



ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่  
เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

เดชา บุณยรอด

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตรการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พฤษภาคม 2561

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย)





ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่  
เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พฤษภาคม 2561

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย)

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่  
เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
พฤษภาคม 2561  
(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย)

FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND  
EMPLOYEES, WANG SAPHUNG MUNICIPALITY,  
WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE



DECHA BONROD

A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE

DEPARTMENT OF GOVERNMENT

GRADUATE SCHOOL

MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY

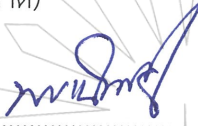
MAY 2018

(COPYRIGHT MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY)




คณะกรรมการควบคุมสารนิพนธ์และคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ ได้พิจารณาสารนิพนธ์  
ของ นายเดชา บุญรอด ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยได้  
คณะกรรมการควบคุมสารนิพนธ์

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก  
(ดร.ปดิษฐ์ คำดี)

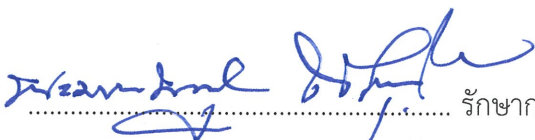
  
..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม  
(พระนิทัศน์ ธีรปัญญา, ดร.)

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์  
  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์พิเศษ ดร.สุกิจ ชัยมุสิก)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาสกร ตอกจันทร์)

  
..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุรินทร์ ภูัสกุล)

บัณฑิตวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

  
..... รักษาการในตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(พระมหาบุญศรี ญาณวุฑฺฒโฒ, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.)

วันที่ 10 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2561

5820850332013: สาขาวิชา: รัฐศาสตร์การปกครอง; ร.ม. (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต)

คำสำคัญ: ปัจจัย/การบริหาร/หลักธรรมาภิบาล

เดชา บุญรอด : ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE). คณะกรรมการควบคุมสารนิพนธ์ : ดร.ปดิษฐ์ คำดี อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก, พระนิทัศน์ ธีรปณโย, ดร. อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม, 125 หน้า. ปี พ.ศ. 2561

สารนิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมือง 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมือง และ 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาลเมือง ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ พนักงานและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 216 คน การคำนวณกลุ่มตัวอย่างจากสูตรของทาโร ยามาเน่ ได้เท่ากับ 140 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ที่มีค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.984 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน และการวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ

#### ผลการวิจัยพบว่า

1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายด้าน เรียงลำดับที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดไปถึงต่ำสุด ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักคุณธรรม 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ 0.620 และ 0.183 ตามลำดับ และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 0.623 มีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ ( $R^2$ ) เท่ากับ 0.388 และมีอำนาจในการพยากรณ์ได้ร้อยละ 38.80 และ 3) ข้อเสนอแนะต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า พนักงานเทศบาลมีข้อเสนอแนะ คือ ควรเปิดเผยการใช้งบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ คิดเป็นร้อยละ 17.86 รองลงมาคือ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง คิดเป็นร้อยละ 12.86 และควรมีการบริหารจัดการบุคลากรโดยใช้ระบบคุณธรรม คิดเป็นร้อยละ 10.71



5820850332013 : MAJOR : GOVERNMENT ; M.Pol.SC. (MASTER OF POLITICAL SCIENCE)

KEYWORD : FACTORS/ ADMINISTRATION /GOOD GOVERNANCE

DECHA BONROD: FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE. ADVISORY COMMUNITY: DR.PADIT KUMDEE, ADVISORY. PHRANITAT TEERAPANYO, DR., CO-ADVISOR, 125 PP., B.E. 2561 (2018).

This thesis aims to study:. 1) Corporate Governance Management 2) the factors that have an impact on the administration of municipal governance; and 3) the recommendations on good governance practices of municipal officials. The study population was staff and staff working in the Wangsaphung Municipality Office. 216 people in Wangsaphung district, Loei Province. Sample size was calculated using Taro yamane formula of 140 persons. The instrument used to collect data was a questionnaire. The reliability was 0.984. Statistics used in data analysis were frequency, percentage, mean, and standard deviation. Pearson Product Moment Correlation And multiple regression analysis.

