

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดสมุทรปราการ มีแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ใช้เป็นกรอบแนวคิด เพื่อการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

##### 1. วิวัฒนาการของธรรมาภิบาล

อภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณ ชาวกรีกนับแต่สมัยเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้รับความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อย จากอาณานิคมและสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังจากสงคราม ซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบบราชการของ Weberian คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองของ Weberian ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากนี้โครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชัน ในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคม โลกที่มี

ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนนานาชาติ ได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีต แม้ ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ.1980 -1990 แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติก็ได้ ปัจจุบันธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศหลายๆองค์กร นอกจากนี้ ยังมี นักวิชาการและนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้กับการปรับโครงสร้างและ กระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐและธุรกิจ ขณะที่นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ใน ความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาล หลักการของธรรมาภิบาล สามารถจะดำรงอยู่ได้ ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็น แนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์โดยเป็นคำที่อยู่ร่วมกับ ประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษ ที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐศาสตร์ ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาล เป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มี ประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการ จัดการการบริหารที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาล คือ การมีรัฐบาลที่มาจากระบบประชาธิปไตย ไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่การมีธรรมาภิบาล เสมอไป หากแต่รัฐบาลประชาธิปไตยนั้นเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทางด้าน การเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการณ์ในทุกระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในทาง เดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดยสัมพันธ์กับการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ให้มีความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการณ์จะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้น ดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, หน้า 5-6)

## 2. ความหมายของธรรมาภิบาล

เนื่องจากมีผู้ที่ให้คำนิยามและความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มาก รวมทั้ง องค์กรต่างๆ ได้นำไปใช้ ดังนั้น จึงรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและบุคคลสำคัญที่มีบทบาทใน การส่งเสริมธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายไว้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, หน้า 7) ดังนี้

ธนาคารโลก หรือ World Bank ได้นำไปใช้ครั้งแรก เมื่อประมาณปี ค.ศ.1989 ซึ่งใช้ในรายงานเรื่อง “Sub-Sahara, From Crisis to Sustainable Growth” (นฤมล ทับจุมพล, 2541, หน้า 15-31) โดยได้ให้ความหมายว่า Good Governance เป็นลักษณะและวิถีของทางการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของความหมายของธนาคารโลก เป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบและตรวจสอบได้

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nation (UN) ได้ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, หน้า 7)

United Nation and Development Programme (UNDP) ให้คำนิยามของธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่างๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา (อ้างถึงใน สุดจิต นิมิตกุล, 2543, หน้า 13-14)

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ The Asia Development Bank (ADB) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ (อมรา พงศาพิชญ์ และนิศยา ภัทรลิตระพันธ์, 2541)

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น – JICA กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่า เป็นรากฐานของพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้าง

บรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้และมีความ  
ยุติธรรมทางสังคม (อมรา พงศาพิชญ์, 2543, หน้า 68-81)

Kofi Annan อดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมนูญสากลเป็นแนว  
ทางการบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริม  
ประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, หน้า 8)

ในทัศนะของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ธรรมนูญสากลเป็นการใช้อำนาจ  
ทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบ  
ที่ยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ ในขณะที่นิยามของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียเน้นไปที่  
องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมแล้ว ทั้งธนาคารโลกและ  
ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ต่างเน้นประเด็นการบริหารจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพและ  
โปร่งใส ดังนั้น แนวคิดขององค์การระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องการสร้าง ความเชื่อถือและ  
ความชอบธรรมของรัฐบาลที่มีต่อต่างประเทศ แม้ว่าประเทศไทยทำสัญญาการค้ากับประเทศ  
ตะวันตกในรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2398) โดยประเทศไทยเปิดรับการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทั้งทาง  
เศรษฐกิจและสังคม แต่รูปแบบการเมืองการปกครองของไทย ได้ถูกปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับ  
สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยที่ละเอียดละน้อย จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่  
อย่างเห็นได้ชัดในสมัยรัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2475) อย่างไรก็ตาม การเมืองการปกครองของไทยปัจจุบัน  
ยังอยู่ในการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไทยยังขาดเสถียรภาพ และพื้นฐานระบอบ  
ประชาธิปไตยยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านคุณภาพหรือระดับการศึกษา ความเสมอภาค  
ทางสิทธิและสถานภาพทางสังคม ปัญหาดังกล่าวผลักดันให้ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการ  
สร้างธรรมนูญ ในประเทศไทยได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่สนใจเกี่ยวกับธรรมนูญ ให้  
ความหมายของคำว่าธรรมนูญไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและ  
สังคมที่ดีไว้ดังนี้ “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบ  
ให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่าย  
ปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและ  
รวมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่  
ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่จะมีมาในอนาคต เพราะ  
สังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของ  
ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน” (สุจิต นิมิตกุล, 2543, หน้า 13-24)

อานันท์ ปันยารชุน (2542, หน้า 1) กล่าวถึง ธรรมนูญว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 1) ได้ให้ความหมายของธรรมนูญว่า เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน โดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

ทั้งนี้ยังได้เสนอว่าธรรมนูญแห่งชาติ เป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติ แนวทางที่ถูกคือทางสายกลาง คือการพึ่งพาตนเอง และเสริมปัญญาไทยใจสากล ธรรมนูญแห่งชาติเป็นการเคลื่อนไหวอย่างมีพลังขององค์กรท้องถิ่น ประชาคม ชุมชน เพื่อเข้าใจปัญหาพึ่งพาตนเอง ช่วยตนเอง ปฏิรูปตนเอง ขณะเดียวกันก็เพื่อความเข้มแข็งที่จะตรวจสอบสิ่งที่ไม่ดีไม่งามได้อย่างจริงจัง รูปแบบธรรมนูญแห่งชาติก็คือ การยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่างๆ ในสังคม อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคสังคม และเอกชน สถาบันสำคัญๆ ของประเทศ คือ ชุมชน ประชาคม ภูมิภาคและระดับชาติ ในลักษณะเป็นรูปธรรม มีพลัง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของธรรมนูญว่า การที่กลไกรัฐทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบเป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของธรรมนูญว่า เป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

จากการศึกษา พบว่า คำนิยามที่หน่วยงาน และนักวิชาการต่างๆ ซึ่งได้แก่ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย อานันท์ ปันยารชุน ธีรยุทธ บุญมี ประเวศ วะสี ชัยอนันต์ สมุทวณิช และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้นำเสนอไว้ นั้น มีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย และมีความเหมาะสมกับวัฒนธรรม สังคม และลักษณะการปกครองปัจจุบันของประเทศ จึงอาจสรุปได้ว่า ธรรมนูญ ทำหน้าที่เป็นกลไกเครื่องมือ และแนวทางดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและ

ต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

### 3. องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติ ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ในที่นี้ได้พิจารณาจากการนำ แนวนโยบาย และหลักเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญ ได้แก่ องค์การระหว่างประเทศ และหน่วยงานราชการของภาครัฐ ในส่วนของหน่วยราชการของรัฐ จะได้พิจารณาถึงสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

เมื่อปี พ.ศ.2542 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, 2543, หน้า 3-12) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยราชการเพื่อถือปฏิบัติ

3.1.1 หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

3.1.2 หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติเพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3.1.3 หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

3.1.4 หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

3.1.5 หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

3.1.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

### 3.2 กระบวนมหาดไทย

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระบวนมหาดไทย มีองค์ประกอบ 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล (สุคจิต นิมิตรกุล, 2543, หน้า 13-24) จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระบวนมหาดไทย เน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระบวนมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง

3.2.1 การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการแก่ประชาชน

3.2.2 ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3.2.3 ประชาชนมีความรู้สึกรับว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

3.2.4 มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผย ชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

3.2.5 ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ชัดเจน

3.2.6 มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

3.2.7 ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

3.2.8 การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หาคู่ร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

3.2.9 การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนาปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

3.2.10 ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

3.2.11 การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรือบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้ออกชนดำเนินการแทน

### 3.3 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือน เป็นผลจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543) คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ



3.3.1 หลักนิติธรรม กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรมและสามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากปวง ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ

3.3.2 หลักความโปร่งใส ในการสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3.3.3 หลักความรับผิดชอบ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ และความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

3.3.4 หลักความคุ้มค่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

3.3.5 หลักการมีส่วนร่วม ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้เข้าร่วม แสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

3.3.6 หลักคุณธรรม การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

3.4 องค์กรที่ช่วยพัฒนาประเทศสมาชิก (Commonwealth Secretariat) ในการส่งเสริมฝึกรอบรมและปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (Agere, 2000 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2544 , หน้า 17) เน้นหลักธรรมาภิบาลในองค์ประกอบของความโปร่งใส การตรวจสอบ การมีส่วนร่วม และการต่อสู้กับปัญหาคอร์ปชั่น ขณะที่องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามที่ United Nations Development Programme (UNDP) เสนอ ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติในสังคม กลไก

การเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2541, หน้า 1-65)

3.4.1 การที่ส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่างๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม (Legitimate intermediate institution)

3.4.2 กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับกลุ่มคนต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3.4.3 ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ กติกามีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free Flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3.4.4 การมีฉันทานุมัติร่วมกันในสังคม (Consensus Orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดความเห็นร่วมกัน (Broad Consensus) บนฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

3.4.5 กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความรับผิดชอบและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการที่สุจริตโปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

3.4.6 ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการโดยเท่าเทียมกัน

3.4.7 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) กระบวนการและสถาบันต่างๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3.4.8 พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

3.4.9 การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศ มีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาล และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สรุป อาจกล่าวได้ว่าองค์กรทั้งสี่ต่างก็กำหนดกรอบของตนเองขึ้น ซึ่งสะดวกต่อการประเมินความสำเร็จ และสร้างตัวชี้วัดเฉพาะของหน่วยงานขึ้นมา ในการสร้างกรอบตัวชี้วัดธรรมาภิบาล องค์กรส่วนใหญ่ได้มีการจัดหมวดหมู่ และแบ่งองค์ประกอบที่แตกต่างกันตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ อุดมการณ์ แนวคิด มุมมองของปัญหาและแนวทางการพัฒนาประเทศขององค์กรและบุคคลที่นำเสนอ จึงได้สรุปไว้ดังตารางที่ 2.1 ที่แสดงการเปรียบเทียบการแบ่งองค์ประกอบธรรมาภิบาลของ 4 องค์กร คือ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงาน ก.พ. กระทรวงมหาดไทย และ UNDP

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบการแบ่งองค์ประกอบธรรมาภิบาลขององค์กรต่างๆ

สำนักงานนายกรัฐมนตรี / ก.พ.	กระทรวงมหาดไทย	UNDP
หลักนิติธรรม	การดำเนินการตามหลักนิติธรรม	กฎหมายที่ยุติธรรม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม
หลักคุณธรรม		
หลักความโปร่งใส	มีความโปร่งใส	ความเปิดเผยโปร่งใส
หลักการมีส่วนร่วม	การมีส่วนร่วม	การมีส่วนร่วมของประชาชน
หลักความรับผิดชอบ	ความรับผิดชอบ	พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม
หลักความคุ้มค่า		ประสิทธิภาพและประสิทธิผล
	ความยั่งยืน	
	ส่งเสริมความเป็นธรรมและ ความเสมอภาค ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ	ความเสมอภาค

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบการแบ่งองค์ประกอบธรรมาภิบาลขององค์กรต่างๆ (ต่อ)

สำนักงานนายกรัฐมนตรี / ก.พ.	กระทรวงมหาดไทย	UNDP
	มีความสามารถที่จะพัฒนา ทรัพยากรและวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี	
	การอดทนอดกลั้นและยอมรับ	
	ประชาชนรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบ ธรรมและให้การยอมรับ	
	การเป็นผู้กำกับดูแล	
		การมีนันทานุมัติร่วมทางสังคม
		การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

#### 4. ธรรมาภิบาลกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

สิ่งที่ท้าทาย อบต.อยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทักษะคิด วิเคราะห์ วิธีการทำงานของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

สำหรับธรรมาภิบาลนั้นได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ดังนี้

1.4 หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติของ อบต. สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบัญญัติตำบลของ อบต. ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน

เป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง อดต. ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ อดต. หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุม หรือเสียงตามสาย

องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กีดกันแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

4.2 หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบวินัย มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภา อดต. ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหาร อดต. ต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้อง เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

4.3 หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบได้แก่

4.3.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

4.3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน

4.3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ

4.3.4 วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า

4.3.5 ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข่าวสารที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

4.3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่าขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลานานเท่าใด

4.3.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3.8 เอกสารการจัดซื้อ – จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

4.3.9 ข้อมูลด้านการเงิน – การคลัง

4.3.10 ข้อมูลอื่นๆ ที่ อบต.เห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4.4 หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไร ขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมที่เสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.4.1 จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมเสนอโครงการ / กิจกรรมเพื่อพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาของ อบต. ที่จะเดินไปในทางใด ควรทำอะไรก่อน หลัง

4.4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ-จัดจ้าง เพื่อให้เกิด ความถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม

4.4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดย องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

4.4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วน ตำบล พิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภา อบต. ที่มีความ ประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

4.5 หลักความรับผิดชอบ อบต. ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชนให้บรรลุลผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจ ในการนำโครงการ / กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน-ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ / กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำ ข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้ง ให้ทราบ

4.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/ งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น ให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักดำเนินการ ดังนี้

4.6.1 การดำเนินแผนงาน/โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำ อะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

4.6.2 ในการจัดซื้อ-จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคา ที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณเหลือไปดำเนินการ ในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

4.6.3 รมรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

4.6.4 จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้ รั่วไหลสูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประมุขสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่าย งบประมาณของฝ่ายบริหาร

4.6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำ ระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และประโยชน์ต่อส่วนรวม

4.6.6 ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มี ความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชนเพื่อ รองรับขยะ โดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรกระทำ

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่ การประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ตารางที่ 2.2 ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

หลักธรรมาภิบาล	ตัวชี้วัด
หลักนิติธรรม	- การจัดทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชน
ความโปร่งใส	- การจัดตั้งหน่วยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน - การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสของสมาชิก อบต.
ความรับผิดชอบ	- การจัดทำข้อบังคับงบประมาณได้ครอบคลุมปัญหาและกลุ่มเป้าหมาย หรือไม่ - สมาชิก อบต.ขาดประชุมไม่เกินร้อยละ 20 - การจัดสรรงบประมาณตำบลมากกว่า 70% ของงบพัฒนาให้แก่โครงการ ในแผนพัฒนาตำบล
ประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล	- การพิจารณาการใช้งบประมาณกับผลงานที่ได้คุ้มกับเงินที่ได้ใช้จ่ายไป หรือไม่



ตารางที่ 2.2 ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) (ต่อ)

หลักธรรมาภิบาล	ตัวชี้วัด
การมีส่วนร่วมของประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ฝ่ายบริหาร อบต.ได้ใช้กลไกประชาพิจารณ์ในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนตำบลหรือไม่</li> <li>- เมื่อมีข้อขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของ อบต. และประชาชน ได้มีการจัดเวทีเพื่อไต่สวนสาธารณะว่าข้อเท็จจริงคืออะไร</li> <li>- อบต. ควรจัดให้มีการลงประชามติของประชาชนในโครงการที่ไม่สามารถหาฉันทมติได้</li> <li>- การให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมของสภา อบต. ได้ ซึ่งมีการระบุไว้ในบันทึกของมหาดไทยถึง อบต.</li> <li>- การให้ประชาชนมีส่วนในการวางแผนและจัดทำแผนพัฒนาตำบลเพื่อทำข้อบังคับงบประมาณประจำปีของ อบต. โดยนำแผนที่จัดทำมาแล้วมาทำประชาพิจารณ์ตามหนังสือสั่งการของมหาดไทย ปี พ.ศ.2541</li> </ul>
กรอบคุณธรรม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะผู้บริหาร อบต.ถูกฟ้องร้องหรือร้องเรียนเรื่องทุจริตหรือไม่</li> <li>- มีการให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคหรือไม่</li> <li>- ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บได้ไม่ต่ำกว่า 80%</li> </ul>

