

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทำวิจัยเรื่องความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอฝักไห้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยดังนี้

1. การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.1 รูปแบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.2 ธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด
2. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
 - 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
 - 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
 - 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมเนียมปฏิบัติ
 - 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
 - 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 รูปแบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและ หมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งจะเป็นแนวทาง นำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2542 : 169-170)

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่า ถ้าสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุชื่อ และเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล ให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และขอให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบัน มีลักษณะโครงสร้างที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ไฉมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน อบต. ไฉมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน

2. โครงสร้างคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน เลขานุการ 1 คน ที่ปรึกษา 1 คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกตั้งแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

การยุบองค์การบริหารส่วนตำบล ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึงสองพันคน ทั้งเป็นเหตุให้ไม่สามารถที่จะดำเนินการบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพในลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลได้หรือองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 41 และ 42 วรรคสอง และวรรคสาม

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

อำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ
 3. รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
 4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย
- การหมดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้
1. องค์การบริหารส่วนตำบลหมดวาระหรือยุบสภา
 2. ตาย
 3. ลาออกก่อนอายุอำเภอ
 4. มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในสัญญาขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น หรือกิจการที่ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น
 5. ขาดคุณสมบัติในการเป็นสมาชิก
 6. ไม่อยู่ในหมู่บ้านที่ได้รับการเลือกตั้งติดต่อกัน 6 เดือน
 7. ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลติดต่อกัน 3 ครั้ง โดยไม่มีเหตุผลสมควร
 8. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้ออก เพราะทำตัวเสียหายหรือทำให้ประชาชนเสียประโยชน์
 9. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้สมาชิกสภาหรือผู้บริหารออกจากตำแหน่งได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 286

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

1. ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่งด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า

สองในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่

3. ความเป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง
4. ลาออก
5. มีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
6. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้คณะผู้บริหารพ้นจากตำแหน่ง
7. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติไม่รับหลักการข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

ประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

8. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงพร้อมกัน
- อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การ

บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

1. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้
 - 2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - 2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การควบคุมดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ต้องทำหน้าที่พัฒนาพื้นที่ในตำบลให้เจริญ ตามรายได้และงบประมาณในตำบล นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน อากรฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นที่เกิดจากการฆ่าสัตว์ ซึ่งแต่เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บให้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหลายทาง ซึ่งแบ่งเป็นหมวดได้ดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2544 : 179)

1. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียม
 - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
 - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
 - 1.3 ภาษีป้าย
 - 1.4 อากรฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากสัตว์
 - 1.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ล้อเลื่อน
 - 1.6 ภาษีธุรกิจเฉพาะ
 - 1.7 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา
 - 1.8 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน
 - 1.9 อากรรังนกนางแอ่น
 - 1.10 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
 - 1.11 อากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง
 - 1.12 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
 - 1.13 ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
 - 1.14 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

- 1.15 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
- 1.16 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
- 1.17 ภาษีมูลค่าเพิ่ม
- 1.18 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่กฎหมายกำหนด
2. เงินอุดหนุนรัฐบาล
3. รายได้ทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่นๆ
 - 3.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.4 เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
 - 3.5 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
 - 3.6 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. เงินกู้ โดยมีหลักการ ดังนี้
 - 4.1 กู้จาก กระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล
 - 4.2 การกู้ตาม 1)กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 4.3 การกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

แหล่งที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

 1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเองจากภาษีอากรต่าง ๆ ได้แก่
 - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
 - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
 - 1.3 ภาษีป้าย
 - 1.4 อากรการฆ่าสัตว์
 2. รายได้ที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้องค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับทั้งจำนวน เมื่อมีการจัดเก็บในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่
 - 2.1 เงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยรังนกนางแอ่น
 - 2.2 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
 - 2.3 เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
 - 2.4 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
 - 2.5 ค่าธรรมเนียมและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

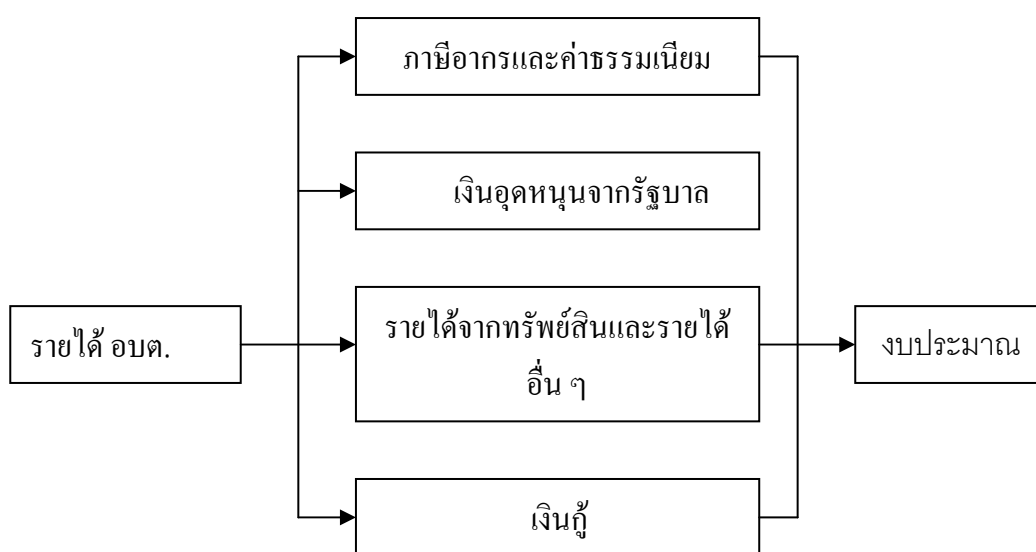
3. รายได้ที่ได้รับการจัดสรรให้เมื่อมีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

