

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง อำเภอมือง จังหวัดนนทบุรี” ได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
 - 1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น
 - 1.5 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น
 - 1.6 หลักการปกครองและการกระจายอำนาจ
 - 1.7 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ
 - 2.1 ความหมายของการบริหารราชการ
 - 2.2 ความสำคัญของการบริหารราชการและระบบราชการ
 - 2.3 หน้าที่ของระบบราชการ
3. แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - 3.1 ความเป็นมาของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - 3.2 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - 3.3 กรอบแนวคิดในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - 3.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
4. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

วิท (โกวิทย์ พวงงาม, 2542, หน้า 3 ; อ้างอิงจาก Wit, 1967, **A Comparative Survey of Local Government and Administration**, pp.101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตอำนาจของตน

ฮอลโลเวย์ (โกวิทย์ พวงงาม, 2542, หน้า 3 ; อ้างอิงจาก Holloway, 1951, **State and Local Government in the United States**, pp.101-103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเองมีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

روبสัน (โกวิทย์ พวงงาม, 2542, หน้า 4 ; อ้างอิงจาก Robson, 1953, **Local Government in Encyclopedia of Social Science**, p.574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และต้องมียุทธศาสตร์ที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 2) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ 2 แนว คือ แนวความคิดแรกยอมรับว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่สนองความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ ส่วนแนวคิดที่สองมองในแง่ของลัทธิการเมืองการปกครองและปรัชญา แนวคิดแรกเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรของรัฐ (Local state government) และแนวคิดที่สองเห็นว่าการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2526, หน้า 8) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

บุญอริ ยีหมะ (2555, หน้า 14) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งๆ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อยู่ภายในชุมชนตามขอบเขตอำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลกลางหรือส่วนกลาง โดยจัดตั้งเป็นองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิตามกฎหมายในการตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ตลอดจนมีงบประมาณ ที่มีจากการจัดเก็บภาษีและรายได้ในรูปแบบต่างๆ ภายในท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดำเนินงาน สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

ธนศวรร เจริญเมือง (2550, หน้า 27) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ ระบบการบริหารและการจัดการกิจการสาธารณะและทรัพยากรต่างๆ ของท้องถิ่นหนึ่งในรัฐหนึ่ง เป็นท้องถิ่นที่ขอบเขตชัดเจน (Defined boundaries) ภายในรัฐนั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคล (Legal entity) มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมายทั่วไป และ/หรือกฎหมายพิเศษ (An institutional structure with power and duties laid down in general and/or special statutes)

ชูศักดิ์ เทียงตรง (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2549, หน้า 3) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางจะมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้น จากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือเพียงแต่บางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2549, หน้า 3) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่นๆ ที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

อุดม ทุมโฆสิต (2550, หน้า 222) ได้สรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่น ไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การจัดการปกครองของท้องถิ่นโดยประชาชนในท้องถิ่น การจัดการปกครองดังกล่าว กระทำโดยการเลือกคณะบุคคลเข้ามาดำเนินการจัดการปกครอง ซึ่งท้องถิ่นและชุมชนแต่ละชุมชนดังกล่าวอาจจะมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันในด้านอาณาเขต จำนวนประชากร ความเจริญมั่งคั่ง ทำให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะทางการปกครองเป็นการเฉพาะของตัวเอง

การปกครองท้องถิ่น (Local government) คือ การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประเทศ โดยประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองตามที่ได้รับกระจายอำนาจจากรัฐบาลเพื่อดำเนินการปกครองท้องถิ่นของตนเอง การปกครองท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในหลักการที่ว่าผู้ที่อยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจะมีผลสำคัญคือ ทำให้คนในท้องถิ่นรู้จักแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่าองค์กร

ปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้ดำเนินการบริหารท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นทางการได้กรอบนโยบาย กฎหมาย และการกำกับดูแลของรัฐ (ลิขิต ชีรเวคิน, 2536, หน้า 314)

จากคำนิยามต่างๆ สามารถสรุปเป็นหลักการปกครองท้องถิ่น ได้ในสาระสำคัญดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, หน้า 12-13)

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลก็มีลักษณะแตกต่างกัน โดยเหตุผลดังกล่าว

2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่าอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอย่างแท้จริง ถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไป ก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและท้องถิ่นได้สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น ในทางกลับกันถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัดได้ องค์กรปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นรัฐที่มีอำนาจธิปไตยอันมีผลทำให้ประเทศหรือรัฐก็จะมีสภาพแตกแยกเป็นรัฐเล็กรัฐน้อย ดำเนินการปกครองและทำหน้าที่ทุกสิ่งทุกอย่างด้วยตนเองภายในชุมชนนั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นขอบเขตความสามารถที่ท้องถิ่นจะทำได้ เพราะข้อจำกัดของท้องถิ่นนั่นเอง เรื่องอำนาจและความเป็นอิสระของท้องถิ่นนี้ มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งความกว้างขวางของรัฐบาลกลางในการที่จะพิจารณาการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนจึงจะเหมาะสม

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และเพื่อบังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด

3.2 สิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือสิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการ อันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. มืองค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้วแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลจะต้องมีคณะผู้บริหารท้องถิ่นเป็นฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่น อย่างกว้างขวางจากแนวคิดที่ว่าประชาชน ในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา และวิถีแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

จากคำนิยามต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปความหมายและสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจบริหารให้ประชาชนปกครองตนเอง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจในการบริหาร การกำหนดนโยบาย การพัฒนาและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่เป็นหลัก ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง โดยมีเจ้าหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นเอง และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

1.2 องค์กรประกอบการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์กรประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งโดยพลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ

1.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, หน้า 13-14) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ 4 ประการ คือ

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เพื่อความประหยัด หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศ
4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

1.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2542, หน้า 8-9) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน
4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

1.5 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

พิมพะงา เฟ็งนาเรนทร์ (2554, หน้า 7-8) ได้กล่าวถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงจมน้ำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

1.6 หลักการปกครองและการกระจายอำนาจ

โกวิทช์ พวงงาม (2542, หน้า 9-13) ได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีด้านการปกครอง และการกระจายอำนาจ ไว้ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศ

โดยทั่วไปหลักการปกครองประเทศนิยมแบ่งเป็น 3 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) มีรายละเอียดดังนี้

1.1 หลักการรวมอำนาจปกครอง หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แกการบริหารราชการส่วนกลางอันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

1.2 หลักการแบ่งอำนาจปกครอง หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนเริ่มได้ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้

1.3 หลักการกระจายอำนาจปกครอง หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้

2. แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้นเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

2.1 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2.2 การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการ บริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสารวิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ธนศวร์ เจริญเมือง (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2542, หน้า 60-61) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้ได้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศ ขอบเขตของการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกัน ไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือรัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตนในแง่การจัดการบริหารประเทศดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่ง ๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่าง ๆ มากมายแตกต่างกัน ยากนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ
3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศเนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตัวเอง

1.7 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีวิวัฒนาการและความเป็นมาเช่นเดียวกับสภาตำบล เหตุที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนตำบลขึ้นมาใหม่นั้น เนื่องจากรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น จึงได้พิจารณาปรับปรุง

กฎหมายเกี่ยวกับ “สภาตำบล” ที่มีอยู่แต่เดิมเสียใหม่ และได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยให้มีการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ เรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” และต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้มาจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง (ซึ่งทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา) การประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ทั่วไป พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
2. หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ
 - 2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - 2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
 - 2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - 2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
 - 2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
 - 2.7 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
 - 2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ
 - 3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
 - 3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - 3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
 - 3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
 - 3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