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, 2543

สถาบันป๊วย อังภากรณ์ ได้ตระหนักถึงการปกครองถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้เป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดขวัญกำลังใจในการบริหารงานขององค์กรระดับท้องถิ่น สถาบันป๊วย อังภากรณ์ จึงได้จัดโครงการให้รางวัล “องค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่นด้านธรรมาภิบาล” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้กำลังใจการพัฒนามาตรฐานธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดเกณฑ์ชี้วัดในการคัดเลือกองค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่นด้านธรรมาภิบาล (สถาบันป๊วย อังภากรณ์, 2544, หน้า 17-18) ดังตารางที่ 2.3 ดังนี้

ตารางที่ 2.3 เกณฑ์ชี้วัดองค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่นด้านธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล	เกณฑ์ชี้วัด
หลักนิติธรรม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีระเบียบข้อบังคับขององค์การชัดเจน เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ</li> <li>- เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อข้อบังคับนั้น</li> <li>- มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ</li> </ul>
หลักคุณธรรม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การดำเนินงานเป็นไปอย่างสุจริต ถูกต้องอิงมบนพื้นฐานของศีลธรรมและจริยธรรมภายใต้กฎระเบียบของสังคม</li> <li>- การบริหารกิจการต่างๆ สามารถเปิดเผยให้สาธารณะตรวจสอบได้</li> <li>- การจัดสรรงบประมาณครอบคลุมพื้นที่ด้วยความเป็นธรรม</li> </ul>
หลักความโปร่งใส	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารกิจการต่างๆสามารถเปิดเผยให้สาธารณะตรวจสอบได้</li> <li>- ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง</li> <li>- ส่งเสริมให้ประชาชนได้เรียนรู้การทำงานของสภา อบต.</li> <li>- ประวัตินะกรรมการ อบต. ไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องการทุจริตต่างๆ</li> </ul>
หลักการมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมและเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของท้องถิ่น</li> <li>- ประชาชนมีส่วนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น</li> <li>- ประชาชนมีส่วนร่วมในการประชุมสภา อบต.</li> </ul>
หลักความรับผิดชอบ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งมั่นปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานนั้น</li> <li>- มีหน่วยบริการประชาชนเคลื่อนที่</li> <li>- ดำเนินการจัดตั้งงบประมาณดำเนินกิจกรรมตามแผนฯ</li> <li>- วิธีการบริการประชาชนด้วยความจับใจ</li> <li>- สมาชิกสภา อบต. เข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ</li> </ul>
หลักความคุ้มค่า	<ul style="list-style-type: none"> <li>- บริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจะกัและอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลประโยชน์คุ้มค่าแก่ส่วนรวม</li> <li>- การจัดซื้อจัดจ้างสามารถทำได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้</li> <li>- มีการจัดลำดับความสำคัญของงาน ตามโครงการที่จำเป็นและเร่งด่วน</li> </ul>

### ตารางที่ 2.3 เกณฑ์ชี้วัดองค์การบริหารส่วนตำบลดีเด่นด้านธรรมาภิบาล (ต่อ)

หลักธรรมาภิบาล	เกณฑ์ชี้วัด
	<ul style="list-style-type: none"><li>- มีการตรวจสอบการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ</li><li>- มีระบบทะเบียนทรัพย์สินขององค์กร</li><li>- มีการรณรงค์ให้พนักงาน อบต. และประชาชนใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด</li></ul>

ที่มา : สถาบันป๊วย อิงภากรณ์, 2544, หน้า 17-18

สรุป แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดี เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีการเสนอและกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีความพยายามที่จะให้มีการนำเสนอแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และเป็นที่น่าสนใจกันโดยทั่วไปว่า ถ้าระบบบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วยังสร้างความเชื่อถือทั้งในและนอกประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศได้

### แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

#### 1. ความหมายของการพัฒนาท้องถิ่น

ทิตยา สุวรรณะชญ (2539, หน้า 8-9) กล่าวว่า การพัฒนาเป็นกระบวนการในอันที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงของประเทศหรือสังคมหรือชุมชน ให้บรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยการใช้ทรัพยากรและอุปกรณ์เป็นพาหนะสร้างความเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายนั้น ประสิทธิภาพของกระบวนการพัฒนานี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้วิทยาศาสตร์เข้ามาประยุกต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขา มุ่งประยุกต์ เช่น การบริหาร โครงการ การให้การศึกษากับผู้เกี่ยวข้อง การค้นคว้า เป็นต้น

วิชัย รูปขำดี (2540, หน้า 23) ได้กล่าวว่า การพัฒนาคือกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม อย่างหนึ่งในลักษณะการคัดแปลงความจริงที่ดำรงอยู่ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย หรือนโยบายที่ต้องการ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2540, หน้า 3) ได้กล่าวถึงการพัฒนาว่า

(1) การพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือการพัฒนาได้เป็นเรื่องตามธรรมชาติ หากเป็นความพยายามของมนุษย์ พยายามที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยกำหนดทิศทางหรือรายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ช้าหรือเร็วอย่างไร ใครจะเป็นผู้พัฒนาหรือถูกพัฒนา เป็นต้น

(2) เป้าหมายสุดขั้วของการพัฒนาอยู่ที่คน คนเป็นทั้งผู้ถูกพัฒนาและผู้รับผลของการพัฒนา และมองคนเป็นกลุ่ม หรืออยู่ในกลุ่ม ดังนั้นการพัฒนาคนจึงรวมถึงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม

(3) เป้าหมายของการพัฒนาคน กลุ่มคน หรือสังคม คือความกินดีอยู่ดีด้านต่างๆ หรือสภาพสังคมที่ดี ซึ่งรวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า การพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในชุมชนหรือท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมาย หรือนโยบายที่ต้องการ ซึ่งเป้าหมายของการพัฒนาที่สำคัญที่สุดคือคน ให้คนในท้องถิ่นกินดีอยู่ดี มีสภาพสังคมเศรษฐกิจและการเมืองที่ดี

## 2. องค์ประกอบของการพัฒนาท้องถิ่น

ปารีชาติ วลัยเสถียร (2535, หน้า 68-69) กล่าวถึงองค์ประกอบของการพัฒนาท้องถิ่นดังนี้

(1) การพัฒนาท้องถิ่น คือความพยายามที่จะยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนภายในท้องถิ่นให้ดีขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ประชาชนภายในท้องถิ่น มีความเจริญขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

(2) การพัฒนาท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม หรือลักษณะทางกายภาพตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน การประพฤติปฏิบัติแบบเก่าๆ ของประชาชนในท้องถิ่น อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง ด้วยวิธีการให้การศึกษาแก่ประชาชน โดยเน้นที่การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและแนวคิดให้ถูกทิศทาง

(3) การดำเนินงานจะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน หมายถึง กิจกรรมใดๆที่จะนำไปส่งเสริมให้ประชาชนรับไปปฏิบัติ จะต้องเป็นความต้องการของประชาชนอยู่แล้ว หรือเป็นกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และสามารถทำให้ประชาชนรู้สึกต้องการได้

(4) การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องใช้หลักการช่วยๆ เร่งเร้า ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ตลอดจนดำเนินการไปตามโครงการพัฒนานั้นๆ

(5) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นเตือน ชี้แนะ และส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มขึ้น

(6) รัฐบาลหรือแหล่งความช่วยเหลือจากภายนอก จะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือสิ่ง ที่เกินความสามารถที่ประชาชนในท้องถิ่นจะจัดหามาเองได้ เช่น ความรู้ทางวิชาการ วัสดุและเงิน เท่าที่จำเป็น

