่ ๓ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ มีอะไรบ้าง

ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาใช้เวลาในการตอบแบบสอบถามนี้เป็นอย่างสูง

พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์เต)

นิสิตหลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของประชาชน

คำชี้แจง. โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ หน้าข้อความที่เป็นจริง

- | | | |
|------------------|---|--|
| ๑. เพศ | ☐ ชาย | ☐ หญิง |
| ๒. อายุ | ☐ ๒๐-๓๐ ปี
☐ ๔๑-๕๐ ปี
☐ มากกว่า ๖๑ ปี | ☐ ๓๑-๔๐ ปี
☐ ๕๑-๖๐ ปี |
| ๓. ระดับการศึกษา | ☐ ม.๓ หรือ ม.๖
☐ ปริญญาตรี
☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)..... | ☐ ปวช./ปวส./อนุปริญญา
☐ ปริญญาโท |
| ๔. อาชีพ | ☐ เกษตรกรรม
☐ ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว
☐ นักเรียน/นักศึกษา | ☐ ลูกจ้าง/พนักงานบริษัท
☐ รับราชการ/พนักงานวิสาหกิจ
☐ อื่นๆ (โปรดระบุ)..... |
| ๕. รายได้ | ☐ ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท
☐ สูงกว่า ๓๐,๐๐๐ | ☐ ๑๕,๐๐๐-๓๐,๐๐๐ บาท |
| ๖. สถานภาพสมรส | ☐ โสด
☐ หย่าร้าง | ☐ สมรส |

ตอนที่ ๒ : แบบสอบถามเกี่ยวกับ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาล
เมืองแพร่ จังหวัดแพร่

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
	๑. หลักนิติธรรม					
๑.	การออกกฎบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของ ประชาชน และมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ ประชาชนทราบโดยทั่วถึง					
๒.	จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ ในการออกข้อบัญญัติ เทศบาลที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน					
๓.	เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะ มีผลบังคับใช้กับชุมชน					
๔.	การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนแล้วเร่ง ดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ					
๕.	การบริหารงานของเทศบาลมีความชัดเจนปฏิบัติให้ เป็นไปตามกฎหมาย , ระเบียบและข้อบังคับ					
๖.	การบริหารงานของเทศบาลมีการกระจายอำนาจ อย่างทั่วถึงตามกฎหมาย					
๗.	ผู้บริหารมีนโยบายรณรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดถือหลักนิติธรรม					
๘.	เทศบาลมีการปฏิรูปกฎระเบียบให้เหมาะสมกับ สถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๒. หลักคุณธรรม					
๑.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรม					
๒.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน มีมนุษยสัมพันธ์ , มีความสุภาพอ่อนโยน และมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ					
๓.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต , ถ้อยมั่นในศีลธรรมและจริยธรรม					
๔.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน ปฏิบัติอยู่ในศีลธรรมกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม					
๕.	ผู้บริหาร , พนักงานมีจิตสำนึก , ยึดมั่นหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชน					
๖.	ผู้บริหาร , สมาชิกและพนักงาน บริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้องและเป็นธรรม					
๗.	การบริหารงานของเทศบาลได้รับการยอมรับจากประชาชน					
๘.	การบริหารงานของเทศบาลเน้นในหลักการบริหารประชาชนต้องมาก่อน					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๓. หลักความโปร่งใส					
๑.	การบริหารงานกิจกรรมต่าง ๆ มีการสรุปเปิดเผยต่อสาธารณะ					
๒.	เปิดโอกาสให้ประชาชนและพนักงานติดตามตรวจสอบแผนงาน , โครงการต่าง ๆ และการใช้งบประมาณได้					
๓.	การบริหารงาน มุ่งประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนเป็นหลัก					
๔.	นโยบายการบริหารจัดการ เหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรและง่ายต่อการปฏิบัติ					
๕.	การจัดเก็บภาษีและจัดงบประมาณ กระทำอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม					
๖.	กระบวนการทำงานของเทศบาล เปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบตลอดเวลา					
๗.	เทศบาลกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณชน					
๘.	ข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณชนมีความถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริง					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๔. หลักการมีส่วนร่วม					
๑.	การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชน					
๒.	พนักงานทุกคนมีอิสระในความคิด สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะสามารถตรวจสอบผู้บริหารได้อย่างแท้จริง					
๓.	เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลต่อ , การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล					
๔.	ในการประชุม ประชาชนสามารถเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ได้ โดยไม่จำกัดสิทธิของประชาชน					
๕.	ผู้บริหารงานและพนักงานของเทศบาลรับฟังและนำข้อเสนอแนะ , ข้อร้องเรียนไปดำเนินการอย่างรวดเร็วและเต็มความสามารถ					
๖.	เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน					
๗.	เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอความคิดเห็นในการแก้ปัญหา					
๘.	เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ด้านการกุศลของเทศบาล					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๕. หลักความรับผิดชอบ					
๑.	มีการนำโครงการ กิจกรรม หรือแผนงานที่แถลงไว้ไปดำเนินการไว้ไปดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรมตามที่ได้กำหนดไว้					
๒.	เทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง					
๓.	เทศบาลจัดให้มีบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึงทุกชุมชน					
๔.	การให้บริการต่าง ๆ ของเทศบาลให้ด้วยความรับผิดชอบตอบสนองความต้องการของชุมชน					
๕.	ใช้เวลาการปฏิบัติงานที่เหมาะสม , ไม่เลือกปฏิบัติ					
๖.	การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม					
๗.	พนักงานเทศบาลมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน ใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไข					
๘.	ผู้บริหารและพนักงานของเทศบาลมีความกล้าหาญ พร้อมที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน					