3.1 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน อากรเมื่อจัดเก็บได้ในจังหวัด จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ กฎหมายว่าด้วยการนั้น (พ.ร.บ. การขนส่งทางบก พ.ร.บ. รถยนต์)

3.2 ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้จัดสรรให้องค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกระทรวงมหาดไทย

3.3 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เมื่อจัดเก็บได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบล ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกระทรวงมหาดไทย

4. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องออกข้อบัญญัติตำบลเพื่อจัดเก็บเพิ่มขึ้นตามกฎหมายนั้น เป็นรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น อัตราที่เรียกเก็บตามบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการนั้น



ภาพประกอบ 2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

1. เงินเดือน
2. ค่าจ้าง
3. เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง
8. ค่าสาธารณูปโภค
9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น ๆ
10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

กำหนดไว้

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. นายอำเภอกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย
2. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หากมีการกระทำเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้บริหารทั้งหมดหรือบางคนพ้นจากตำแหน่งเมื่อเห็นว่าการกระทำฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.2 ธรรมเนียมปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สิ่งที่ทำทลาย อบต.อยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ทัศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สำหรับธรรมเนียมปฏิบัติที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติ

ของอบต. สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการออกข้อบัญญัติตำบลของอบต. ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง อบต. ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ อบต. หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่น ๆ เช่น ทำเอกสารแจกจ่ายในการประชุมหรือเสียงตามสาย องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้ข้อบัญญัติตำบล รวมทั้ง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชน เพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลาให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค ถูกต้อง สมาชิกสภา อบต.ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตนมาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาอย่างมีเหตุผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และ ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้บริหารอบต. ต้องมีคุณธรรมสูง เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงาน ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3. หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตามพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบได้แก่

3.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.2 มติการประชุมของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชน

3.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้ง ผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่นๆที่ประชาชนควรทราบ

3.4 วาระการประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชน ทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5 ข้อบัญญัติตำบล กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้ง ข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งเงื่อนไข การติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การชำระภาษีต่าง ๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลาานเท่าใด

3.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.8 เอกสารการจัดซื้อ-จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

3.9 ข้อมูลด้านการเงิน-การคลัง

3.10 ข้อมูลอื่น ๆ ที่ อบต.เห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4. หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไรขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนมีสิทธิ มีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้น กฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 76 กำหนดให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ พัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1 จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนาโดยรวมเสนอปัญหาความต้องการ

และร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาของอบต.ว่าจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อน หลัง

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ-จัดจ้าง เพื่อให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม

4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาออกข้อบัญญัติตำบลตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาอบต. ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

5. หลักความรับผิดชอบ อบต.ต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน-ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน/โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2 ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้ องค์การบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3 รมรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด รวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ใช้ได้ยาวนาน

6.4 จัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยอาศัยอำนาจข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และ 90 เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6.6 ควรคำนึงถึงความควรหรือไม่ควรที่จะกระทำ เช่น บางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะไม่มีรถและพนักงาน แต่กลับใช้งบประมาณซื้อถังขยะให้ประชาชนเพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรกระทำ

จะเห็นได้ว่า หลักกรรมภิบาล 6 ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด

ตำบลลาดชิดเป็นหนึ่งในตำบลใน 16 ตำบลของอำเภอฝักไถ่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอฝักไถ่ไปทางทิศเหนือประมาณ 2 กิโลเมตร

สภาพที่ตั้งของตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน เป็นดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับเทศบาลตำบลฝักไถ่

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลกุฎี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลลาดตะเคียน

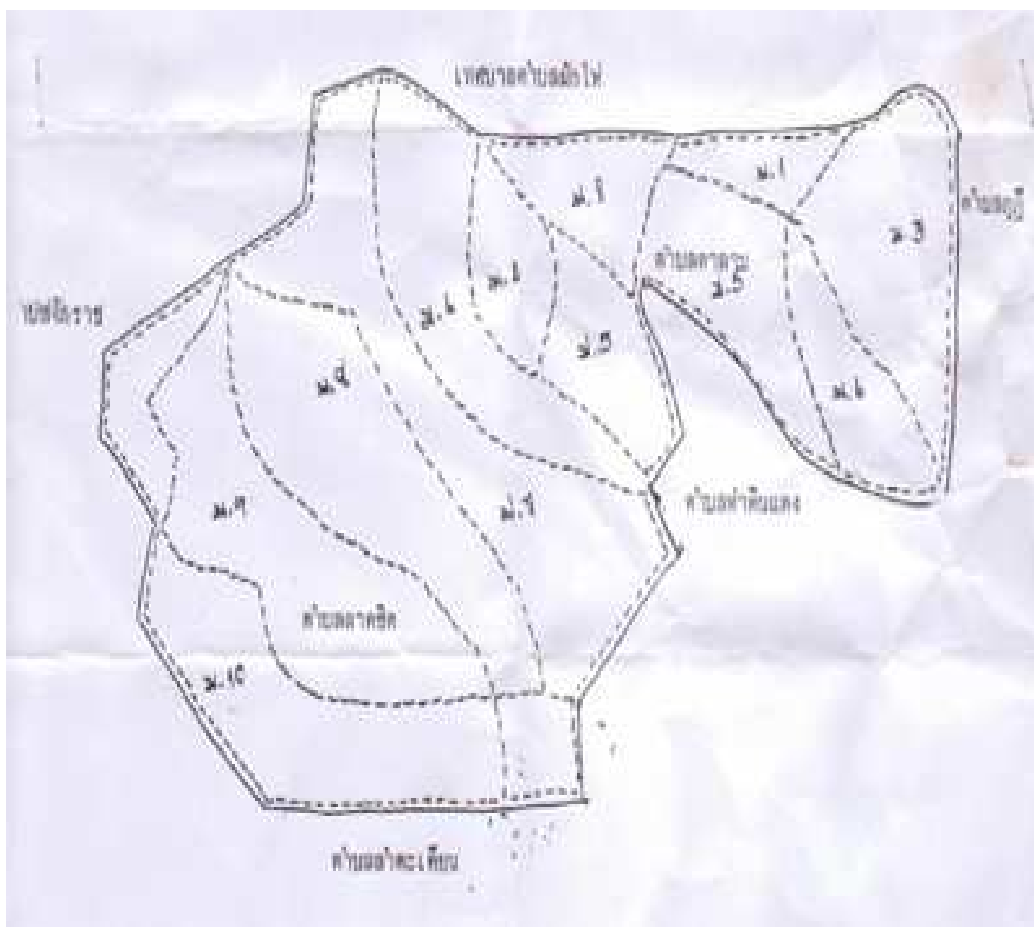
ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลบ้านใหญ่