(7) จะต้องมีการรวบรวมผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เข้าด้วยกัน มิใช่ดำเนินการเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพราะปัญหาของชุมชนอยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานหนึ่ง หน่วยงานใดโดยเฉพาะ และการที่จะพัฒนาชุมชนให้ได้ผล จะต้องเป็นการพัฒนาโดยทั่วไปและมุ่งประชาชนเป็นหลัก ดังนั้นจึงใช้หลักการที่เรียกว่า Holistic approach คือมุ่งที่จะพัฒนาทุกๆ ด้าน ไม่ใช่ด้านใดด้านหนึ่ง

(8) กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นจะต้องพิจารณาถึงสังคม ประเพณีวัฒนธรรม ท้องถิ่นเป็นหลัก

(9) วิธีการในการพัฒนาท้องถิ่นให้อาศัยหลักการและแนวทางระบอบ ประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการดำเนินการ

สรุปว่าการพัฒนาท้องถิ่น เป็นกระบวนการเสริมสร้างความเจริญของท้องถิ่นอย่างมีระบบ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ในท้องถิ่นให้ดีขึ้น และหลักการในการทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น เป็นการทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่นเป็นการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ดังนั้นบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นทั้ง ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะต้องเป็นไปในลักษณะการกระตุ้น และชี้นำประชาชนในท้องถิ่นให้เกิดความคิดริเริ่มในการแก้ไขปัญหาหรือสนองความต้องการของตน ซึ่งจะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3. หลักการพัฒนาท้องถิ่น

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2535, หน้า 68-69) กล่าวถึงหลักการพัฒนาท้องถิ่นไว้ดังนี้

(1) หลักการมีส่วนร่วม โดยการเสริมสร้างและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในทุกขั้นตอนการทำงาน

(2) หลักความสมดุลของการพัฒนา โดยควรคำนึงถึงความสมดุลของการพัฒนา ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในลักษณะของ Holistic Approach เพราะเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า

การพัฒนาทั้งสามประการมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด การจะเน้นด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไปเพียงใดนั้น ย่อมจะได้รับการกำหนดโดยลักษณะและความเข้มข้นของปัญหาที่แต่ละท้องถิ่นเผชิญอยู่เป็นสำคัญ ทั้งนี้ต้องให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้เสียเปรียบและกลุ่มคนยากจนในท้องถิ่นที่จะพัฒนาให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเท่าเทียมกับสมาชิกอื่นๆ ในท้องถิ่น

(3) หลักการพึ่งตนเอง โดยประชาชนจะต้องมีอิสระในการคิด ตัดสินใจและลงมือปฏิบัติ โดยใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาภายในท้องถิ่นให้มากที่สุดเป็นเบื้องต้น ซึ่งหากมีโอกาสได้เรียนรู้และปฏิบัติมากขึ้นก็จะเพิ่มความเชื่อมั่นและความรู้สึกที่จะพึ่งตนเองให้สูงขึ้น

(4) หลักความเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่น ทั้งนี้แต่ละท้องถิ่นย่อมจะมีขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นของตนเอง การดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่นควรจะได้มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมที่ดำรงมาต่อชีวิตท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การพัฒนาท้องถิ่นช่วยทำให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้การพัฒนาดังกล่าวต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ความสมดุลในการพัฒนา การส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการพึ่งตนเอง และจะต้องสอดคล้องกับขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นด้วย

## แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 นับเป็นก้าวแรกของรัฐบาลในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและการปกครองไปสู่ประชาชน ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรประชาชน เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ สอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และเป็นไปตามกระแสการพัฒนาในระดับสากล ที่เน้นการวางรากฐานของประชาธิปไตยให้มั่นคง การกระจายอำนาจสู่องค์กรระดับชุมชนเป็นแนวคิดที่ถ่ายโอนการตัดสินใจ ให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นนั้นตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยกฎหมายกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปีก่อน พ.ร.บ.นี้จะประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการตอบสนองนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เหตุผลที่สนับสนุนว่าองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อาจพิจารณาได้จากภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีการดำเนินการที่ส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจ คือ (ศุภชัย เชื้อกฤษณะ, 2542, หน้า 3-5)

1.1 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีฐานะเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรมและสัญญาทางกฎหมายได้เองโดยไม่ผ่านทางราชการเหมือนอดีต ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารตำบลให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลได้

1.2 คณะกรรมการและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนเกือบทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 198 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลก็มีที่มาจากสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลเลือกกันขึ้นมาอีกด้วย

1.3 อำนาจอิสระของผู้บริหาร มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมมากขึ้น จากเดิมที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 และยังมีอำนาจในพื้นที่ตำบลเพิ่มขึ้น โดยที่หากหน่วยราชการที่ดำเนินการใดที่เป็นประโยชน์ในตำบลจะต้องแจ้ง อบต. ให้ทราบเสียก่อน

1.4 อำนาจทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่สามารถจัดเก็บภาษีเงินได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น

จากความข้างต้นจะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรที่สะท้อนถึงความพยายามของรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจลงสู่หน่วยการบริหารระดับตำบล ซึ่งส่งผลให้

1.5 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานระดับตำบล

1.6 ประชาชนจะได้รับประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในด้านการพัฒนาตำบลซึ่งตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวความคิดและกระแสประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบันที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำบลจะมีมากขึ้นโดยผ่านผู้แทนของตนในองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เป็นที่เชื่อได้ว่าความเจริญและการพัฒนาในทิศทางที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะส่งผลให้เกิดความเจริญและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในภาพรวมของประเทศ

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางหลักการปกครองท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเองยิ่งขึ้น เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่น และให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 มีผลทำให้กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ กว้างขวางในการบริหารจัดการพัฒนาท้องถิ่น อันเป็นการพลิกโฉมใหม่ของการปกครองท้องถิ่น ไทยแล้ว 4 ครั้ง ครั้งที่ 1 (วันที่ 30 มีนาคม 2538) 617 แห่ง ครั้งที่ 2 (วันที่ 30 มีนาคม 2539) 2,143 แห่ง ครั้งที่ 3 (วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540) 3,637 แห่ง และครั้งที่ 4 (วันที่ 14 ธันวาคม 2542) 350 แห่ง รวมทั้งสิ้น 6,747 แห่ง (กรมการปกครอง, 2543, หน้า 1)

## 2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างการบริหารออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล กับฝ่ายบริหารเรียกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (สุวิทย์ ยิ่งวรพันธุ์, 2542, หน้า 29-31)