- 3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 3.12 การท่องเที่ยว
- 3.13 การผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออก ข้อบังคับตำบล เพื่อใช้บังคับภายในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะกำหนดค่าธรรมเนียมหรือกำหนดโทษ ปรับได้ไม่เกิน 500 บาท

รูปแบบการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จำนวนอย่างน้อยที่สุด 6 คน แต่จะมีจำนวนมากเพียงใดขึ้นอยู่กับจำนวนหมู่บ้านในเขต ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

1. จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต. 1 หมู่บ้าน จะมีจำนวนสมาชิกสภา อบต. ได้ 6 คน
2. จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต. 2 หมู่บ้าน จะมีจำนวนสมาชิกสภา อบต. ได้หมู่บ้านละ 3 คน
3. จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต. ตั้งแต่ 3 หมู่บ้านขึ้นไป จะมีจำนวนสมาชิกสภา อบต. ได้หมู่บ้านละ 2 คน

วาระดำรงตำแหน่ง อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภา และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้ แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาและรองประธานสภาอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี

คณะฝ่ายบริหาร (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบล มีนายก องค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน วาระในการดำรง ตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

รองนายกและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ไม่เกิน 2 คนและอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คนซึ่งมีไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่รัฐ

2. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ

การบริหารราชการเป็นกิจกรรมทางสังคมที่มีความสำคัญและสัมพันธ์กับชีวิตของ ประชาชนในทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ กิจกรรมทางด้านสังคมหรือกิจกรรม ด้านการเมือง ระบบราชการจะต้องมีบทบาทในส่วนใดส่วนหนึ่ง หรือรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเสมอ เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือนโยบาย นอกเหนือจากการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับประชาชน ดังกล่าวแล้วยังกำหนดให้มีสภาพการบังคับใช้หลักเกณฑ์โดยการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมา ดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด องค์กรต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนมาก ครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในประเทศทุกลักษณะองค์กรต่าง ๆ นี้เรียกว่า องค์กรของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ และบรรดาองค์กรของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐทั้งประเทศหรือทั้งระบบ ระบบราชการ นับเป็นส่วนที่มีบทบาทและความสำคัญต่อประชาชนสูงที่สุด

2.1 ความหมายของการบริหารราชการ

คำว่า การบริหารราชการ ควรมีการพิจารณาโดยแยกออกเป็นคำสอง คือ การบริหาร และ คำว่า ราชการ

คำว่า การบริหาร (Administration) หมายถึง ความพยายามในการที่จะร่วมมือกันดำเนินงาน ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (สมาน รังสิโยภักดิ์, 2546, หน้า 5)

ราชการ (Public) หมายถึง ข้าราชการหรือกิจการต่างๆ ที่รัฐพึงปฏิบัติทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับราชการพลเรือน และข้าราชการทหารของฝ่ายบริหาร รวมทั้งกิจกรรมต่างๆ ของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ (สมาน ริงสิโยกฤษฎ์, 2546, หน้า 5)

การบริหารราชการ (Public administration) หมายถึง ความพยายามในการที่จะร่วมมือดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ หรือดำเนินกิจการต่างๆ ที่รัฐต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (สมาน ริงสิโยกฤษฎ์, 2546, หน้า 5)

คำว่า “การบริหารราชการ” “การบริหารรัฐกิจ” หรือ “รัฐประศาสนศาสตร์” ในภาษาไทย นั้นตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Public administration” หมายถึง ความพยายามในการที่จะร่วมมือกันดำเนินงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 1)

ราชการ (Public) หมายถึง ข้าราชการหรือกิจการต่างๆ ที่รัฐพึงปฏิบัติทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราชการพลเรือน และราชการทหารของฝ่ายบริหาร รวมทั้งกิจการต่างๆ ของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการด้วย (กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 1)

ดังนั้น การบริหารราชการ (Public administration) ก็คือ ความพยายามในการที่จะร่วมมือดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ หรือดำเนินกิจการต่างๆ ที่รัฐต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 1)

การบริหารราชการ (Public administration) หมายถึง การดำเนินกิจกรรมของส่วนราชการต่างๆ ของรัฐให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ด้วยศาสตร์หรือองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2554, หน้า 7)

การบริหารราชการ คือ การนำนโยบาย (Policy) มาปฏิบัติ (Implement) โดยบรรดาข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 6)

การบริหารราชการ หมายถึง การบริหารราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) การบริหารส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล) ยังหมายรวมถึงการบริหารงานขององค์กรมหาชนและรัฐวิสาหกิจ (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 6)

การบริหารราชการ หมายถึง การบริหารงาน โดยมีข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการเป็นผู้ปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งมีความหมายอย่างแคบ ส่วนความหมายอย่างกว้างอาจหมายถึง การบริหารงาน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐจากประเภทเป็นผู้ปฏิบัติ กล่าวคือ หมายรวมถึงการบริหารงาน โดยมีข้าราชการ ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของหน่วยงานรัฐเป็นผู้ปฏิบัติ (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 6)

นอกจากนี้ การบริหาร (Administration) ยังเป็นกิจกรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดขึ้น โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความรู้ทางการบริหาร (Management) ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

การบริหารเป็นเรื่องทั่วไปซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ทุกหนทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นการบริหารขององค์กรภาคเอกชน หรือการบริหารที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐก็ตาม ส่วนคำว่าราชการนั้น หมายถึง การงานของรัฐหรือพระเจ้าแผ่นดิน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะ หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก

ความหมายของคำว่าการบริหารราชการนั้นมีนักวิชาการให้คำอธิบาย ไว้เป็นจำนวนมาก เช่น

ไซมอน (วิชชุกร นาคชน, 2550, หน้า 4 ; อ้างอิงจาก Simon, 1956, **Public Administration**.) อธิบายว่า การบริหารราชการ หมายถึง กิจกรรมของฝ่ายบริหารทุกประเภท ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่นก็ตาม เพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในลักษณะของการให้บริการสาธารณะ ในขณะที่ เจมส์ ดับเบิลยู เฟสเลอร์ (James W. Fesler) เห็นว่า การบริหารราชการ คือ กระบวนการในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยองค์การราชการ หรือหน่วยงานของรัฐและมุ่งประโยชน์สาธารณะ

ไนโกร (วิชชุกร นาคชน, 2550, หน้า 4 ; อ้างอิงจาก Nigro, 1984, **Modern Public Administration**.) เห็นว่าการบริหารราชการเป็นกิจกรรมของการดำเนินนโยบายสาธารณะของหน่วยงานของรัฐซึ่งครอบคลุมทั้งการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก นอกจากนั้นยังเกี่ยวพันกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเป็นจำนวนมากและมีลักษณะการบริหารงานที่แตกต่างกับภาคเอกชน ทั้งเป้าหมาย และวิธีการ

กูลิก (วิชชุกร นาคชน, 2550, หน้า 4-5 ; อ้างอิงจาก Gulick, 1977, **Paper on the Science of Administration**.) อธิบายว่า การบริหารราชการเป็นเรื่องของการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ตามวัตถุประสงค์แห่งนโยบาย โดยใช้ศาสตร์ทางการบริหาร และเกี่ยวข้องกับผูกพันอยู่กับอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

จากการอธิบายหรือการให้ความหมายของการบริหารราชการของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการบริหารราชการประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้

1. กระบวนการของการบริหารงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ
2. กระบวนการของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ถึงประชาชน

3. กระบวนการซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทั้งด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ (แต่นักวิชาการบางคนมีความเห็นว่าครอบคลุมเฉพาะกิจกรรมของฝ่ายบริหารเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการ)

4. การบริหารราชการมีความแตกต่างจากการบริหารของภาคเอกชน ทั้งในแง่ของเป้าหมายและวิธีการในการดำเนินการ

5. การบริหารราชการมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งประเทศเป็นวงกว้างไม่ได้มุ่งที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ

จากคำอธิบายต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปความหมายและสาระสำคัญของการบริหารราชการได้ว่า การบริหารราชการ หมายถึง การบริหารราชการเป็นเรื่องของการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ตามวัตถุประสงค์แห่งนโยบาย โดยความร่วมมือดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ หรือดำเนินกิจการต่างๆ ที่รัฐต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความรู้ทางการบริหาร (Management) ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2.2 ความสำคัญของการบริหารราชการและระบบราชการ

วิชขุกร นาครชน (2550, หน้า 6) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารราชการและระบบราชการ ไว้ดังนี้

การบริหารราชการและระบบราชการมีความสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศต่าง ๆ อย่างมาก เนื่องจากมีบทบาทต่อการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของพลเมือง ในรูปของการออกกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีอยู่มาก ครอบคลุมกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็นในชีวิตของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย นอกจากนั้นอาจดำเนินการในรูปของนโยบายซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ทั้งด้านบวกและด้านลบ หรืออีกนัยหนึ่งคือทุกนโยบายมักมีผู้ได้รับผลประโยชน์และผู้เสียผลประโยชน์บ้างน้อยบ้างในเวลาเดียวกัน

ความสำคัญของการบริหารราชการและระบบราชการอาจแตกต่างและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางสังคม และสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในบางเวลาหรือในบางสังคมการบริหารราชการอาจเข้าไปมีบทบาทในการทำภารกิจหรือการให้บริการสาธารณะค่อนข้างสูง ในสภาวะเช่นนั้น ระบบราชการก็จะมีบทบาทและอำนาจในสังคมสูง แต่ในบางประเทศหรือบางเวลา บางสถานการณ์ รัฐหรือระบบราชการได้ลดบทบาทในการทำภารกิจหรือบริการสาธารณะลงตามความจำเป็น เช่น อาจเนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณแผ่นดิน แรงกดดันจากภาคเอกชน ประชาชน หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นแหล่งเงินกู้ของรัฐ

ให้มีการถ่ายโอนภารกิจไปให้กับภาคเอกชนในรูปของกลไกตลาดมากขึ้น เมื่อนั้นรัฐหรือระบบราชการก็จะลดบทบาทและความสำคัญลง

2.3 หน้าที่ของระบบราชการ

เมื่อก้าวถึงหน้าที่ของระบบราชการนั้นเราอาจพิจารณาได้หลายลักษณะ เช่น หน้าที่พื้นฐานของรัฐ หน้าที่ด้านความมั่นคง หน้าที่ด้านเศรษฐกิจ หน้าที่ในด้านการควบคุมและจัดระเบียบ หน้าที่ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ระบบวัฒนธรรม และจารีตประเพณี เป็นต้น

เบิร์นสไตน์ และฮารา (วิชชุกร นาครชน, 2550, หน้า 6-9 ; อ้างอิงจาก Bernstein & Hara , 1979, **Public Administration : Organization, People and Public Policy.**) ได้จัดแบ่งหน้าที่ของระบบราชการออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้คือ

1. หน้าที่ประเภทการให้บริการ ได้แก่ หน้าที่ในการให้บริการสาธารณะทั่วไป เช่น การบริการในด้านการดูแลสุขภาพพลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน บริการคุ้มครองป้องกันการรุกรานและการละเมิดเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดนจากรัฐอื่น บริการปกป้องผลประโยชน์และทรัพย์สินของชาติ บริการด้านสาธารณสุข บริการด้านการศึกษา บริการด้านการศึกษาบริการด้านสาธารณสุขต่าง ๆ ตลอดจนบริการในด้านความบันเทิง และการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน

2. หน้าที่ประเภทการควบคุมและจัดระเบียบ ในสังคมและระบบเศรษฐกิจที่ขยายตัวขึ้นและมีความสลับซับซ้อนนั้น สินค้าและบริการเป็นจำนวนมาก ซึ่งประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจในการเลือกบริโภคอย่างเพียงพอ สินค้าและบริการบางอย่างอาจนำมาซึ่งอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะสินค้าและบริการซึ่งต้องใช้ความรู้ทางวิชาการและเทคนิคระดับสูง เช่น สินค้าประเภทอาหาร และยา สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ทางด้านวิศวกรรม ตลอดจนบริการ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ด้านกฎหมาย เป็นต้น สินค้าและบริการเหล่านี้รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องเข้ามาดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในรูปแบบของการอนุญาตหรือการควบคุมโดยใช้มาตรฐานในวิชาชีพนั้นๆ เป็นเกณฑ์ในการควบคุมเพื่อให้ประชาชนผู้บริโภคเกิดความมั่นใจในการใช้สินค้าบริการนั้น รัฐจะมีหน่วยงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) หรือสำนักงานมาตรฐานอุตสาหกรรม (ม.อ.ก.) เป็นต้น

นอกจากนั้นการควบคุมและจัดระเบียบ ยังหมายรวมถึงการกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการปฏิบัติให้บุคคลหรือผู้ประกอบการถือปฏิบัติเพื่อมิให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ หรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน เช่น กิจการอุตสาหกรรมหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชน เช่น สถานบริการบางประเภท การควบคุมสื่อลามกต่างๆ เป็นต้น

3. หน้าที่ประเภทให้การสนับสนุน หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานราชการ หมายถึง หน่วยงานที่ไม่ได้ทำภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง แต่ทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนให้หน่วยงานประเภทอื่น ๆ ของรัฐดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น หน่วยงานด้านการค้นคว้าวิจัยด้านต่างๆ หน่วยงานประเภทนี้จะทำหน้าที่เผยแพร่องค์ความรู้จากการวิจัยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำผลไปใช้ในการให้บริการกับประชาชนต่อไป

หน่วยงานสนับสนุนด้านงบประมาณ เช่น สำนักงานประมาณหรือกระทรวง ทบวงกรม ต่าง ๆ หน่วยงานสนับสนุนด้านบุคลากรและอัตรากำลัง ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือหน่วยงานด้านการวางแผนการพัฒนาประเทศ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านความมั่นคง เช่น สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น

4. หน้าที่ประเภทสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือหน่วยงานประเภทนี้ ได้แก่ หน่วยงานซึ่งทำภารกิจในด้านการสงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชนจากความสูญเสียต่าง ๆ หรือช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสในชีวิตที่ดีขึ้น หรือช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่น สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ซึ่งสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม ซึ่งสังกัดกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการแบ่งประเภทเช่นนี้เป็นการแบ่งในลักษณะกว้าง ๆ ตามภารกิจเพื่อความสะดวกในการจัดประเภทของงานเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยงานบางหน่วยอาจทำภารกิจหลายภารกิจในเวลาเดียวกันหรือในภารกิจเดียวกันอาจมีหน่วยงานหลายหน่วยงานร่วมทำภารกิจนั้นก็ได้ หน้าที่ของรัฐหรือระบบราชการอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. หน้าที่ในการให้บริการขั้นพื้นฐาน (Basic provision) ได้แก่ หน้าที่ในการป้องกันประเทศ การรักษาความเป็นระเบียบในสังคม การบังคับใช้กฎหมายและรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การบริการด้านการเงินและการคลัง ตลอดจนบริการสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่เอกชนไม่สามารถเข้ามาจัดบริการได้ หรือที่เรียกว่าเป็นสินค้าสาธารณะ (Public goods) หรือบริการสาธารณะ (Public services) นั่นเอง