สภาพพื้นที่ของตำบลลาดชิด มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 8,116.250 ไร่ หรือประมาณ 12,986 ตารางกิโลเมตร แยกตามจำนวนการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ ดังนี้

พื้นที่อยู่อาศัย 2,052 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 25.28 ของจำนวนพื้นที่ทั้งหมด

พื้นที่ทำการเกษตร 5,800 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 71.46 ของจำนวนพื้นที่ทั้งหมด

พื้นที่สาธารณะ 264 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 3.25 ของจำนวนพื้นที่ทั้งหมด



ภาพประกอบ 3 แสดงแผนที่รับผิดชอบองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด. 2551 : 9

สภาพภูมิประเทศของตำบลลาดชิดโดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มสลับกับพื้นที่ลุ่มมาก ภายในตำบลลาดชิดมีแหล่งน้ำธรรมชาติไหลผ่านตำบลลาดชิด โดยไหลผ่านไปตามลำคลองลาดชิดตั้งแต่หมู่ที่ 1-10 ซึ่งเป็นลำคลองแยกมาจากแม่น้ำน้อย ความยาวของลำคลองตำบลลาดชิดประมาณ 8,000 เมตร ถนนเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านและเป็นเส้นทางคมนาคมภายในตำบลและตำบลใกล้เคียง ถนนดินลูกรัง ถนนลาดยาง ถนนคอนกรีต ความยาวของถนนภายในตำบลลาดชิดประมาณ 10 กิโลเมตร

สภาพของหมู่บ้านและเขตการปกครองในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด และตำบล ตาลาน อยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด มีจำนวนหมู่บ้านทั้งสิ้น 12 หมู่บ้าน อยู่ในเขตตำบลลาดชิดจำนวน 7 หมู่บ้าน อยู่ในเขตตำบลตาลานจำนวน 5 หมู่บ้านแยก ตามลักษณะและประเภทเขตการปกครองได้ดังรายละเอียด ตามตาราง 1

ตาราง 1 แสดงสภาพของหมู่บ้านและเขตการปกครองในองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด

หมู่บ้าน	สถานที่ตั้งของหมู่บ้าน	อยู่ในเขตการปกครอง	หมายเหตุ
หมู่ 4-10	ตำบลลาดชิด	องค์การบริหาร ส่วนตำบลลาดชิด	ตำบลลาดชิดมีหมู่บ้าน 10 หมู่บ้าน อยู่ในเขตเทศบาลตำบลผักไห่ 3 หมู่บ้านและในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 7 หมู่บ้าน ตำบลตาลานมีหมู่บ้าน
หมู่ 1,2,3,5,6	ตำบลตาลาน	องค์การบริหาร ส่วนตำบลลาดชิด	7 หมู่บ้านอยู่ในเขตเทศบาลตำบล ผักไห่ 2 หมู่บ้านและในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล 5 หมู่บ้าน

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด. 2551

สภาพลักษณะประชากรในตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน ที่อยู่ในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบลลาดชิด แยกตามลักษณะหมู่บ้านและเพศ ดังรายละเอียดตามตารางดังนี้

ตาราง 2 แสดงจำนวนประชากรในตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน

ตำบล	หมู่ที่	หลังคาเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม
ลาดชิด	4-10	756	1296	1398	2667
ตาลาน	1-3 และ 5-6	104	25	11	36

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด. 2551 : 9

สภาพทางเศรษฐกิจในตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน ลักษณะการประกอบอาชีพของประชากรในตำบลลาดชิดและในตำบลตาลาน ประชากรส่วนใหญ่ในตำบลลาดชิดและในตำบลตาลาน มีการประกอบอาชีพที่แตกต่างกันไปสามารถแยกกลุ่มการประกอบอาชีพของประชากรออกเป็น อาชีพเกษตรกรรม อาชีพค้าขาย อาชีพรับจ้าง และอาชีพรับราชการ

หน่วยธุรกิจในตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน มีหน่วยธุรกิจประกอบกิจการโดยประชากรภายในตำบล มี ร้านค้าทั่วไป 22 แห่ง และปั้มน้ำมันและก๊าซ 4 แห่ง

สถานศึกษาในตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน มีสถานให้บริการด้านการศึกษารวม 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวัดลาดชิดเปิดสอนในระดับ ระดับอนุบาล ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา

ห้องสมุดและที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำตำบลมีจำนวน 2 แห่ง

สถาบันทางศาสนาในตำบลลาดชิด และตำบลตาลาน ตำบลลาดชิดและตำบลตาลาน ประชากรส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ มีสถานที่ประกอบศาสนกิจประจำตำบลจำนวน 2 แห่ง ได้แก่ วัดลาดชิดและวัดตาลานเหนือ