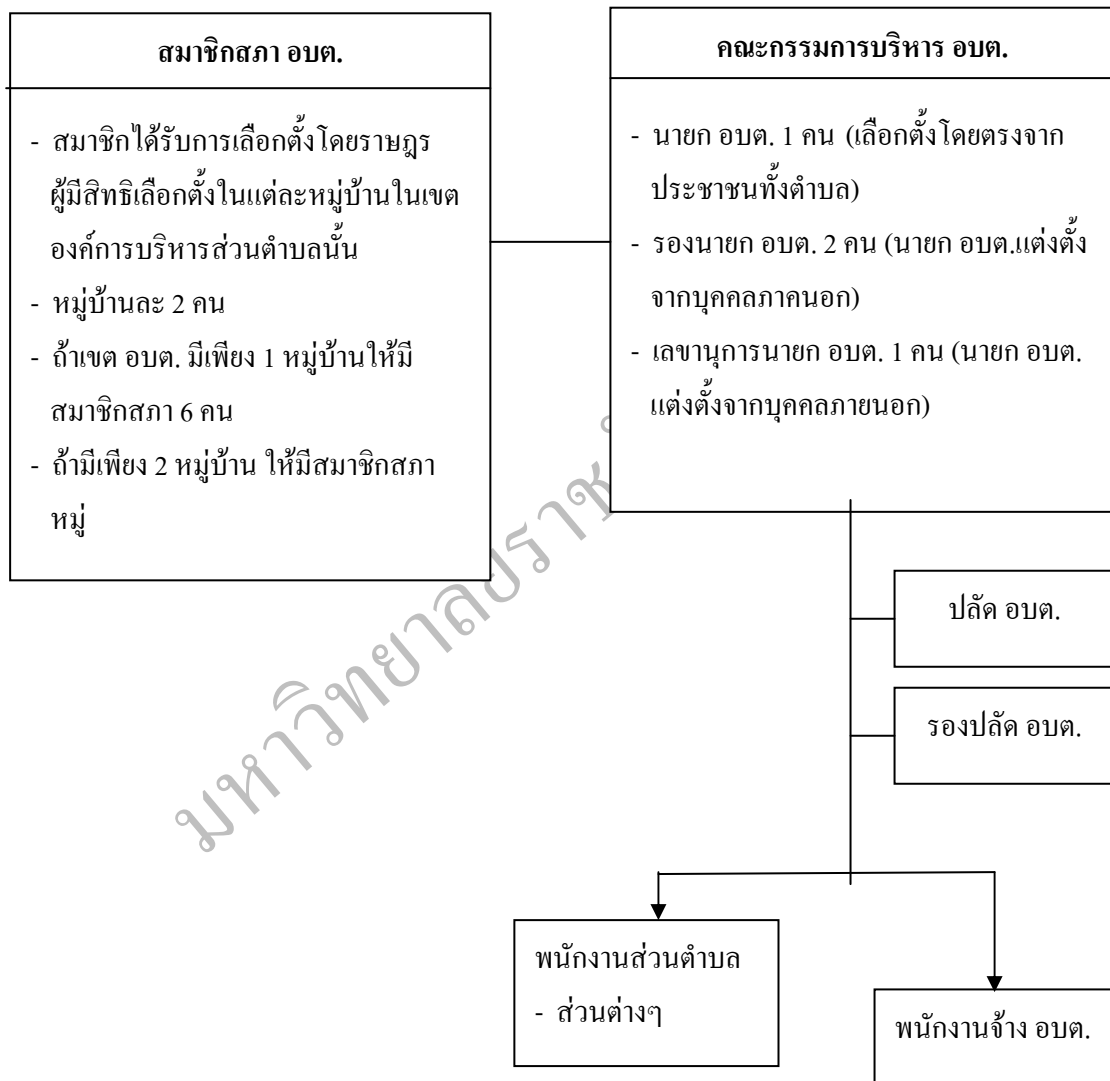
2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน หมู่บ้านละ 2 คน ยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหมู่บ้านเดียว ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน ถ้ามี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (มาตรา 48) มีวาระ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้งสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาหนึ่งคน รองประธานสภาหนึ่งคน และเลขานุการสภาหนึ่งคน ซึ่งเลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งสามตำแหน่งอยู่ในวาระได้เพียง 2 ปี (มาตรา 48 และมาตรา 49)

2.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และฉบับแก้ไข (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2546 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล คนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้ง เลขานุการนายก



องค์การบริหารส่วนตำบล คนหนึ่ง ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ (มาตรา 58 วรรค 3)

### แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

### 3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจ

หน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) และมีหน้าที่ต้อง  
ทำในเขต อบต. (มาตรา 67) ดังนี้ (สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, 2542 , หน้า 37-42)

3.1.1 จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

3.1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด  
ขยะ มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3.1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

3.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.8 บำรุงรักษาศิลปประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นวัฒนธรรมอันดี ของ  
ท้องถิ่น

3.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือ  
บุคลากร ให้ตามความจำเป็นและสมควร

3.2 อำนาจหน้าที่อื่น ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขต  
องค์การบริหารส่วนตำบลได้ มีดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

3.2.1 ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.2.2 ให้น้ำและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3.2.3 ให้น้ำและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

3.2.4 ให้น้ำและบำรุงสถานที่ประชุมการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ  
สวนสาธารณะ

3.2.5 ให้น้ำและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

3.2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

3.2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.2.8 การคุ้มครองและดูแลทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.10 ให้น้ำตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

3.2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.2.12 การท่องเที่ยว

3.2.13 การผังเมือง

3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 59) ดังต่อไปนี้

3.3.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.3.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3.3.3 รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

3.3.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

3.4 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.4.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับทางราชการ

3.5 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ตามมาตรา 16 ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

3.5.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

3.5.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

3.5.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

3.5.4 การสาธารณสุข โภชนา และการก่อสร้างอื่นๆ

3.5.5 การสาธารณสุข

3.5.6 การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ

3.5.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

3.5.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

3.5.9 การจัดการศึกษา

- ผู้ด้อยโอกาส
- 3.5.10 การสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ
- อันค้ำของท้องถิ่น
- 3.5.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
- 3.5.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 3.5.13 การจัดให้มีการบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 3.5.14 การส่งเสริมกีฬา
- 3.5.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ
- ประชาชน
- 3.5.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3.5.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 3.5.18 การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 3.5.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 3.5.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 3.5.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 3.5.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 3.5.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย
- โรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่นๆ
- 3.5.24 การจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากร
- ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 3.5.25 การผังเมือง
- 3.5.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 3.5.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 3.5.28 การควบคุมอาคาร
- 3.5.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3.5.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ
- รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 3.5.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่
- คณะกรรมการประกาศกำหนด

3.6 มาตรา 30 แห่ง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจแยกได้ 6 ด้าน คือ (วุฒิสภา ต้นไชย, 2544 , หน้า 2-3)

3.6.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

3.6.2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

3.6.3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

3.6.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

3.6.5 ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.6.6 ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามกลุ่มภารกิจต่างๆจะมีผลอย่างสมบูรณ์ต่อเมื่อแผนการปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้แล้ว

#### 4. อิสรทางการเงินขององค์กรบริหารส่วนตำบล

ผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสรทางการเงินและการคลัง (Financial Freedom) โดยให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในเรื่องการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ สืบเนื่องจากรัฐจัดสรรแบ่งภาษีให้ท้องถิ่นยังไม่เหมาะสม เมื่อรวมรายได้ของท้องถิ่นแล้วได้รับเพียง 7% ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพิ่มขึ้นเป็น 2.1% (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543 , หน้า 20) ตามมาตรา 23 แห่งกฎหมายนี้ และตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 มาตรา 74-84 องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีรายได้จากภาษีอากร ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นๆ ที่เกิดจากการฆ่าสัตว์

#### 5. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล เราจะยึดหลักตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นสำคัญ ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 283 วรรค 2 ว่า “การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือผลประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญ แห่งหลักการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือที่กฎหมายบัญญัติมิได้”

การกำกับดูแลต้องมีการกำกับดูแลทั้งคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรายคณะและรายบุคคล เพราะทั้งหมดนี้คือ ส่วนประกอบขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยส่วนรวมทั้งหมด การกำกับดูแลอาจจะมาจาก 5 ทางด้วยกัน คือ (สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, 2542 , หน้า 48-53)

5.1 โดยราชการบริหารส่วนกลางหรือตัวแทน ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ หัวหน้ากิ่งอำเภอ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ทำหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องต่างๆกัน เช่น การสั่งให้พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะของกรรมการบริหารฯ มาตรา 64 (8) วรรค 4 หรือมาตรา 92 หรือยุบสภา มาตรา 64 (2) เป็นต้น

5.2 โดยบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล

5.3 การถูกกำกับดูแลโดยประชาชน ซึ่งมี 5 ลักษณะ คือ

5.3.1 ประชาชน จำนวน  $\frac{3}{4}$  ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง มีสิทธิให้สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา 286 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

5.3.2 ประชาชนจำนวนกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเสนอประธานสภาท้องถิ่น (หรือ อบต.) เพื่อให้มีการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น (หรือ อบต.) ได้ ตามมาตรา 287 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

5.3.3 ประชาชนสามารถฟ้องหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. ให้รับผิดชอบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ตามมาตรา 62 หมวด 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในเรื่องสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

5.3.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน การบำรุง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและ การควบคุมกำจัดมลพิษจากสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 79 หมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

5.3.5 ประชาชนมีสิทธิที่จะควบคุม ดูแลบริหารงานของท้องถิ่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 56 หมวด 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

นอกจากนี้ (กรมการปกครอง, 2543, หน้า 2-3) ในคู่มือปฏิบัติงานเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามโครงการพัฒนาขีดความสามารถให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้มาตรการเสริมสร้างการพัฒนาชนบทและชุมชน (มพช.) ได้เน้นหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปรับวิธีการทำงานใหม่ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กับประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไว้ดังต่อไปนี้