2. หน้าที่ในด้านสังคม (Social provision) ได้แก่ หน้าที่การให้บริการทางการศึกษา (ส่วนที่นอกเหนือจากบริการของเอกชน) สาธารณสุข การประกันสังคมและรัฐสวัสดิการต่าง ๆ การจัดหาที่อยู่อาศัย กิจกรรมด้านความบันเทิง ศิลปวัฒนธรรม และศาสนา เป็นต้น

3. หน้าที่ในด้านเศรษฐกิจ (Economic provision) ได้แก่ หน้าที่ในการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจ การผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ การควบคุม การจัดระเบียบในเรื่องเศรษฐกิจ เช่น ด้าน อุตสาหกรรม การเงินการคลัง ธนาคารพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน การค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น

3. แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

3.1 ความเป็นมาของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) เป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันนานาชาติ ว่าเป็นปัจจัยสำคัญ ในการทำให้องค์การประสบความสำเร็จ โดยมีการนำคำว่า Good governance มาใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1989 โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก (World bank) และต่อจากนั้นมาก็มีหน่วยงาน ต่างๆ ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับ Good governance เป็นอย่างมาก เช่น คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจ และสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2552, หน้า 1)

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ.2540 ได้ส่งผลกระทบต่อ ทุกภาคส่วนของสังคมโดยสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งเกิดจากการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับ องค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชนที่มีความบกพร่องและขาดประสิทธิภาพรวมถึงการกระทำผิดทุจริต และขาดจริยธรรม ส่งผลให้ประเทศไทยมีการบังคับใช้และปรับแก้กฎหมายต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดและ เสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทุกภาคส่วนภายในประเทศดังปรากฏในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (ยกเลิกเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ.2547) พระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2552, หน้า 1)

3.2 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาในเครือข่ายขององค์การสหประชาชาติ มีภารกิจหลักในการสนับสนุน

ผลักดันเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดี ยกระดับและเชื่อมโยงประเทศต่างๆ สู่เครือข่ายการเสริมสร้างองค์ความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และสนับสนุนทรัพยากรในการพัฒนาเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหาร และเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกระดับ โดยมีกลไกกระบวนการสถาบันซึ่งประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์การใช้สิทธิและหน้าที่ ตามกฎหมาย การประสานประนีประนอม ความแตกต่าง โดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น (ไพโรจน์ พรหมสาสน์, 2530, หน้า 19)

ความหมายแบบสากล มีความหมายรวมถึง ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและสันติสุข (อรพินท์ สพิโชคชัย, 2540, หน้า 45)

วรภัทร โตรณะเกษม (อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 13) อธิบายว่า Good governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน”

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ระบุไว้ในหมวด 1 มาตรา 6 ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ คือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2555, ไม่ปรากฏเลขหน้า)

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงหมายถึง การบริหารราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ คือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

3.3 กรอบแนวคิดในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

กรอบแนวคิดในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี มีดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 7)

1. เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับความอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองต่อความต้องการ
7. มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

3.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการนอกจากจะมีการกำหนดนโยบายในรูปแบบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการแล้วรัฐบาลยังได้มีออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยมีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาครวมทั้งหน่วยงานอื่นที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม ดังมีรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและกรอบแนวทางการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

หมวดที่ 1 เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” โดยชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการและแนวทางปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำการกิจว่าจะต้องมีเป้าหมายดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ซึ่งได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ชิดกับประชาชนรวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ One – stop service
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งได้แก่การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ และขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นทางแผนงานและโครงการทุกระยะ การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์อยู่เสมอ

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นกับความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลักโดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

หมวดที่ 2 กำหนดแนวทางการบริหารราชการ ในความหมายของ “การบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนว่าต้องอยู่ในแนวทางที่ถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ” ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องรัฐและส่วนราชการมีหน้าที่ต้องกำหนดให้อยู่ในกรอบที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประเทศ ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม และความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนโดยทั่วไปและสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรี

2. ต้องจัดวางระบบให้การปฏิบัติราชการเป็นไป โดยมีความซื่อสัตย์สุจริตสามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในภาพรวม

3. ก่อนเริ่มดำเนินการในภารกิจใดต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้านมีการวางกลไกการทำงานชัดเจนทุกขั้นตอนและโปร่งใสในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชนต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนให้ได้ทราบถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

4. เมื่ออยู่ในระหว่างการดำเนินการตามภารกิจใดต้องรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคมโดยรวมเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

5. ในกรณีที่พบปัญหาอุปสรรคต้องจัดให้มีการแก้ไขปัญหานั้น โดยเร็วและถ้าเป็นปัญหาจากส่วนราชการอื่นต้องแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแก้ไขปรับปรุงโดยเร็ว

ในการดำเนินการของส่วนราชการที่ตามหมวดนี้

1. จะต้องคำนึงถึงการให้บริการประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับการบริการจากรัฐเป็นหลักสำคัญการกำหนดภารกิจแต่ละเรื่องต้องมีดัชนีชี้วัดและแสดงผลลัพธ์ให้เห็น โดยชัดเจนประชาชนได้รับประโยชน์จากภารกิจนั้นตรงต่อความต้องการของประชาชนหรือเกิดผลต่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและแต่ละรายควบคู่กัน

2. การดำเนินการให้มีความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้เมื่อส่วนราชการได้สร้างหลักเกณฑ์การปฏิบัติในแต่ละเรื่องขึ้นไว้อย่างชัดเจนและตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอนและเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติภารกิจให้ประชาชนได้รับทราบ

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับภารกิจหรือ โครงการที่ส่วนราชการจะดำเนินการซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชนในชุมชนนั้น การทำความเข้าใจถึงผลกระทบและแนวทางแก้ปัญหาที่ส่วนราชการจะดำเนินการและการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน โดยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น และรัฐต้องรับฟังและแก้ไขปัญหาจนประชาชนเกิดความพอใจและมีส่วนร่วมในการผลักดันภารกิจนั้นเกิดผลสำเร็จ

หมวดที่ 3 กล่าวถึง “การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ” หมายถึง การบริหารงานมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้นๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน บทบัญญัติในหมวด 3 เป็นการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ซึ่งจะว่าด้วยการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงานดังนี้

1. การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

1.1 ในการจัดทำภารกิจต่าง ๆ ส่วนราชการต้องมีแผนปฏิบัติงานล่วงหน้าก่อนลงมือดำเนินการ

1.2 แผนปฏิบัติงานต้องมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจและตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

1.3 ต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานนั้น

1.4 ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม

2. การบริหารราชการแบบบูรณาการ

การบริหารงานแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันซึ่งจะทำให้ภารกิจที่สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวมและมีความประหยัดโดยใช้ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดรวมทั้งสามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติ

ราชการให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจากการร่วมมือปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งในพระราชกฤษฎีกานี้มีแนวทาง ดังต่อไปนี้

2.1 ในกรณีที่ส่วนราชการหลายแห่งมีภารกิจใดที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันให้ส่วนราชการทุกแห่งที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกันนั้นกำหนดแนวทางปฏิบัติราชการเพื่อให้มีการบริหารจัดการทั้งในด้านการวางแผน การใช้ทรัพยากรและการดำเนินการร่วมกัน โดยกำหนดเป้าหมายให้เกิดผลสำเร็จในภารกิจนั้นเป็นเอกภาพเดียวกัน

2.2 โดยที่ขณะนี้รัฐบาลได้มีนโยบายในการให้มีการบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดและในต่างประเทศโดยในจังหวัดนั้นเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546 และในต่างประเทศเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ฉะนั้น ในพระราชกฤษฎีกานี้จึงบัญญัติรองรับการดำเนินการ ดังกล่าวโดยให้ส่วนราชการทุกแห่งมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศเพื่อให้การบริหารราชการเป็นผลสำเร็จโดยสามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างครบถ้วนตามความจำเป็นซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวต้องใช้การมอบอำนาจและในขณะนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้แล้วในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. 2546

3. การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ในการบริหารราชการแนวใหม่ส่วนราชการจะต้องพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและสถานการณ์ของต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรงซึ่งในการบริหารราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้จะต้องมีการวางแผนการปฏิบัติราชการทุกระยะต้องมีการปรับแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต้องมีการกำหนดผลสัมฤทธิ์ของงานที่เป็นความจริง ฉะนั้นแนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิมเสียใหม่จากการที่ยึดแนวความคิดว่าต้องปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนที่วางไว้ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เน้นการสร้างความคิดใหม่ ๆ ตามวิชาการสมัยใหม่และนำมาปรับใช้กับการปฏิบัติราชการตลอดเวลาในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จึงกำหนดเป็นหลักการว่าส่วนราชการต้องมีการพัฒนาความรู้เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอโดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

3.1 ต้องสร้างระบบให้สามารถรับรู้อาสาได้อย่างกว้างขวาง

3.2 ต้องสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้องรวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

3.3 ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการเพื่อให้ข้าราชการทุกคนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในวิชาการสมัยใหม่ตลอดเวลาที่มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีคุณธรรม

3.4 ต้องมีการสร้างความมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันเพื่อนำมาพัฒนาใช้ในการปฏิบัติราชการร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ

4. การจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ

ในการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นจะมีแผนงานในการปฏิบัติราชการกำกับการดำเนินการอยู่เสมอเพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลให้เห็นเป้าหมายการบริหารงานในระดับชาติเป็นภาพรวมของภารกิจของรัฐซึ่งจะแสดงออกมาในรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินและส่วนราชการทุกแห่งจะมีการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดแปลงไปสู่ภาคปฏิบัติซึ่งจะกำหนดวิธีดำเนินการและผลสำเร็จของงานที่มีตัวชี้วัดได้ว่าจะเกิดผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมาย ฉะนั้นเพื่อให้มีการดำเนินการตามแผนต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริงโดยมีผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานนั้นจึงกำหนดมาตรการให้มีจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ (Performance agreement) ขึ้นเพื่อเป็นมาตรการสำคัญในการกำกับการปฏิบัติ ราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนั้นจะจัดทำในรูปแบบการทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละเรื่องโดยเป็นการทำความตกลงระหว่างรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงกับอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ที่ต้องรับผิดชอบปฏิบัติการตามแผนงาน ทั้งนี้ การดำเนินการตามหลักการนี้จะนำมาใช้เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้วิเคราะห์และจัดทำรูปแบบและหลักเกณฑ์ของการทำความตกลงในการปฏิบัติงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของแต่ละระดับการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนอกจากเป็นมาตรการในการกำกับการปฏิบัติราชการเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานตามแผนให้เกิดผลสำเร็จแล้วยังใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ และความเหมาะสมในการมอบหมายความรับผิดชอบต่อไปรวมถึงจะเป็นข้อมูลเพื่อสร้างแรงจูงใจและจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance-related pay) ได้ในระยะต่อไปด้วย

5. การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน

เพื่อให้การบริหารราชการมีเป้าหมายที่ชัดเจนและทุกส่วนราชการสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องรวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการซึ่งจะเป็นที่มาของการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานให้เกิดขึ้นและทุกคนในองค์กรของ

ภาคีรัฐรวมทั้งประชาชนจะสามารถทราบได้ว่าในแต่ละปีทิศทางของการบริหารประเทศจะดำเนินการในเรื่องใดการดำเนินการในส่วนนี้จึงกำหนดให้มีแผนต่างๆ ที่จะต้องจัดทำขึ้น ดังนี้

5.1 แผนการบริหารราชการแผ่นดินเป็นแผนการบริหารของรัฐบาลมีระยะเวลา 4 ปี ซึ่งเป็นการนำนโยบายของรัฐบาลมาแปลงเป็นแผน โดยสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐตามรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ เพื่อกำหนดหัวข้อที่สำคัญในแต่ละเรื่องที่จะใช้เป็นแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่มีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานการกำหนดผู้ที่จะต้องรับผิดชอบรายได้รายจ่ายและทรัพยากรที่ต้องใช้ระยะเวลาและการติดตามประเมินผลในการดำเนินการนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานประมาณ จะเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน โดยจะเริ่มจัดทำเมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว จะต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน เพื่อประกาศใช้เป็นแผนชาติที่มีผลผูกพันทุกส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติ

5.2 แผนนิติบัญญัติเป็นการจัดทำแผนด้านกฎหมายที่จะต้องจัดทำให้มีหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นกลไกรองรับการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะมีการกำหนดสาระสำคัญของกฎหมาย ผู้รับผิดชอบและระยะเวลาการดำเนินการที่สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนการบริหารราชการแผ่นดินในการดำเนินการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะรับผิดชอบร่วมกันเพื่อจัดทำแผนนิติบัญญัติขึ้นเมื่อมีแผนนิติบัญญัติแล้ว ทุกส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องจะต้องนำไปจัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับเนื้อหาและระยะเวลาเพื่อให้มีกฎหมายเป็นกลไกสนับสนุนการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินได้ต่อไป

5.3 แผนปฏิบัติราชการเป็นแผนของทุกส่วนราชการที่จะแปลงแผนบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นการกำหนดในเชิงนโยบายให้เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการตามความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้นซึ่งจะต้องมีการจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ

5.3.1 แผนปฏิบัติราชการสี่ปีเพื่อเป็นการวางแผนระยะยาวในการปฏิบัติตามภารกิจในขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน

5.3.2 แผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อเป็นการกำหนดแผนการปฏิบัติราชการในแต่ละปี โดยแปลงมาจากแผนสี่ปีนั้นว่า ในปีหนึ่งมีภารกิจใดจำเป็นต้องกระทำโดยมีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างไรซึ่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีนี้จะเป็นสิ่งที่กำหนดงบประมาณของส่วนราชการในปี นั้นด้วยเพราะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกันแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการใดแล้ว สำนักงานประมาณจะพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้เพียงพอแก่การปฏิบัติงาน

ให้เกิดผลสำเร็จและการโอนงบประมาณจะทำได้เมื่อมีการปรับแผนตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้คือ ภารกิจใดไม่อาจดำเนินการต่อไปได้หรือหมดความจำเป็นหรือไม่ เป็นประโยชน์หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็นหรือมีความจำเป็นอย่างอื่นและในการปรับ แผนนั้นจะต้องแก้ไขแผนบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วยส่วนแผนปฏิบัติราชการใด คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติจะจัดสรรงบประมาณให้มิได้และเมื่อสิ้นปีส่วนราชการต้องรายงาน แสดงผลสัมฤทธิ์เสนอต่อคณะรัฐมนตรีหลักการในข้อนี้มีขึ้นเพื่อรองรับการปรับปรุงระบบ งบประมาณ แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานซึ่งขณะนี้กำลังดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีแผนระยะยาวแผนระยะปานกลางขึ้นไว้เพื่อการจัดสรร งบประมาณด้วย ฉะนั้นเมื่อมีการตรากฎหมายวิธีการงบประมาณกำหนดให้มีแนวทางดังกล่าว สำนักงบประมาณ และ ก.พ.ร. จะต้องร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการให้ สามารถใช้ได้โดยสอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณ

5.4 ความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรีหัวหน้า ส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เพื่อใช้เป็นข้อมูลการกำหนด นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

หมวดที่ 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า เป็นการกำหนด วิธีการทำงานของส่วนราชการทั้งในกรณีที่เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความ คุ้มค่าในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้