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเองเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2528 : 13) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจาก การกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้ จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2541 : 2) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดการเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ข้างต้นพอสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชน ดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ได้แก่

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงินตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน

การรรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น จึงจำเป็นโดยใช้อำนาจการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนไปโดยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่มีแตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความเลื่อมใสศรัทธาในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2528 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเอง มิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วย วิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยแก้ไขปัญหาลงมือของท้องถิ่นของตน (ชวงส์ ฉายานูตร. 2539 : 14)

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขาดอันหนึ่งก็คือ การขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ชีรเวทิน. 2525 : 3)

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับว่าจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี ตามความเจริญของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาล มีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ถูกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว

ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินการยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาล มีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติ อันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากรประชาชน ความต้องการ และปัญหาข้อมต่างกันออกไป ผู้ที่บริหารหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังหน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศ ในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่น ย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ และ นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารส่วนท้องถิ่นมาก่อนจนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคนารักษ์. 2528 : 98)

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมามีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หีบยื่นยัดใส่หรือกึ่งหีบยื่นยัดใส่” เกิดความ คาดหวังว่าทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่น กลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ธีรเวคิน. 2525 : 3-4) ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาสังคมชนบทอย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น เป็นการปูพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกทางการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ความหมายของการกระจายอำนาจ ซึ่งนักวิชาการหลายท่าน อาทิเช่น ประทาน คงฤทธิศึกษากร ประหยัด หงษ์ทองคำ และศาสตราจารย์ บอนนาร์ดี ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง, 2540 : 12) การกระจายอำนาจ แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าของท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น หรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ สำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่าท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองบางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้น นอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยมอบอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้มอบให้องค์การปกครองท้องถิ่นรับไปจัดทำด้วย

หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระ

ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้มีลักษณะไม่ผิดหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่าอำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกในหนึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มืองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีโอกาสในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มีงบประมาณของตนเอง องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีรายได้ในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้้องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้้องค์การปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้หากองค์การปกครองท้องถิ่น หรือ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่าไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็น้องค์การปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมจะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ ก็ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การจัดระบบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ หลักการรวมอำนาจ หลักการแบ่งอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ ส่วนการปกครอง

ระดับใดจะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่ากันขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาในอดีต และสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น ๆ

การกระจายอำนาจ เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้ ตัวอย่าง เช่น

ลิขิต ชีรวะกิน (2525 : 3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครอง มีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเอง ในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good governance)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2541 : 19 - 20) กล่าวถึงความหมายธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล ไว้หลายประการ ดังนี้

1. ประชาธิปไตย หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

2. ประชาธิปไตย หมายถึง การที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาดโปร่งใส รับผิดชอบ หรือ

3. ประชากรรัฐ หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดี หรือการปกครอง หรือการบริหารที่เป็นธรรม โดยจะมียอดประกอบ 3 ประการ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สุจิตต์ นิमितกุล. 2543 : 13 – 24) ได้ระบุหลักการของคำนิยาม การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ดังนี้ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนส่งเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่อาจจะมิมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกปัจจุบัน (สุจิตต์ นิमितกุล. 2543 : 13 – 24) อธิบายว่าการที่สังคมประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาลก็จะรวมถึง ความโปร่งใส ความถูกต้องของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติ

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 1) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้

ทั้งนี้ยังได้เสนอว่า ธรรมรัฐแห่งชาติเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติ แนวทางที่ถูก คือ ทางสายกลาง คือ การพึ่งพาตนเอง และเสริมปัญญาไทยใจสากล ธรรมรัฐแห่งชาติเป็นการเคลื่อนไหวอย่างมีพลังขององค์กรท้องถิ่น ประชาคม ชุมชน เพื่อเข้าไปปัญหาพึ่งพาตนเอง ช่วยตนเอง ปฏิรูปตนเองขณะเดียวกันก็เพื่อความเข้มแข็งที่จะตรวจสอบสิ่งที่ไม่ดีไม่งามได้อย่างจริงจัง รูปแบบธรรมรัฐแห่งชาติก็คือ การยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่าง ๆ ในสังคม อันได้แก่ ภาครัฐภาคสังคม และเอกชน สถาบันสำคัญ ๆ ของประเทศ คือ ชุมชน ประชาคม ภูมิภาค และระดับชาติ ในลักษณะเป็นรูปธรรมมีพลัง

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2541 : 14) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

ปรีชา ช้างขวัญยืน (2542 : 103) ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาลว่า เป็นรัฐที่มุ่งความดีงาม ความมีศีลธรรมเป็นจุดหมายสูงสุด ความมั่งคั่งของรัฐมิไว้เพื่อกระจายทรัพย์ไปสู่คนทุกหมู่เหล่า ไม่ให้เดือดร้อนด้วยเรื่องการอุปโภค บริโภค ในนโยบายด้านเศรษฐกิจนั้น ต้องได้ทรัพย์มาด้วยความชอบธรรม และมีส่วนเกื้อกูลประชาชนการใช้ทรัพย์ก็ต้องใช้โดยธรรม มุ่งสิ่งที่เป็นธรรมเป็นความดี สนับสนุนให้คนประพฤติดี คนควรบูชาความดีไม่ใช่ทรัพย์ ด้วยเหตุนี้ ธรรมาภิบาลจึงมุ่งเน้นสร้างคนให้มีคุณงามความดี ให้บูชาคุณงามความดีมากกว่าจะเน้นระบอบการปกครอง

อรพินท์ สพโชคชัย ใช้คำว่า “กลไกประชารัฐ” หมายถึง การกระทำ กระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐแล้วก็น่าจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวข้องกับคำว่าภาครัฐ (State) อาจหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service)