(1) ให้ประชาชนผู้แทนชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาตำบล  
(2) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างแผนพัฒนา ก่อนนำเสนอ  
ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ เป็นการตรวจสอบข้อบังคับ  
ตำบล ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบังคับเพิ่มเติมให้เป็นไปตามความต้องการ  
ของประชาชน

(3) ให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาเข้าร่วมดำเนินการโครงการ

(4) ให้ผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวง  
มหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พ.ศ.2538 และจัดประชุม  
ประชาคมเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงานโครงการ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมินผล ซึ่งเป็นการ  
ตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

(5) ให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารโดยการจัดประชุมประชาคม การกำกับ  
ดูแลโดยประชาชน นับเป็นเรื่องใหม่ในการปกครองแบบไทยๆ ซึ่งต้องใช้เวลาในการให้การศึกษา  
อย่างมากและต่อเนื่องแก่ประชาชนให้ทราบกลไกเหล่านี้ว่าเป็นสิทธิเสรีภาพอันสำคัญที่จะสร้าง  
รากฐานการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

5.4 การกำกับดูแลซึ่งทางสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีต่อคณะกรรมการบริหาร  
องค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน  
ตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 46

5.4.1 ความเห็นชอบในแผนพัฒนาตำบล

5.4.2 ให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล และร่างข้อบังคับงบประมาณ

5.4.3 ควบคุมการบริหารของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย  
แผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

5.4.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียง  
ไม่น้อยกว่า 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

5.4.5 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับ  
งบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่คณะกรรมการบริหาร  
เสนอ และผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์  
การบริหารส่วนตำบลไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบังคับงบประมาณดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า  
2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งในบทบัญญัตินี้  
คณะกรรมการบริหารจะต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

5.5 การกำกับดูแลระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างกันเอง

สรุป องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัวแล้วยังมีหน้าที่บำรุงและส่งเสริมการระ กอบอาชีพของราษฎร ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะไม่เป็นการตัดอำนาจ หน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐและการปฏิบัติงานตามอำนาจ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และให้คำนึงถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำ งบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร ตามมาตราที่ 69/1 นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตขององค์การ บริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบล หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำ กิจการร่วมกันได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ เกี่ยวข้องและกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจ หน้าที่ของตน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เบญจวรรณ วันดีศรี (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาล ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษาพบว่า นายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ดมีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรมมีธรรมาภิบาล ระดับสูง ส่วนด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม มีธรรมาภิบาลระดับต่ำ สำหรับปัจจัยต่างๆ ซึ่ง ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความรู้ความเข้าใจในการปกครองด้วย หลักธรรมาภิ บาลผลการวิจัยพบว่า มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะที่ อายุ ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดร้อยเอ็ด

ภาควิทยา นิยมวิทย์พันธุ์ (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเป็นธรรมาภิบาลใน องค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลดงบัง อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัด ปราจีนบุรี” ผลการศึกษาพบว่า



ด้านนิติธรรม ในด้านนี้มีข้อน่าสังเกตว่าประชาชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอออกข้อบังคับตำบล โดยส่วนใหญ่ประชาชนมักจะใช้วิธีการร้องเรียนผ่านสมาชิกหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ ซึ่งมีอยู่หลายปัญหาที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำมาประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาและได้ออกเป็นข้อบังคับตำบล ส่วนการอบรมเรื่องกฎหมายท้องถิ่น พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับดำเนินการในเรื่องนี้น้อย

ด้านคุณธรรม พบว่า คณะกรรมการบริหารและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เคยถูกร้องเรียนเรื่องทุจริตและให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมาภิบาล

ด้านความโปร่งใส พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับจัดให้มีกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์ข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลในหลายรูปแบบ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรต่างๆ เข้ามาศึกษาการทำงานและตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับ

ด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ในหลายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในตำบลคงบังคับ องค์การบริหารส่วนตำบลจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและตรวจสอบดังที่พบในกิจกรรมป่าชุมชน การวางแผนพัฒนาตำบล 5 ปี หรือวางแผนพัฒนาตำบลประจำปี รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

ด้านความรับผิดชอบ พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรับผิดชอบต่อการประชุม โดยไม่ขาดการประชุมบ่อยครั้ง แต่ก็ยังมีบรรยากาศในการประชุมที่มีการแสดงความคิดเห็นหรือซักถามยังไม่ทั่วถึง และองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนามากกว่าร้อยละ 70 องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับให้ความสำคัญกับประชาชนที่มีใช้บริการเป็นอันดับแรก

ด้านความคุ้มค่า พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับ ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างได้ต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ และได้จัดให้มีการตรวจสอบการใช้งบประมาณอย่างเป็นระบบ โดยมีหลายฝ่ายเป็นผู้ตรวจสอบ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการใช้งบประมาณได้ตลอดเวลา แต่องค์การบริหารส่วนตำบลคงบังคับให้มีการอบรมคณะกรรมการบริหารและพนักงานส่วนตำบลในเรื่องเทคนิควิธีการต่างๆ ค่อนข้างน้อย

อรพินท์ สพอิชชัย และคณะ (2543, บทคัดย่อ) ได้กล่าวไว้ในการประชุมสัมมนาเรื่อง อบต. ที่มีธรรมาภิบาล, การวางรากฐานการทุจริต ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย เรื่องสังคมโปร่งใสไร้ทุจริตว่า “ในปัจจุบันแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาลได้มีบทบาทต่อหลายๆหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งอบต.ด้วย แม้ว่า อบต. ไม่ได้เป็น

องค์กรที่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง แต่การนำหลักธรรมาภิบาลดังที่ปรากฏในระเบียบ  
มาประยุกต์ใช้กับรัฐบาลในระดับท้องถิ่น ก็น่าจะเป็นหลักการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศและ  
สังคม ซึ่งแนวคิดและหลักการสร้างองค์การบริหารในส่วนท้องถิ่นให้มีหลักธรรมาภิบาล แต่ก็เป็นที่ยอมรับ  
และมีการศึกษาอย่างแพร่หลายในระดับสากล ในทางปฏิบัติหากสามารถณรงค์ส่งเสริมให้  
อบต. เป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาลก็น่าจะเป็นประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นประเด็นการพัฒนาชุมชน การ  
พัฒนาการเมืองท้องถิ่นและที่สำคัญปัญหาการทุจริตเบาบางลง”

นอกจากนั้น ยังได้กล่าวถึงตัวชี้วัดที่ทำให้เกิดธรรมาภิบาลใน อบต. ว่ามีดังนี้

(1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การจัดทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆที่จะมีผล  
บังคับใช้

(2) ความโปร่งใส ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และการ  
จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสของสมาชิกสภา อบต.

(3) ความรับผิดชอบ ได้แก่ การจัดทำข้อบังคับงบประมาณที่ครอบคลุมปัญหาและ  
กลุ่มเป้าหมาย สมาชิก อบต. ขาดการประชุมไม่เกินร้อยละ 20 การจัดสรรงบประมาณตำบลมากกว่า  
70% ของงบพัฒนาให้แก่โครงการในแผนพัฒนาตำบล

(4) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่ การพิจารณาการใช้งบประมาณกับผลงาน  
ที่ได้คุ้มกับเงินที่ได้ใช้จ่ายไปหรือไม่

(5) การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร อบต. ได้ใช้กลไกประชา  
พิจารณ์ในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือตำบลหรือไม่ เมื่อมีข้อ  
ขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ อบต. และประชาชนได้มีการจัดเวทีเพื่อการไต่สวนสาธารณะว่าข้อเท็จจริง  
คืออะไร ควรจัดให้มีการลงประชามติของประชาชนในโครงการที่ไม่สามารถหาฉันทามติได้ การ  
ให้ประชาชนได้เข้าร่วมรับฟังการประชุมสภา อบต. และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ  
วางแผนและจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อทำข้อบังคับงบประมาณประจำปีของ อบต. โดยนำแผนที่  
จัดทำมาแล้วมาทำประชาพิจารณ์ตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2541