1. หลักความโปร่งใส ส่วนราชการต้องประกาศกำหนดเป้าหมาย และแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จและงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบซึ่งจะทำให้การ ทำงานมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบแผนการทำงานได้

2. หลักความคุ้มค่า

2.1 ส่วนราชการต้องจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภทและ รายจ่ายต่อหน่วยของบริการสาธารณะ เพื่อการเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างปีจึ้นนำเข้ากับ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นซึ่งหากรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะของส่วนราชการใดสูงกว่า รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทเดียวกันของส่วนราชการอื่นส่วนราชการนั้นต้อง จัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยเพื่อดำเนินการปรับปรุงการทำงานต่อไป ซึ่งรายละเอียดในการ จัดทำบัญชีต้นทุนกรมบัญชีกลางจะเป็นผู้กำหนดขึ้น

2.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเป็นผู้ตรวจสอบ ความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจแห่งรัฐ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีประเมินว่าภารกิจใดสมควรทำ ต่อไปหรือยุบเลิก โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้รับจากภารกิจนั้นและในการ

ประเมินความคุ้มค่าจะต้องคำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจความเป็นไปได้ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะได้รับ โดยเทียบกับรายจ่ายของรัฐ ทั้งนี้มีใช้คำนวณเป็นตัวเงินเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ได้เสียของสังคมด้วย

2.3 การจัดซื้อจัดจ้างจะต้องกระทำโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยจะต้องชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์และผลเสียต่อสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพวัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการซึ่งมีใช้ถือราคาต่ำสุดเป็นเกณฑ์อย่างเดียวกันแต่คำนึงถึงการให้บริการอย่างคุ้มค่าในระยะยาวที่จะทำให้ต้นทุนการบริการสาธารณะต่ำลงได้ โดยจะต้องมีการปรับปรุงระเบียบว่าด้วยการพัสดุเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว

3. หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)

3.1 ในการปฏิบัติราชการระหว่างส่วนราชการด้วยกันถ้าการปฏิบัติงานของส่วนราชการหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบหรืออนุญาตจากอีกส่วนราชการหนึ่ง ส่วนราชการผู้เห็นชอบหรืออนุญาตต้องดำเนินการภายใน 15 วัน เว้นแต่จะได้ประกาศกำหนดเวลาไว้ล่วงหน้าแล้วว่าต้องเกินกว่า 15 วัน เพราะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ถ้ามีการเห็นชอบหรืออนุมัติเกินเวลาข้าราชการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบ

3.2 การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ส่วนราชการต้องเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย โดยเร็วและหลีกเลี่ยงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในการรับผิดชอบของส่วนราชการและมีให้ใช้เวลานานในการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ

3.3 ในกรณีที่เป็นการพิจารณาในรูปแบบคณะกรรมการให้มีผลผูกพันผู้แทนส่วนราชการแม้จะมีได้เข้าร่วมประชุม และจะต้องมีการบันทึกฝ่ายข้างน้อยไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนส่วนราชการในคณะกรรมการอันจะก่อให้เกิดผลสรุปของงานที่แน่นอน ไม่เปลี่ยนแปลงโดยส่วนราชการนั้นในภายหลัง

3.4 การสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษรถ้ามีการสั่งการด้วยวาจาต้องบันทึกคำสั่งนั้นไว้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการสั่งเพื่อปฏิบัติราชการที่ต้องมีหลักฐานยืนยันคำสั่งที่แน่นอนมีความรับผิดชอบทั้งผู้สั่งและผู้ปฏิบัติงาน

หมวดที่ 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน กำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการปฏิบัติเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่งการอนุญาตการอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วขึ้น ดังนี้

1. การกระจายอำนาจการตัดสินใจ

1.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยตรง โดยมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

1.2 ส่วนราชการต้องจัดให้มีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตามและกำกับดูแลการใช้ อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบและเป็นกรอบการปฏิบัติหน้าที่แต่ต้องไม่เพิ่มขึ้นตอนเกินจำเป็นและให้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือ โทรคมนาคมตามความเหมาะสมเพื่อให้เกิดการลดขั้นตอนในการติดต่อราชการ เพิ่มประสิทธิภาพ และประหยัดค่าใช้จ่ายและเมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นประการใดแล้วให้เผยแพร่ให้ ประชาชนทราบด้วย

1.3 ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ หรือแนวทางในการกระจายอำนาจความรับผิดชอบ และการลดขั้นตอน เพื่อให้ส่วนราชการถือ ปฏิบัติก็ได้

1.4 ส่วนราชการแต่ละแห่งต้องจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนการ ติดต่อสอบถามหรือการทำความเข้าใจเรื่องสำหรับประชาชนที่จะมาขอรับบริการจากรัฐได้ โดยสะดวกและรวดเร็ว

2. การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม

2.1 ให้เป็นหน้าที่ของแต่ละกระทรวงต้องจัดส่วนราชการภายในที่รับผิดชอบในการ ปฏิบัติงานกับประชาชนให้รวมเป็นศูนย์บริการร่วมแห่งเดียวที่ประชาชนจะสามารถติดต่อสอบถาม ขอข้อมูลขออนุญาตหรือขออนุมัติได้พร้อมกันทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงนั้น

2.2 กระทรวงต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่และแบบพิมพ์ที่จำเป็นในศูนย์บริการร่วมเพื่อให้ เจ้าหน้าที่นั้นบริการประชาชนได้อย่างครบถ้วนโดยเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องสามารถแจ้งรายละเอียดรับ เอกสารหลักฐานที่จำเป็นแจ้งให้ทราบระยะเวลาการดำเนินการ และเป็นผู้ติดต่อประสานกับส่วน ราชการอื่น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น ๆ

2.3 ในการดำเนินการของศูนย์บริการร่วมถ้าหากมีปัญหาหรืออุปสรรคที่ไม่อาจ ดำเนินการได้เพราะไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดไว้ให้ ส่วนราชการแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบ นั้นต่อไป

2.4 แนวทางการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมของกระทรวงนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและ นายอำเภอ จัดให้มีขึ้นในจังหวัดหรืออำเภอ แล้วแต่กรณีตามที่ตนต้องรับผิดชอบด้วย

หมวดที่ 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการมี หน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการตนเองเพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับ สภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคมหรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายหรือแผนการ ปฏิบัติราชการ ดังต่อไปนี้

1. การทบทวนภารกิจ

1.1 ส่วนราชการจะต้องทบทวนภารกิจตามระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนดเพื่อตรวจสอบว่าภารกิจใดมีความจำเป็นต้องดำเนินการต่อไปหรือไม่โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของรัฐ เงินงบประมาณของประเทศความคุ้มค่าของภารกิจ ซึ่งหากเห็นควรเปลี่ยนแปลงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะยกเลิกปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงขึ้น

1.2 ในกรณีที่ ก.พ.ร. ได้ทำการวิเคราะห์ความจำเป็นของภารกิจของส่วนราชการใดแล้วอาจเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างหรืออัตรากำลังของส่วนราชการใดก็ได้

2. การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

2.1 ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจและทบทวนเพื่อยกเลิก ปรับปรุงหรือจัดให้มีขึ้นใหม่สำหรับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ และเพื่อให้ลดภาระของประชาชนโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

2.2 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหน้าที่ตรวจสอบกฎหมาย กฎระเบียบ ฯลฯ ของทุกส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย หรือไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ หรือเป็นภาระแก่ประชาชนเพื่อเสนอให้มีการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกซึ่งโดยปกติส่วนราชการจะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไปแต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอจะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีวินิจฉัยต่อไป