อานันท์ ปันยารชุน (2541 : 5) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไป ภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้โดยสาระธรรมาภิบาลหรือ Good Governance คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐาน

เกษียร เตชะพีระ (2541 : 30-32) กล่าวถึงโดยในความหมายของ ธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐ โดยได้เสนอความหมายออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. ธรรมรัฐอำนาจนิยม หมายถึง การมองธรรมรัฐในทัศนะของฝ่ายมั่นคง เช่นกองทัพ ฝ่ายปกครอง และภาคราชการ โดยสัมพันธ์กับการอธิบายบทบาทของทางราชการ ในการสร้างธรรมรัฐในสังคมไทย ในที่นี้ หมายถึง รัฐเป็นเจ้าของของการสร้างธรรมรัฐในภาครัฐ คือ การใช้กลไกทางการเมือง อันได้แก่ รัฐธรรมนูญ ระดับภาครัฐบาล ก็คือ การปฏิรูประบบราชการให้มีขนาดเล็กลง และทำให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น การแก้ไขปัญหาอุปสรรคในวงราชการ และการสร้างความโปร่งใสในการบริหารงานราชการ โดยเฉพาะระบบข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนพึงรู้

2. ธรรมรัฐเสรีนิยม หมายถึง การมองธรรมรัฐในแง่ของนักธุรกิจ นักจัดการสมัยใหม่ เป็นแนวคิดเรื่องการเปิดเสรี โดยเป็นเรื่องของการบริหารให้เกิดผลสำเร็จโดยไม่เกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งมีองค์ประกอบที่จำเป็นต้องมี ได้แก่ การมีส่วนร่วมจากประชาชน (Participation) มีหลักการและความรับผิดชอบ (Accountability) การสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) และมีความโปร่งใส (Transparency) ตลอดจนต้องมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรม (Rule of law)

3. ธรรมรัฐชุมชนนิยม หมายถึง ธรรมรัฐในแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ การเสริมความเข้มแข็งให้แก่ภาคสังคมที่จะไปตรวจสอบภาครัฐและเอกชนได้ โดยให้ความสำคัญต่อแนวคิด

เรื่องความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการถักทอทางสังคม และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม โดยสัมพันธ์กับประชาธิปไตย

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2544 : 10) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

ปรัชญา เวสารัชช์ (2542 : 45) กล่าวถึงในความหมายของการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งหมายถึงกลไกการทำงานของหน่วยงานใดๆ ไม่ว่ารัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตาม ที่มีรูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึง สามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพด้วย คือ จะต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส และมีความรับผิดชอบ

ธนาคารโลก (2544 : 7) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาลเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการงานทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของธนาคารโลก เป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good governance) ที่นักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ธนาคารโลก ธีรยุทธ บุญมี อานันท์ ปันยารชุน ประเวศ วะสี ชัยอนันต์ สมุทรวณิช และอีกหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายไว้นั้น พอสรุปได้ว่า การบริหารงานของภาครัฐในทุก ๆ ด้านโดยชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการ การมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

ลักษณะเงื่อนไขของธรรมาภิบาล มีหลักสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ (วิศรา รัตนสมัย 2543 : 26)

1. หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public participation) คือกระบวนการที่ประชาชนมีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็โอกาสในการเข้าร่วมทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน

และให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือการมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

2. หลักความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and transparency) คือ กลไกการบริหารที่มีความสุจริต และโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบบทติกา และการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับข้อมูลข่าวสาร ได้อย่างเสรีเป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนสามารถตรวจสอบ และติดตามผลได้

3. หลักพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) คือ ความรับผิดชอบในบทบาทภาระหน้าที่ ที่มีต่อสาธารณชนโดยมีการจัด องค์กร หรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นการดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม ในความหมายนี้จะรวมถึงการที่มี ระบบบริหารที่มีพิธีรีตอง (Bureaucracy accountability) และระบบพลเมือง (Political accountability) ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าความรับผิดชอบเฉพาะต่อผู้บังคับบัญชาหรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ทำให้การสนับสนุนทางการเมือง แต่จะครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบที่มีต่อสังคมโดยรวม การที่จะมีพันธะรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ต้องพร้อม และสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะ ซึ่งคุณลักษณะของความ โปร่งใสของระบบจึงเป็นหัวใจสำคัญในการสร้าง การตรวจสอบได้ (Accountability)

4. หลักกลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) คือ เป็นกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาล หรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศ ที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวม ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5. หลักกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal framework and Predictability) คือ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรม สำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้และสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไร เมื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคมสิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ความศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

6. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการ

ดำเนินการให้สาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจ และกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทั้งด้านด้านการเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือนเป็นผลมาจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (พ.ศ. 2542) ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ (กัลยา เนติประวัติ. 2544 : 11 - 13)

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดคกฏกติกากและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึง สิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมให้ตรงเวลา การให้บริการประชาชนให้เสมอกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่กันในองค์กร

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

ในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกันรวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

ในระดับองค์กร หมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรือ อื่นๆ

ในระดับองค์กร หมายถึง การวางระบบการรับฟังความคิดเห็น และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกัน ภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

ในระดับองค์กร หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบ

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในระดับองค์กร หมายถึง ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ ภาครัฐกิจ เอกชน หรือภาคประชาชน ทำได้ และมีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

สำหรับการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มาทำการศึกษา

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

ความพึงพอใจหรือความพอใจ (Satisfaction) เป็นสภาวะทางอารมณ์ ความรู้สึกทางอารมณ์ของบุคคลที่เกิดขึ้นเมื่อได้รับในสิ่งที่ต้องการความคาดหวัง ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่านดังนี้