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่	ระดับการปฏิบัติ				
		มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
	๖. หลักความคุ้มค่า					
๑.	มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมในเทศบาล					
๒.	มีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดทรัพยากรธรรมชาติในเทศบาล					
๓.	การจัดอาคารสถานที่ , เครื่องมือและอุปกรณ์ จัดได้มีความเหมาะสม สง่างามและมีความทันสมัย					
๔.	การจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่					
๕.	การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่า เมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้					
๖.	เทศบาลมีการสำรวจความพึงพอใจของพนักงานต่อการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ					
๗.	การปฏิบัติงานของเทศบาลมีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ					
๘.	ผลการปฏิบัติงานของเทศบาลสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน					

ตอนที่ ๓ : ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ มีอะไรบ้าง

๑.หลักนิติธรรม หมายถึง การบริหารงานของบุคลากร ตามกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ด้วยความถูกต้อง

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๒.หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทุกคนที่ยึดมั่นความถูกต้องดีงามด้วยความมีระเบียบวินัย

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๓.หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการทำงานของบุคลากร และผู้บริหารมีกฎเกณฑ์ต่างๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๔.หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วม
รับรู้การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลงานและเสนอความเห็นในการตัดสินใจ
เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีพลังในการทำงานร่วมกัน

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๕.หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรและผู้บริหารใส่
ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ผลของการปฏิบัติหน้าที่สามารถตรวจสอบความ
ถูกต้องได้และสร้างความพึงพอใจต่อทุกฝ่าย

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

๖.หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการ
ดำเนินงานอย่างรวดเร็วและมีคุณภาพที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

ปัญหาการบริหารงาน

.....

.....

.....

แนวทางในการพัฒนา

.....

.....

.....

ขอเจริญพรขอบคุณที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจสอบความเที่ยงตรง ตามเนื้อหา (Content Validity) จำนวน ๕ ท่าน ได้แก่

(๑) พระมหาสม กลฺยาโณ,Ph.D. ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๒) ผศ.ดร.โกนิจฐ์ ศรีทอง ตำแหน่งอาจารย์ หัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๓) ผศ.ดร.เติมศักดิ์ ทองอินทร์ ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๔) ดร.ยุทธนา ปราณิต ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

(๕) อาจารย์ผดุง วรรณทอง ตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ : พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จรรย์เต)
- เกิด : วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๒๕
- สถานที่เกิด : ๑๐๑ บ้านเหล่า หมู่ ๘ ตำบลนาจักร อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ๕๔๐๐๐
- การศึกษา : ประถมศึกษา โรงเรียนบ้านเหล่า (พงษ์เกียรติประชาสรรค์)
: มัธยมศึกษา โรงเรียนถิ่นโอภาสวิทยา
: ปริญญาตรี พุทธศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
วิทยาเขตแพร่
: นักรรรมเอกที่สำนักเรียนวัดนาจักร ตำบลนาจักร อำเภอเมือง จังหวัดแพร่
- ทุนการศึกษา : จากบุพการีและผู้อุปถัมภ์
- อุปสมบท : ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗
- สังกัด : ๑๗/๔ วัดบ้านเหล่า หมู่ ๕ ตำบลนาจักร อำเภอเมืองแพร่ จังหวัดแพร่
- เข้าศึกษา : ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