หมวดที่ 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน การกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็วในขณะเดียวกันก็จะสามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชนรับรู้อาชีพ ปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ต่อไป โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ส่วนราชการที่มีภารกิจในการให้บริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานและประกาศให้ประชาชนได้รับทราบและเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้ข้าราชการของตนมีการปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามระยะเวลาด้วยในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า ส่วนราชการใดไม่กำหนดระยะเวลาหรือกำหนดเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จ เพื่อให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติ ก็ได้

2. การจัดระบบสารสนเทศ

2.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเพื่อติดต่อสอบถามหรือใช้บริการของส่วนราชการนั้นได้

2.2 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางเพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการและจะต้องช่วยเหลือส่วนราชการอื่นในการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศ

3. การรับฟังข้อร้องเรียน

3.1 ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบการตอบคำถามเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของส่วนราชการให้ประชาชนได้ทราบ โดยต้องมีระยะเวลาในการตอบให้ชัดเจน

3.2 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน ข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นจากประชาชนในการชี้แจง ปัญหาอุปสรรค ความยุ่งยากหรือปัญหาในวิธีปฏิบัติราชการส่วนราชการจะต้องนำมาพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไปและแจ้งผลให้ผู้แจ้งทราบด้วย

3.3 ส่วนราชการที่มีหน้าที่ออกกฎเพื่อบังคับส่วนราชการอื่นให้ปฏิบัติตามมีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่ากฎนั้นเป็นอุปสรรคหรือเกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อนหรือล่าช้าหรือไม่ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมและถ้าได้รับการร้องเรียนจากส่วนราชการหรือข้าราชการ ให้ส่วนราชการที่ออกกฎพิจารณาโดยทันทีและแจ้งผลให้ทราบ

4. การเปิดเผยข้อมูล

4.1 ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการให้ทราบโดยทั่วไปเว้นแต่กรณีจำเป็นต้องกระทำเป็นความลับเพื่อความมั่นคงหรือรักษาความสงบเรียบร้อยหรือคุ้มครองสิทธิของประชาชน

4.2 ส่วนราชการต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายรายการจัดซื้อ จัดจ้าง และสัญญาใด ๆ ที่มีการดำเนินการโดยห้ามทำสัญญาใดที่มีข้อความห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาเว้นแต่ข้อมูลที่ได้รับ ความคุ้มครองโดยกฎหมาย

หมวดที่ 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการมีขึ้นเพื่อการวัดผลการปฏิบัติราชการว่ามีผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้นไว้หรือไม่ คุณภาพและความพึงพอใจอยู่ในระดับที่ยอมรับได้หรือไม่รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กร โดยมีการดำเนินการดังนี้

1. การประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในภารกิจ

2. การประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชา

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งต้องกระทำทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะตัวและประโยชน์ของหน่วยงานที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นทีมทำงานมากขึ้น

4. ในกรณีที่การปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดผ่านการประเมินที่แสดงว่าอยู่ในมาตรฐานและการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีผลดีให้มีการจัดสรรเงินเพื่อเป็นบำเหน็จความชอบของส่วนราชการหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพทั้งนี้เพื่อเป็นการจูงใจให้ส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้บังเกิดประสิทธิภาพตามความมุ่งหมาย

หลักการของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ประกอบด้วย

1. การประเมินผลส่วนราชการว่าได้ดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพียงใดซึ่งจะวัดจากผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่คุณภาพของการให้บริการซึ่งอาจวัดได้จากความสะดวกในการขอรับบริการ (Convenience) ความไม่ยุ่งยากต่อการทำความเข้าใจ (Simplicity) การให้บริการที่ถูกต้องและรวดเร็ว (Accuracy and timeliness) รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรกับประโยชน์ที่ได้รับ

2. การประเมินผู้ปฏิบัติงานโดยแยกเป็นการประเมินผู้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดการสะท้อนกลับของการปฏิบัติงานในฐานะผู้บริหารเพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงให้เกิดเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพและการประเมินเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นการประเมินศักยภาพของเจ้าหน้าที่แต่ละรายเพื่อวัดความสามารถเฉพาะตัวและความสามารถในการมีส่วนร่วมในผลสำเร็จของภารกิจใน ความรับผิดชอบของหน่วยราชการนั้นหลักเกณฑ์และวิธีประเมิน ก.พ.ร. จะเป็นผู้กำหนดรายละเอียดต่อไปโดยผลที่ได้รับจากการประเมินผลหากอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจจะเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จในการบริหารงานแบบมุ่งสัมฤทธิ์และส่วนราชการจะได้รับรางวัลตอบแทนเพื่อการพัฒนาคุณภาพของส่วนราชการนั้นต่อไป

4. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล มาจากคำว่า “ธรรม” กับ “อภิบาล” (การรักษายิ่งธรรม) มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Good governance โดยคำว่า Governance (การอภิบาล) คือ วิธีการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร Good governance (ธรรม+อภิบาล = ธรรมาภิบาล) เป็นวิธีที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2555, หน้า 15) อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการ หลายคนใช้ คำว่า “ธรรมรัฐ” ซึ่งไม่ตรงกับความหมายภาษาอังกฤษ เพราะธรรมรัฐ แปลว่ารัฐที่มีธรรม ขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ดังปรากฏในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ธีรยุทธ บุญมี (อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, 2546, หน้า 63) ชี้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นกระบวนการ ความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม และประชาชน ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมี

ประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่ง ขบวนการนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของ คนดีในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยนั้น เสนอให้มีการปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูป ภาคราชการ ภาคธุรกิจ ภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและ ประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและนักวิชาการ

ประเวศ วะสี (อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, 2546, หน้า 63) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยการถักทอทางสังคมเพื่อสร้าง พลังงานทางสังคมเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศ ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาค สังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูก ตรวจสอบได้และภาคสังคมที่เข้มแข็ง

ปรีชา ช้างขวัญยืน (2542, หน้า 103) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าเป็นรัฐที่มุ่ง ความดีงาม ความมีศีลธรรมเป็นจุดหมายสูงสุด ความมั่งคั่งของรัฐมิไว้เพื่อกระจายทรัพย์ไปสู่คนทุก หมู่เหล่าไม่ให้เดือดร้อนด้วยเรื่องการอุปโภคบริโภคในนโยบายด้านเศรษฐกิจนั้นต้องได้ทรัพย์มา ด้วยความชอบธรรม และมีส่วนเกื้อกูลประชาชนการใช้ทรัพย์ก็ต้องใช้โดยธรรม มุ่งสิ่งที่เป็นธรรม เป็นความดี สนับสนุนให้คนประพฤติดี คนควรบูชาความดีไม่ใช่ทรัพย์ ด้วยเหตุนี้ธรรมาภิบาลจึง มุ่งเน้นสร้างคนให้มีคุณงามความดี ให้บุชชาคุณงามความดีมากกว่าจะเน้นระบอบการปกครอง

สุดจิต นิมิตรกุล (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2553, หน้า 26) อธิบายว่า ในระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้นิยาม ความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญ ในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่าย วิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 18) ได้ให้คำนิยามของธรรมาภิบาลว่า หมายถึง ระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นระหว่าง ภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชนและครอบครัว ภาคต่างประเทศ เพื่อที่ภาค ต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี (2544, หน้า 10) ได้ให้คำนิยามว่า ธรรมาภิบาล เป็น กลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่าง จริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของ กฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN) ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลเพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเภทให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ (บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี, 2544, หน้า 7)

โกวิทย์ พวงงาม (2553, หน้า 39) ได้สรุป “ธรรมาภิบาล” เป็นการบริหารงานของภาครัฐในทุกๆ ด้านโดยชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมด้านกฎหมายมีเสถียรภาพมีความสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