ตามพจนานุกรมไทยฉบับใหม่ (เชียรชัย เอี่ยมวรเมธ. 2544 : 750) ได้ให้ความหมายคำว่าพอใจ หมายถึง รู้สึกว่าพอใจ ชอบใจ สมใจ จุใจ

บริบูรณ์ บ่อเกิดทรัพย์ (2534 : 7-8) ได้ให้ความหมายตามพจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถานว่า “พึง” เป็นคำกริยาช่วยอื่น แปลว่า ควร เช่น พึงใจหมายความว่า พพอใจ ชอบใจ Good ความพึงพอใจ หมายถึง คุณภาพหรือระดับความพอใจ ซึ่งเป็นผลมาจากความสนใจและทัศนคติที่มีต่องาน

ไวท์ (นิคม พรหมย่อย. 2529 : 11 ; อ้างอิงจาก White. 1955. **L.D. Introduction to the Study of Public Administration**) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นเรื่องของบุคคลเป็นความรู้สึกส่วนตัวของบุคคล

วิลยา บุตรดี (2533 : 10) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า หมายถึง คุณภาพประสิทธิภาพ หรือระดับความพึงพอใจ ซึ่งเป็นผลมาจากความสนใจต่าง ๆ และทัศนคติของบุคคลที่มีต่องาน

สุเทพ พานิชพันธุ์ (2541 : 18) กล่าวว่าความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกของบุคคลในกิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของเจตคติที่บุคคลแสดงออกอันมีผลต่อความสำเร็จของงาน

วิชัย มะลิซ้อน (2538 : 10) กล่าวว่า ความพึงพอใจของบุคคลในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ จึงเป็นความรู้สึกหรือเจตคติที่ดีของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมที่ทำ เป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ประกอบกิจกรรมได้รับการตอบสนองความต้องการของเขาทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทำให้เขาเกิดความพึงพอใจในการประกอบกิจกรรม ส่วนจะพึงพอใจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความต้องการของเขาและองค์ประกอบที่เป็นสิ่งจูงใจ

อัญชลี แจ่มเจริญ (2530 : 24) สรุปว่า ความพอใจในงานเป็นผลจากทัศนคติที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวกับตัวงานโดยตรง และสิ่งอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบกับลักษณะความต้องการของแต่ละบุคคล

กูด (Good. 1973 : 19) อธิบายว่า ความพึงพอใจ หมายถึง สภาวะจิตที่ปราศจากความเครียด ทั้งนี้เพราะธรรมชาติของมนุษย์มีความต้องการถ้าความต้องการนั้น ได้รับการตอบสนองทั้งหมดหรือบางส่วน ความเครียดจะน้อยลง ความพึงพอใจก็จะเกิดขึ้นและในทางกลับกัน ถ้าความต้องการนั้นไม่ได้รับผลตอบสนองความเครียดและความไม่พอใจจะเกิดขึ้น

วิมล ทานุราญ (2532 : 11) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ หมายถึง แนวคิดหรือทัศนคติอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นสภาวะรับรู้ภายใน ซึ่งเกิดจากความคาดหวังไว้ว่าเมื่อทำงานชิ้นหนึ่งแล้ว จะได้รับรางวัลอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้าได้รับตามที่คาดหวังความพึงพอใจจะเกิดขึ้น แต่ถ้าวางวัลนั้นต่ำกว่าอันที่คาดหวังไว้จะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจ

โวลแมน (Wolmam. 1973 : 34) ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า คือ ความรู้สึก (Feeling) มีความสุขเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ต้องการหรือตามแรงจูงใจ

วิลลิสทรี ทรยางกูร (2526 : 74) ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจเป็นการให้ค่าความรู้สึกของคนเรา ที่สัมพันธ์กับโลกทัศน์ที่เกี่ยวกับความหมายของสภาพแวดล้อม ค่าความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสภาพแวดล้อมจะแตกต่างกันเช่นความรู้สึก ดี-เลว พอใจ-ไม่พอใจ สนใจ-ไม่สนใจ

กิติมา ปรีดีดิลก (2534 : 321-322) กล่าวว่าความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกพอใจเพียงหรือพอใจที่มีต่อองค์ประกอบและสิ่งจูงใจในด้านต่างๆ และเขาได้รับการตอบสนองตามความต้องการ

มอร์ส (Morse. 1955 : 27) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจในทางจิตวิทยาว่า ความพึงใจในงานหมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่สามารถลดความตึงเครียดของผู้นั้นให้น้อยลงถ้ามีความเครียดมากจะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานและความเครียดนี้มีผลมาจากความต้องการของมนุษย์ เมื่อเกิดความต้องการมากจะเกิดปฏิกิริยาเรียกร้อง เมื่อได้รับการตอบสนองความเครียดนั้น จะลดลงหรือหมดไป จะทำให้เกิดความพึงพอใจในงานได้

กู๊ด (Good. 1973 : 320) ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่าความพึงพอใจ หมายถึงสภาพหรือคุณภาพ หรือระดับความพึงพอใจ ซึ่งเป็นผลมาจากความสนใจต่าง ๆ และทัศนคติที่บุคคลมีต่อสิ่งที่ทำอยู่

วรูม (Vroom. 1964 : 328) กล่าวว่า ทัศนคติและความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งสามารถใช้แทนกันได้ เพราะทั้งสองคำนี้ หมายถึง ผลที่ได้จากการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในสิ่งนั้น ทัศนคติด้านบวกจะแสดงให้เห็นสภาพความพึงพอใจในสิ่งนั้น และทัศนคติด้านลบจะแสดงให้เห็นสภาพความไม่พึงพอใจนั่นเอง