**The research of research were found as follws:**

1) the administration according to the good governance of the competent officer of Wangsaphung Municipality. Wangsaphung, Loei Province was at a moderate level, both overall and individual, the highest average order to the lowest is the rule of law, followed by the main responsibility. the main value, the principle of participation. main transparency and the moral, 2) factors influencing the administration of municipal governance. The statistical significance at 0.05 was the salary factor. And time factor. The coefficients of the predictors (b) were 0.620 and 0.183 respectively, and the correlation coefficient (R) was 0.623. The coefficient of forecast ( $R^2$ ) was 0.388, each 38.80 and 3) recommendations for good governance were found that the municipal staff suggested that the budget should be disclosed to the public annually. This is the second most important factor that should be taken into consideration. 12.86% and should be managed by the moral system. Accounted for 10.71 %

## ประกาศคุณูปการ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้เพราะได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือและความกรุณาจากหลายฝ่าย ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณสถาบัน องค์กร และบุคคลที่ได้ให้ความช่วยเหลือได้แก่ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนสามารถนำความรู้มาเขียนสารนิพนธ์นี้ได้ และกรุณาชี้แนะแนวทางในการศึกษาค้นคว้า

ขอขอบคุณ อาจารย์ ดร.ปดิษฐ์ คำดี อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ และพระนิทัศน์ ธีรปัญญา, ดร. (วงศ์วังเพิ่ม) อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ร่วม

ขอขอบคุณประธานและคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ ซึ่งประกอบด้วย รศ. (พิเศษ) ดร. สุกิจ ชัยมุสิก ประธานกรรมการ รศ.ดร.ภาสกร ดอกจันทร์ กรรมการ ผศ.ดร.บุรินทร์ ภูสกุล กรรมการ ที่กรุณาแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหา และแนะนำเกี่ยวกับรูปแบบการจัดพิมพ์สารนิพนธ์ให้ถูกต้องตามรูปแบบของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

ขอขอบคุณผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ได้ตรวจสอบสารนิพนธ์และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยจนแล้วเสร็จเรียบร้อย

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยทุกท่านที่ได้อุทิศแรงกายและแรงใจให้บริการที่ดีเยี่ยม สนับสนุนการทำสารนิพนธ์ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความสำเร็จตลอดจนขอขอบคุณเพื่อน ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือด้วยการเติมเต็มสิ่งที่ขาดแคลนและคอยให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา

ทุกท่านที่กล่าวมา ได้เสียสละเวลาอันมีค่าในการให้คำปรึกษา แนะนำองค์ความรู้ให้บริการและช่วยเหลือแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของสารนิพนธ์ฉบับนี้จนแล้วเสร็จสมบูรณ์ ท้ายที่สุดขอขอบคุณบิดา มารดา ครูบาอาจารย์ ตลอดจนทุกท่านที่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีทุกประการ

เดชา บุญรอด



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่	
1    บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	4
1.3 สมมติฐานการวิจัย	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย	4
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	5
1.6 คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	5
2    เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร	7
2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล	21
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล	43
2.4 บริบทพื้นที่ศึกษา	48
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	50
2.6 สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัย	59
3    วิธีดำเนินการวิจัย	60
3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	60
3.2 เทคนิควิธีการสุ่มตัวอย่าง	61
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	61
3.4 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ	61
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	62
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	63

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.7 สถิติที่ใช้ในการวิจัย	64
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	67
4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	67
4.2 ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล	68
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	69
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	86
5.1 สรุปผล	86
5.2 อภิปรายผล	89
5.3 ข้อเสนอแนะ	90
บรรณานุกรม	92
ภาคผนวก	100
ภาคผนวก ก รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ	101
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ	103
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล	109
ภาคผนวก ง แบบสอบถาม	112
ภาคผนวก จ แบบประเมินค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม	119
ภาคผนวก ฉ ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	122
ประวัติผู้วิจัย	125