จากคำนิยามและความหมายที่นักวิชาการทั้งหลายได้เสนอไว้ข้างต้นนั้น สรุปได้ว่าธรรมาภิบาล เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางในการดำเนินงานในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี โดยความร่วมมือจาก 3 ส่วนของสังคม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

ธรรมาภิบาล (Good governance) ถือเป็นหลักของการบริหารสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญกับประชาชนเพื่อมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี

หลักสำคัญของธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดี เป็นหลักในการนำมาปกครองประเทศให้เกิดความสงบสุขโดยยึดหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ (โกวิทย์ พวงงาม, 2553, หน้า 27-28)

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม ตลอดจนการส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็น

ประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็นไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงร้งค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์ผลิตสินค้าและบริการที่มีธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยของบุคคลหลายท่านที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเรื่องการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และได้นำมาประกอบการวิจัยในครั้งนี้

ทิพวรรณ ทันรังกา (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าหลวง อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า 1) ด้านการเกิดประโยชน์สุขของประชาชน พบว่า ในการบริหารราชการได้นำความคิดเห็นของประชาชนไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารราชการและร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง ตรวจสอบงานต่างๆ 2) ด้านการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ พบว่า เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและแต่งตั้งประชาชนร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผน มีการส่งเสริมพัฒนาความรู้ความสามารถให้แก่บุคลากร 3) ด้านการมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ พบว่า มีการจัดทำมาตรการลดค่าใช้จ่าย และระบบการจัดการพัสดุที่รัดกุมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการเผยแพร่ต่อสาธารณะชน ผ่านสื่อต่างๆ โดยจะมีการติดประกาศประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนทราบ 4) ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ยุบ ยกเลิก ปรับปรุงภารกิจของรัฐ พบว่า มีการติดประกาศ ประชาสัมพันธ์แผนผังกระบวนการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) ด้านการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน พบว่า การบริการขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละขั้นตอน มีความสะดวก ไม่ยุ่งยาก 6) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการ พบว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้จัดให้มีประชาชนมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ

สำหรับปัญหาพบว่า การบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้น ไม่ค่อยมีปัญหาในการปฏิบัติงานของพนักงานมีซ้ำบ้าง การอธิบายแผนผังขั้นตอนการดำเนินการไม่ค่อยเข้าใจ และการให้บริการนอกสถานที่ ส่วนแนวทางพัฒนาการบริหารงาน พบว่า ควรมีการส่งเสริม เพิ่มความรู้ให้กับบุคลากรในหน่วยงาน และการตรงต่อเวลา

สมพงษ์ ประดับวงษ์ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยยายจิ๋ว อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า การนำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยยายจิ๋ว ดังนี้ 1) ด้านหลักนิติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน การประกาศขั้นตอนระยะเวลาการปฏิบัติราชการ ให้ประชาชนทราบโดยทั่วไป ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร 2) ด้านหลักคุณธรรม การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยให้ส่วนราชการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้วัดผลลัพธ์ของงานได้ 3) ด้านหลักความโปร่งใส การตรวจสอบการปฏิบัติงานการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเป็นศูนย์บริการประชาชนในการติดต่อสอบถามข้อมูลยื่นคำขออนุมัติ อนุญาตในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภารกิจของหน่วยงานภายนอกที่ต่อเนื่องจากภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีการจัดตั้งให้เป็นรูปธรรม 4) ด้านความมีส่วนร่วม ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการกำชับให้พนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยากหรือปัญหาอื่นใด จากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร มีได้นำเสนอผู้บังคับบัญชาโดยทันที

ประวิช การะนนท์ (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) การนำหลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าความคิดเห็นด้านคุณธรรมของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม ส่วนด้านหลักความคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด 2) ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาปฏิบัติ มีข้อดีในระดับมาก โดยเฉพาะจะทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนและสังคม ปัญหาการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ บุคลากรขององค์กรขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี รองลงมา ได้แก่ องค์กรมีงบประมาณดำเนินการอย่างจำกัด และส่วนโครงสร้างระบบงานและอำนาจหน้าที่ ไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมาย และ 3) ข้อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปฏิบัติ ได้แก่ ผู้บริหารควรส่งเสริม

ให้บุคลากรได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีทัศนคติ และค่านิยม ขอมรับแนวคิดใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ตลอดจนสร้างความรู้ความเข้าใจหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้องค์กรเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

อรสา ไชยเมือง (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอ ดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ด้านหลัก ความรับผิดชอบ รองลงมา คือ ด้านหลักความโปร่งใส และต่ำสุด คือ ด้านหลักความคุ้มค่า ปัญหาอุปสรรคมากที่สุด คือ ขาดผู้นำในการประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการติดตามหรือ ตรวจสอบการดำเนินงาน หรือการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหา น้อยที่สุด คือ ไม่ติดตามหรือตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากขาด ความรู้ ความเข้าใจ กฎหมาย ระเบียบ การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

เจษฎาภรณ์ ยาหอม (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักเกณฑ์การบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีไปใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การ บริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี 2 ปี จังหวัดศรีสะเกษ ผลการศึกษาพบว่า การ นำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น สามารถทำ ให้การบริหารงานง่ายขึ้น การทำงานเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความสะดวก รวดเร็วแก่ ประชาชน มีความโปร่งใส เปิดเผยและตรวจสอบได้ ส่วนหลักการบริหารที่ทุกหน่วยงานให้ ความสำคัญ คือ การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาท้องถิ่น การสร้างความเข้าใจแก่ ประชาชนในการบริหารงานของท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้ามาร่วม ตรวจสอบการบริหารงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเอง รวมทั้งการทำงานเชิง บูรณาการกับทุกภาคส่วน จึงส่งผลให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี ประกอบ กับนวัตกรรมที่ดีเด่นของแต่ละแห่งทำให้ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี

บุษกรณ์ กรัมย์ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การประเมินการบริหารงานตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ สรุปได้ว่า ผู้ที่ เกี่ยวข้องมีการประเมินความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงาน ตามหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งข้อสนเทศที่ได้นี้สามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน เพื่อให้ทราบแนวทางนำไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของเทศบาล

ตำบลท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อตอบสนองกับความต้องการของประชาชนต่อไป

รัฐกร กลิ่นอุบล (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง ประกอบด้วย 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กรต่างๆ ปัจจัยด้านคุณสมบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง และปัจจัยด้านคุณสมบัติของบุคลากรที่รับผิดชอบ

สุทธธีรรัตน์ จรรย์โกมล (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนาเลา อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า 1) ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุ 41 ปีขึ้นไป วุฒิการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา และประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม และมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนาเลา ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง แต่ในด้านหลักคุณธรรมในระดับมาก 2) ประชากรมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นรายข้ออยู่ในระดับมากและมีค่าเฉลี่ยมากสุดในแต่ละด้าน ดังนี้ การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นที่ยอมรับจากประชาชนมีความเที่ยงธรรมในการเลือกตั้งสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน ด้านการเมืองมีการจัดช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการจัดกิจกรรมในการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานมีการอภิปรายถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานให้ประชาชนทราบและมีการส่งเสริมให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลใช้ทรัพยากรของหน่วยงานอย่างประหยัด 3) ประชากรที่มีรายได้และอายุต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนาเลา โดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน โดยสรุปพบว่าการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนาเลา อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิอยู่ในระดับปานกลางซึ่งข้อเสนอแนะจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้วางแผนปรับปรุงการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งนาเลาดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเที่ยงธรรมในการเลือกตั้งสรรหาบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานด้านการเมืองต่อไป

จากงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ทำให้ผู้วิจัยนำมาเป็นแนวทางในการวิจัยถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลบางกร่าง ต่อไป