เชลลี (Shelly. 1975 : 215) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความรู้สึกพึงพอใจ สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์ คือ ความรู้สึกในทางบวกและความรู้สึกในทางลบ ความรู้สึกทางบวกเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความสุข ความสุขนี้เป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกทางบวกอื่นๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับ ความสุขสามารถทำให้เกิดความสุข หรือความรู้สึกทางบวกเพิ่มขึ้นได้อีกด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสุขเป็นความรู้สึกที่สลับซับซ้อนและมีความสุขนี้จะมีผลต่อบุคคลมากกว่าความรู้สึกทางบวก

โยเดอร์ (Yoder. 1958 : 6) ได้ให้ความหมายของความพึงใจในการปฏิบัติงานว่า เป็นความพึงพอใจในงานทำ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และทางด้านจิตใจ และสามารถตอบสนองความต้องการของเขาได้

เฟรนช์ (French. 1964 : 280-283) ได้ให้ความเห็นว่า สภาพของงานที่ดี เช่น มีการแบ่งงานหรือการบริหารงานที่ดี สามารถทำให้คนเกิดความพึงพอใจในการทำงานได้ ทั้งนี้เพราะ ลักษณะของงานที่ดีจะก่อให้เกิดสถานภาพทางสังคมสูงและทำใ้บุคคลสามารถปรับปรุงบุคลิกภาพของตนให้เข้ากับสภาพสังคมทั้งภายในและภายนอกองค์กรได้เมื่อบุคคลสามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมทั้งภายในและภายนอกองค์กรได้เช่นนี้ ความพึงพอใจก็ย่อมมีขึ้น

บลัม และเนเลอร์ (Blum & Naylor. 1968 : 364) กล่าวว่า ความพอใจในการทำงาน เป็นผลมาจากการงานและปัจจัยต่าง ๆ เช่น ค่าจ้าง การยอมรับในความสามารถ ความเหมาะสมของปริมาณงาน มิตรภาพ ความร่วมมือระหว่างเพื่อนร่วมงาน การปฏิบัติอย่างยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา และอื่น ๆ

จากความหมายข้างต้น พอสรุปได้ว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ดี และความเพียงพอของผู้รับบริการ และผู้ให้บริการได้บรรลุเป้าหมายของตนเอง ซึ่งสามารถทำให้ผู้รับบริการเกิดความสุข สังกตได้จากสายตา คำพูด และการแสดงออก สามารถบ่งบอกถึงการบริหารจัดการที่ดีของผู้ให้บริการ

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นอกจากแนวคิด และทฤษฎีดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจเอกสารผลงานวิจัยต่าง ๆ มาสนับสนุนเรื่องนี้ ซึ่งมีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

อรุณี ส่างสาร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาท และหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทับน้ำ อำเภอบางปะหัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า 1) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัว พบว่า ประชาชนที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ปี 2540 หมู่ที่ 1 ตำบลทับน้ำ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 55.22 อายุส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 31-35 ปี ร้อยละ 26.87 ระดับการศึกษาส่วนใหญ่จบประถมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 34.33 2) ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ปี 2540 หมู่ที่ 1 ตำบลทับน้ำ มีความคิดเห็นโดยรวมเห็นด้วยต่อบทบาทและหน้าที่ของ อบต. ค่าเฉลี่ย 4.50 โดยเห็นด้วยอย่างยิ่งต่อบทบาท และหน้าที่ของ อบต. ในเรื่องจัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตรเพียงพอ ค่าเฉลี่ย 4.8 และจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย ค่าเฉลี่ย 4.6 และเห็นด้วยต่อบทบาทหน้าที่ของ อบต. ในเรื่องการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อการจัดงาน ประเพณีต่าง ๆ ในวันสำคัญทางศาสนา ค่าเฉลี่ย 4.5 เท่ากัน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การส่งเสริม การพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนผู้สูงอายุ และคนพิการ และการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ค่าเฉลี่ย 4.4 เท่ากัน และ 3) ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ พบว่า ประชาชนที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ปี 2540 หมู่ที่ 1 ตำบลทับน้ำ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมอาชีพการเกษตร และอุตสาหกรรมในครัวเรือน อุดหนุนเงินทุนให้กับเกษตรกรได้กู้ยืม และมีการจัดอบรมความรู้

ทางด้านการเกษตรให้กับเกษตรกร ด้านสังคม ประชาชนต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลทาบน้ำ พัฒนาตำบลในด้านการคมนาคมในหมู่บ้านให้ได้รับความสะดวกสบาย ส่งเสริมให้ประชาชนหันมาเล่นกีฬาเพื่อเสริมสร้างความสามัคคี และต่อต้านยาเสพติด และมีการจัดเวรยามเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยในตำบล ด้านวัฒนธรรม ส่งเสริมให้ประชาชนช่วยกันอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย ควรมีการรณรงค์ให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา