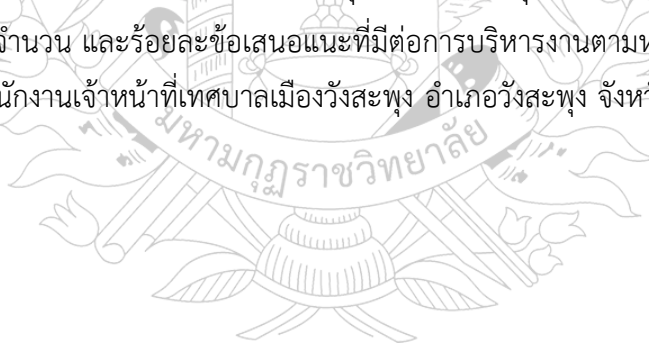


## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ	69
4.2	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ	69
4.3	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามระดับการศึกษา	70
4.4	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามสายการปฏิบัติงาน	70
4.5	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงาน	71
4.6	แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอัตราเงินเดือน	71
4.7	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยรวมและรายด้าน	72
4.8	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักนิติธรรม	73
4.9	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักคุณธรรม	74
4.10	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความโปร่งใส	75
4.11	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักการมีส่วนร่วม	76
4.12	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความรับผิดชอบ	77
4.13	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความคุ้มค่า	78

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
4.14	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าความเบ้ และค่าความโด่งของตัวแปรอิสระที่ใช้ในการทำนายการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	79
4.15	แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าความเบ้ และค่าความโด่งขององค์ประกอบย่อยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	80
4.16	แสดงเมตริกสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	81
4.17	แสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) ระหว่างตัวแปรที่ถูกคัดเลือกเข้าสู่สมการถดถอย ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย และค่าสัมประสิทธิ์พยากรณ์ ( $R^2$ ) การทดสอบความมีนัยสำคัญของสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น ( $R^2$ Change)	82
4.18	แสดงค่าสถิติที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสมการพยากรณ์ของตัวพยากรณ์ที่ดีที่สุดในการพยากรณ์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	84
4.19	แสดงจำนวน และร้อยละข้อเสนอแนะที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	85



## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
2.1	แผนที่เขตเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย	50
2.2	แสดงสรุปกรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย	59





# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสถานการณ์ของสังคมไทย ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัยของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะนี้ ซึ่งเป็นยุคของกระแสแห่งโลกาภิวัตน์ ทำให้เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วไปตามอิทธิพลของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นผลรวมไปถึงการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็วสู่ประชาชน แต่ระบบการบริหารงาน ทั้งภาครัฐ และเอกชนเกิดความไม่สอดคล้อง และทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จึงทำให้สังคมโลกหันกลับมามองถึงสาเหตุปัญหาที่แท้จริง ในการบริหารของแต่ละประเทศที่มีผลกระทบต่อด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์การอื่น ๆ อย่างมากมาย การบริหารเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การเพราะเป็นเครื่องมือที่ชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ และความล้มเหลวความมีประสิทธิภาพ หรือความรู้ประสิทธิภาพขององค์การในปัจจุบันการบริหารจัดการมีความสลับซับซ้อนกว่าในอดีต แต่การบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐยังอยู่ในช่วงปรับตัว และยังคงคุ้นเคยอยู่กับการใช้รูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นการบริหารจัดการแบบแยกส่วน (Fragment Administration) ผลลัพธ์ก็คือหน่วยงานแต่ละหน่วยและบุคคลแต่ละบุคคลต่างก็มุ่งทำงานเฉพาะส่วนของตน ไม่ได้มุ่งเน้นให้มีการประสานงานและบูรณาการกับหน่วยงานหรือบุคคลอื่น ๆ ทำให้การบริหารไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร (กฤษ เพิ่มทันจิตต์, 2549, หน้า 5)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทยในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราช และความมั่นคงของชาติการทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพรการเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่น ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรมตามแนวทางการบริหารงานแผ่นดินไปสู่หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) การวางหลักประกันด้านการคุ้มครองความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพของประชาชน การวางแนวทางและหลักการในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การส่งเสริมความเป็นอิสระ และสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้หน่วยงานของภาครัฐสามารถปรับตัวให้ทันต่อกระแสการ