(6) ความมีคุณธรรม ได้แก่ คณะผู้บริหาร อบต. ไม่ถูกฟ้องหรือร้องเรียนการทุจริต  
มีการให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคหรือไม่ ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีได้ไม่ต่ำกว่า 80%

นิติธร เพชรกันหา (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ กับ  
การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชัยภูมิ” ผล  
การศึกษาพบว่า ความรู้เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่และความรู้เกี่ยวกับการบริหารงาน  
ตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล  
โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านมีการบริหารงานตาม

หลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยกล่าวคือ 1) ด้านคุณธรรม 2) ด้านความโปร่งใส 3) ด้านนิติธรรม 4) ด้านความรับผิดชอบ 5) ด้านการมีส่วนร่วม และ 6) ด้านประสิทธิภาพ มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลน้อยที่สุด และยังพบว่าความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง

นันทพล พงศธรวิสุทธิ (2547, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาของกลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการ พบว่า กลุ่มประชาชนผู้ใช้บริการมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของ อบต. อยู่ในระดับสูง และเห็นด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบ อบต. ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตน เห็นด้วยว่าหลังจากมีการจัดตั้ง อบต. ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบลส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง จำนวน 32 คน พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิผลในการดำเนินงาน บทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูง

นพพล สุรฉัตรินทร์ (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ พบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่าประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนมีรายได้ต่างกัน มีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. แตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดของ อบต. และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต. พบว่าประชาชนมีทัศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจใน อบต. แต่ปัจจัยด้านขนาดของ อบต. มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการของ อบต.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย” พบว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันวางรากฐานแนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” สากลและเป็นที่ยอมรับของประชาชน และความต้องการให้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยเร็ว นอกจากนี้ยังพบว่า

ระดับการเป็นประชาธิปไตย และระดับธรรมาภิบาลที่เพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการเพิ่มระดับการพัฒนาประเทศของสังคมไทยไปด้วย แต่ด้วยวัฒนธรรมระบบอุปถัมภ์ที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ทำให้สังคมไทยมีลักษณะเป็น “ประชาธิปไตยอุปถัมภ์” และ “ทุนนิยมอภิสิทธิ์” เพราะภาครัฐ ภาคเอกชนบางประการ เช่น ปรับระบบวัฒนธรรมอุปถัมภ์ให้สอดคล้องกับภาพโลกปัจจุบัน โดยคงวัฒนธรรมที่ดี เช่น การให้ความกตัญญู ความเคารพผู้ใหญ่ –ผู้น้อยเอาไว้ในความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชนให้โปร่งใส และถูกต้องเป็นธรรมขึ้น โดยการลดการผูกขาดเร่งการแข่งขันที่เป็นธรรม และคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ตัวชี้วัดเรื่องธรรมาภิบาล” พบว่า ธรรมาภิบาลมีหลายความหมายแต่มีเป้าหมายตรงกัน คือ นำไปปรับเพื่อใช้ประโยชน์ของการปฏิรูปเศรษฐกิจสังคม และการปกครอง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะเร่งรัดข้อยุติสำหรับกรอบความหมายของหลักธรรมาภิบาล โดยผสมผสานแนวคิดเพื่อสร้างหลักการที่ชัดเจน และมีเอกภาพ ซึ่งจะเป็กรอบแม่บทในการสร้างตัวชี้วัดที่มีคุณภาพ สำหรับการนำสาระที่มีของธรรมาภิบาลจากต่างประเทศไปใช้ ควรมีการนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคม และวัฒนธรรมของไทย

ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง (2540, หน้า 106-111) ศึกษาเรื่อง “การศึกษาประสิทธิภาพการบริหารพัฒนาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการบริหารงานมากกว่าสภาตำบล เพราะว่า โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เอื้อต่อการบริหารในการจัดเก็บภาษี และมีรายได้จากทรัพยากรมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาบุคลากร ตลอดถึงผู้นำที่มีความเสียสละ และมีความเป็นประชาธิปไตย ตั้งใจในการปฏิบัติงาน มีความรู้และประสบการณ์ในการบริหารงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีบทบาทที่ถูกต้องในการให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารงาน จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดปัญหา การวางแผนและการดำเนินโครงการได้ตามแผนพัฒนาตำบลที่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานสามารถกำหนดการใช้จ่ายได้ตามขั้นต้น และตามข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย สามารถจัดทำบัญชี การลงทะเบียนต่างๆ ได้ถูกต้องตามกฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

สุทธิชัย จรูญเนตร (2547, หน้า 77-80) ได้ศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพในการวางแผนการพัฒนาของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีอำเภอตระกาศพิซผล จังหวัดอุบลราชธานี” พบว่าคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนา อยู่ในระดับมาก และปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล คือ การได้รับข้อมูลข่าวสาร การรับการฝึกอบรม ประสบการณ์ทางด้านการเมือง การ

ประสานงานภายในคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล การประสานงานกับหน่วยงานอื่น และความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และการวางแผน ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล คือ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่ง และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล

อัครพันธุ์ พูลศิริ (2541, หน้า 126-130) ศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมทางการเมืองกับประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนตำบล : ศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านมะเกลือ อำเภอเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอนาคู จังหวัดนครสวรรค์” ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านมะเกลือ อำเภอเมือง มีประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้ง 3 ด้าน มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพ และด้านการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านมะเกลือ จะมีประสิทธิภาพมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพ เนื่องจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านมะเกลือ จะส่งผลให้เกิดการตรวจสอบและลดการผูกขาดอำนาจในการบริหารงานของผู้นำชุมชนรวมทั้งการกำหนดปัญหาเพื่อการวางแผนพัฒนาตำบลจากประชาชน จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ในขณะที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโพมีอยู่จำนวนน้อย เนื่องจากสภาพพื้นที่ของตำบลหนองโพมีลักษณะกระจายตัวทำให้การติดต่อสื่อสาร และการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหมู่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปได้ยากด้วย ส่งผลให้การควบคุมและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้การบริหารงาน และประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะมีน้อยลงด้วย

ยินดี ศรีศักดิ์หิรัญ (2542, หน้า 75 -82) ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมทางสังคม การบรรลุนตามขั้นพัฒนาการและพฤติกรรมความรับผิดชอบของวัยรุ่นในกรุงเทพมหานคร” ผลการศึกษาพบว่า 1) นักเรียนวัยรุ่นได้รับสิ่งแวดล้อมทางสังคมทั้งทางครอบครัว และโรงเรียน ในระดับปานกลาง 2) นักเรียนวัยรุ่นบรรลุนตามขั้นพัฒนาการระดับมาก 3) นักเรียนวัยรุ่นมีพฤติกรรมความรับผิดชอบระดับปานกลาง 4) นักเรียนวัยรุ่นที่ได้รับสิ่งแวดล้อมทางสังคมต่างกัน จะบรรลุนตามขั้นพัฒนาการต่างกัน 5) นักเรียนวัยรุ่นที่บรรลุนตามขั้นพัฒนาการต่างกัน จะมีพัฒนาการต่างกันจะมีพฤติกรรมความรับผิดชอบแตกต่างกัน 6) การบรรลุนตามขั้นพัฒนาการของนักเรียนวัยรุ่นมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความรับผิดชอบ

สรไร ปัญญาทอง (2542, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ผลของการให้คำปรึกษาแบบกลุ่ม เพื่อพัฒนาความรับผิดชอบในการทำงานของพนักงานบริษัทซีพียู พื้นที่สำเร็จรูป จังหวัดอุดรธานี” ผลการศึกษาพบว่า พนักงานบริษัทซีพียู พื้นที่สำเร็จรูป มีความรับผิดชอบในการทำงาน

โดยภาพรวม หลังจากได้รับคำปรึกษาสูงการก่อนการได้รับคำปรึกษา และพนักงานบริษัทซีพียู พื้นที่สำเร็จรูป ที่ได้รับคำปรึกษาแบบกลุ่ม มีความรับผิดชอบในการทำงานสูงกว่าพนักงานบริษัทซีพียู พื้นที่สำเร็จรูป ที่ไม่ได้รับคำปรึกษาแบบกลุ่ม