รัตติยา หมาดไทย (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีวัตถุประสงค์ วิธีการบริหารงาน ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาพบว่า 1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ดำรงตำแหน่งปลัด อบต. ร้อยละ 48 เป็นเพศชายทั้งหมด อายุอยู่ระหว่าง 31-40 ปี ร้อยละ 37 จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 48 สถานภาพสมรสแล้ว ร้อยละ 52 ประกอบอาชีพรับราชการ ร้อยละ 44 รายได้มากกว่า 80,000 บาทขึ้นไป 2) ด้านความรู้ ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ ผู้บริหาร อบต. มีความเห็นว่ากฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับ อบต. มีดังนี้ พ.ร.บ. สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ร.บ. ภาษีบำรุงท้องที่ 3) คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ คือ บริหารกิจการของ อบต. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณ รายงานผลการปฏิบัติงานให้สภา อบต. ทราบปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมายหน้าที่ของ อบต. คือ การพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ และทางบก จัดให้มีการบำรุงรักษาทั้งทางน้ำและทางบก 4) วิธีการบริหารงานของ อบต. พบว่า ด้านโครงสร้างและระบบงาน ทั้งหมดมีการจัดทำรายงานการประชุมสภา อบต. มีการจัดทำทะเบียนรับ – ส่งหนังสือ มีการนำเอกสารเข้าแฟ้มและมีการให้บริการประชาชน ณ ที่ทำการ อบต. 5) ปัญหาในการบริหารงานของ อบต. คือ เกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกฝ่ายสภา อบต. ฝ่ายบริหาร พนักงานส่วนตำบลโดยมากขาดประสบการณ์ในการทำงาน การจัดเก็บรายได้ของ อบต. ได้น้อยเกินไป และ อบต. ส่วนมากไม่มีที่ทำการเป็นของตนเอง และ 6) ข้อเสนอแนะได้มีการเสนอแนะดังนี้ ควรมีการจัดฝึกอบรมสมาชิกสภา อบต. และสมาชิกฝ่ายบริหาร ควรทำการจ้างพนักงานเพิ่มขึ้น ควรโอนรายได้ทั้งหมดให้ อบต. เป็นผู้จัดเก็บเอง และ อบต. ควรมีสำนักงานเป็นของตนเอง

สุมนา พูลผล และอภิรักษ์ จันตะนี (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการพึ่งพาตนเองของเทศบาลตำบลอรุณภูมิ อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ศ. 2543 ผลการวิจัยพบว่า การชำระภาษีที่ประเมินแล้วส่วนใหญ่ 81-100% คิดเป็นร้อยละ 43 รองลงมา คือ 71-80% คิดเป็นร้อยละ 28 ต่ำสุดคือ 61-70% มีเพียงร้อยละ 1 ต้องการให้เทศบาลใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาในแต่ละปี 500,000 ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 47.94 รองลงมา 410,000-500,000 คิดเป็น

ร้อยละ 19.18 และต่ำสุดคือ 310,000-400,000 มีเพียงร้อยละ 1.37 เท่านั้น การเสียภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน คิดเป็นร้อยละ 22.59 รองลงมาเสียภาษีค่าที่ดินมีร้อยละ 17.51 และการเสียภาษีและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการค้า นอกนั้นเป็นการเสียค่าธรรมเนียมแพลงลอยและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตสถานที่ เป็นต้น สำหรับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้เพื่อบำรุงท้องที่ ปรากฏดังนี้ คือ ลักษณะการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรือน ภาษีที่ดิน ภาษีมูลค่าเพิ่มมีความเหมาะสมค่อนข้างน้อย ส่วนการเก็บภาษีสรรพสามิตมีความเหมาะสมปานกลางและการเก็บภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์/ล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมมีความเหมาะสมค่อนข้างน้อย การจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตก่อสร้าง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการสะสมอาหาร เก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันเหมาะสม

อภิรักษ์ จันตะนี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง : ศึกษากรณีตำบลในจังหวัดอ่างทอง พ.ศ. 2544 ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบล รองลงมาที่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาน้อย สมาชิกมีการชักชวนประชาชนให้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตำบลพอสมควร ส่วนใหญ่จะไม่เคยเข้าร่วมการทำประชาวิจารณ์ รองลงมาเคยทำ 1 ครั้ง ส่วนการจัดอบรมให้กับชาวบ้านเพื่อสร้างกิจกรรมสัมพันธ์ ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าอบรมเลย รองลงมาที่ได้รับการส่งเสริมเป็นอย่างดี การส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจกรรมสหกรณ์นั้น ส่วนใหญ่จะส่งเสริมเพียงบางกลุ่ม รองลงมาเป็นการส่งเสริมอย่างดี ส่วนใหญ่จะเป็นการส่งเสริมบางอาชีพ รองลงมา จะเป็นการส่งเสริมเป็นอย่างดี และบางครั้งยังมีลักษณะการสร้าง ความขัดแย้งขึ้นในกลุ่มด้วย

ชัยวัฒน์ ศีกษาด (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีจังหวัดบุรีรัมย์ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาถึงระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์ 2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ และ 3) เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 547 คน ใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ F-test ผลการศึกษาพบว่า 1) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อาชีพทำนา รายได้สุทธิต่อเดือน ต่ำกว่า 5001

บาท ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน 1-4 ปี 2) คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับมาก 3) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ในรายด้าน พบว่า มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากที่สุดในด้านการวางแผน รองลงมา คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการประเมินผลงาน และน้อยที่สุดคือ ด้านการตัดสินใจ และ 4) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน ประสบการณ์การทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ ได้แก่ อายุ

นภาพรณ์ สุขสุมิตร (2548) การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของประชาชน. ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 26 – 45 ปี และระหว่าง 36 – 45 ปี เท่ากันทั้ง 2 จำนวน การศึกษาระดับปริญญาตรี และมีอาชีพรับราชการ ระดับความพึงพอใจของบุคลากรต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลกับระดับความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการของบุคลากรที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของประชาชน พบว่า บุคลากรที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน สำหรับอาชีพที่ต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในด้านการสั่งการ และด้าน การบริการ ประชาชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุ ระหว่าง 36-45 ปี ระดับการศึกษาปริญญาตรีและมีอาชีพรับจ้าง ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางและเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลกับระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน ส่วนเพศ อายุ และอาชีพที่แตกต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและผลงานที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่หลายอย่างในการพัฒนาท้องถิ่นที่รับผิดชอบ ซึ่งประกอบไปด้วยด้านการวางแผน ด้านงบประมาณ ด้านการบริการ และด้านบุคลากร ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำผลจาก

การศึกษาไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดที่ศึกษา เรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลลาดชิด อำเภอผักไห่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของประชาชน เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนา ปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน และประชาชนเกิดความพึงพอใจ