ทรงพล ตุ่มทอง (2541, หน้า 57-58) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาล ตำบลศรีราชา” ผลการศึกษาพบว่า ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นในภาพรวมของการดำเนินกิจกรรมในการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล การทำหน้าที่สื่อข่าวสารทางการเมืองเกี่ยวกับเทศบาล และการติดต่อกับเทศบาล อยู่ในระดับต่ำ และในกรณีการพิจารณาระดับการมีส่วนร่วมแยกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกกิจกรรมประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า เพศ อายุ การศึกษา รายได้ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

บรรเจิด อนุเวช (2543, หน้า 116-121) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมและความรู้ ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกกิจกรรม โดยมากกว่าครึ่งหนึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกกิจกรรม โดยมากกว่าครึ่งหนึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ชักชวนผู้อื่นให้ไปเลือกตั้ง ร่วมกิจกรรมที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดขึ้น แจ้งความต้องการและให้ข้อคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลถูกต้อง ภูมิหลังของประชาชนด้านเพศ การศึกษารายได้ ภูมิลำเนา และการรับรู้ข่าวสาร มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ยกเว้นในเรื่องอายุ

สมบุญ กนกหงส์ (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่าบุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านลักษณะความเป็นผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งตนเอง ด้านโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และด้านความสามัคคีและความร่วมมือในชุมชน และพบว่าบุคลากรในชุมชนที่มีสถานภาพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและรายได้ไม่แตกต่างกัน

สามารถ ก้อนจันทร์ (2541, หน้า 58-61) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระดับน้อยเป็นส่วนใหญ่ ส่วนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร พบว่า อายุ อาชีพ และระยะเวลาที่เข้ามาอยู่ในตำบล มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น สุรปรีชา ลาภบุญเรือง (2530, หน้า 65-67) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก และปัจจัยทางด้านเพศ อายุ สถานภาพสมรส สถานภาพทางสังคม และการเข้าเป็นกลุ่มทางสังคม มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ธราภรณ์ กิจประเสริฐ (2543, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การตรวจสอบบัญชีการเงินองค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการศึกษาพบว่า 1) ความไม่เข้าใจและการขาดความรู้ในระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้การปฏิบัติงานการเงิน และบัญชีเป็นไปอย่างไม่ถูกต้องทำให้เกิดข้อบกพร่องผิดพลาดในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี 2) การแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นข้าราชการที่มีงานประจำต้องปฏิบัติมากอยู่แล้ว เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการตรวจสอบบัญชีการเงินทำให้ไม่มีเวลาที่จะตรวจสอบการเงิน และบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยไม่ได้รับการป้องปราม และความไม่พร้อมของผู้ตรวจสอบในเรื่องของอัตราค่าจ้าง ประเมิน และความสะดวกในการเดินทางไปตรวจสอบงานการเงิน และบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามแผน และเป้าหมายอย่างมีคุณภาพเป็นเหตุให้เกิดข้อบกพร่องผิดพลาดทางการเงินและบัญชี

นิรันดร์ คำเสมานันท์ (2541, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “บทบาทการควบคุมและตรวจสอบของฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่” ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทการควบคุม ตรวจสอบบัญชีฝ่ายบริหารเป็นอย่างดี โดยการใช้จ่ายต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับและรายละเอียดถี่ถ้วนเป็นแนวทางในการควบคุม และได้ถือปฏิบัติโดยการตั้งกระทู้ถามรวมถึงการอภิปรายในญัตติที่สำคัญตลอดมาอย่างมีประสิทธิภาพ จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดยังพบว่า ความรู้ทางการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีการศึกษาสูงจะสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาต่ำ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อกฎหมายของระเบียบขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ว่าด้วยการควบคุมซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เห็นว่ามีความรัดกุมและถือปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ทั้งสองฝ่ายคานอำนาจซึ่งกันและกัน ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถบริหารงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนภายในตำบล สำหรับปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้การควบคุมขาดประสิทธิภาพ คือ ระบบอุปถัมภ์ หรืออิทธิพลที่ฝ่ายบริหารมีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้เกิดความเหงามใจและเกรงกลัว ไม่กล้าควบคุม ไม่กล้าตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เนื่องจากต้องกลับไปอาศัยอยู่ร่วมกับฝ่ายบริหารในหมู่บ้าน และต้องพึ่งพาอาศัยกันอีกต่อไป ส่งผลให้การควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติฯ ไร้ประสิทธิภาพ และขาดความจริงจัง

วิศรา รัตนสมัย (2543, หน้า 119-133) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การรับข่าวสารเพื่อสร้างความตระหนักสำนึกของประชาชนเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสงขลา” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนให้ความสนใจและความตระหนักสำนึกเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับปานกลาง ขณะที่ความรู้และความรู้สึกเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับสูง ซึ่งผลการวิจัยชี้ว่ามีความสนใจมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก ความตระหนักอีกด้วย

สุชาติ น้าประสานไทย (2542, หน้า 102-106) ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิสัยทัศน์ด้านคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี” ผลการศึกษาพบว่า 5.1 วิสัยทัศน์ด้านคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี อยู่ในระดับปานกลาง 5.2 ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีสถานภาพส่วนตัวแตกต่างกัน จะมีวิสัยทัศน์ด้านคุณธรรม และจริยธรรมอยู่ในระดับต่างกันเพียงบางสถานภาพเท่านั้น ได้แก่ เพศ และอำเภอที่ตั้งของโรงเรียน ส่วนตัวแปรอื่นไม่ต่างกัน

ยินดี ศรีภักทพันธ์ (2542, หน้า 82-88) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษารูปแบบและวิธีการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม” ผลการศึกษาพบว่า วิธีการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมที่ได้ผลมากที่สุด คือวิธีการฝึกอบรม จากการพัฒนาต่างๆ 26 วิธี และคุณธรรมที่สำคัญและได้มุ่งพัฒนา มากที่สุด คือ ความรับผิดชอบ สำหรับคุณธรรมข้อที่รองลงมา คือ ความซื่อสัตย์ ความสำนึกในหน้าที่ ความเสียสละ ความสุจริตในหน้าที่ และพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณธรรม และจริยธรรม ได้พบว่าเรื่องงบประมาณมีผลต่อการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมระดับปานกลาง และพบว่าสื่อมีส่วนช่วยในการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม สื่อที่ได้ผลดีและมีความเหมาะสมต่อการพัฒนามากที่สุดในปัจจุบันนี้ ได้แก่ โทรทัศน์ รองลงมา คือ เอกสารสิ่งพิมพ์ วิทยุทัศน์ตามลำดับเป็นต้น จากการ



พัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมที่ผ่านมาได้ ปรากฏว่าผลสำเร็จคือข้าราชการเกิดความรักความสามัคคีกัน ให้ความช่วยเหลือกันทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานมากที่สุด รองลงมาคือข้าราชการมีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่กันมากขึ้นทั้งในการทำงานต่อครอบครัว สังคม นอกนั้นเป็นความสำเร็จในเรื่องอื่น

ศรัณย์ จันทร์ดี (2543, หน้า 71-73) ศึกษาวิจัยเรื่อง “หลักนิติธรรมและความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับการพัฒนาประชาธิปไตย : ศึกษาจากทัศนคติของนายอำเภอทั่วประเทศ” ผลการศึกษาพบว่า นายอำเภอมีทัศนคติต่อหลักนิติธรรม ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับการพัฒนาประชาธิปไตยอยู่ในระดับปานกลาง อายุราชการ และระยะเวลาดำรงตำแหน่งความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ทัศนคติต่อหลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์ทางบวกกับทัศนคติต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ทัศนคติต่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มีความสัมพันธ์ทางลบกับทัศนคติต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

กัลยา เนติประวัติ (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ : กรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข” ผลการศึกษาพบว่า อายุ ตำแหน่งงาน ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี นั้น มีความสัมพันธ์กับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักในการดำเนินการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความเป็นธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