เปลี่ยนแปลงของโลกประกอบกับยุคของกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมไปอย่างรวดเร็ว (บุญฤทธิ เกศจานงค์, 2551)

แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่าง ๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบต่อสังคมกับหลักธรรมาภิบาล (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, บุญมี ลี, 2546, หน้า 17)

ปัจจุบันแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งองค์การภาครัฐและภาคเอกชนได้ให้ความสำคัญ และนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารองค์การธรรมาภิบาล เกี่ยวข้องกับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพสู่ประชาชน โดยมุ่งให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงาน การลดการควบคุม ให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายสถาบันที่ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐ นอกจากจะต้องกำหนดบทบาทของตนอย่างชัดเจนแล้ว มีความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ ต่อแนวทางการใช้อำนาจในการดำเนินงาน วิธีการและเป้าหมายของการปฏิรูประบบการบริหารของส่วนราชการจะใช้ธรรมาภิบาลเป็นเสมือนเครื่องมือในการพัฒนาขีดความสามารถโดยมีการส่งเสริมบทบาทให้เกิดการทำงานที่ปราศจากการคอร์รัปชัน หรือการไม่นำผลประโยชน์ของสาธารณะมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว มีการใช้หลักนิติธรรมในการดำเนินงาน หรือสร้างกรอบในการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ลดกฎระเบียบที่มากจนเกินไป ที่เป็นต้นเหตุของการทำงานที่ล่าช้า มีการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายการดำเนินงานให้ชัดเจนเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม มีกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใส มีกฎกติกาการยาทในการบริหารงาน การส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบันทั้งภาครัฐภาคเอกชน และประชาสังคมบทบาทของรัฐที่สำคัญนั้น คือรัฐเป็นผู้มีบทบาทในการวางรากฐาน และรักษากฎระเบียบต่าง ๆ การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐนั้นจำเป็นต้องอาศัยระบบการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมีการรับผิดชอบต่อภายใต้กฎหมาย และนโยบายที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจุดมุ่งหมายในการสร้างธรรมาภิบาลของภาครัฐนั้นจะต้องพยายามปฏิรูปการบริหารจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผล และหน้าที่ มีระบบความรับผิดชอบต่อการเงินที่มีประสิทธิภาพมาใช้ และให้มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ยกย่องความชำนาญของภาครัฐให้มีความทันสมัย เป็นต้น (วรญา จตุพัฒน์รังสี, 2553 หน้า 4-5)

เทศบาลถือได้ว่าเป็นหน่วยงานการปกครองในระดับท้องถิ่นที่เก่าแก่คุ้นเคย และเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครอง

ท้องถิ่นที่กระจายอำนาจเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ เช่น ฉบับปี 2540 และฉบับปี 2550 ได้บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นโดยเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นการพัฒนาพื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เทศบาลยังแบ่งเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล โดยในพื้นที่นี้ นำเทศบาลตำบล 2 แห่ง มาศึกษาเปรียบเทียบ เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 เช่น รักษาความเรียบร้อยของประชาชน บำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารจัดการหรือปฏิบัติงานให้บริการพัฒนาเทศบาลทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (สุนันทา กาหยี, 2553 หน้า 49)

เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยจัดตั้งขึ้นตาม ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เป็นเทศบาลเมืองวังสะพุง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2554 สำนักงาน (หลังเก่า) ตั้งอยู่เลขที่ 303 ถนนประชาเสรี ม.5 ตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง และสำนักงาน (หลังใหม่) เลขที่ 222 ถนนประชาเสรี ม.5 ตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง อยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดเลย ห่างจากจังหวัดเลยระยะทาง 20 กิโลเมตร และได้บริหารจนกระทั่งมาจนถึงทุกวันนี้เทศบาลเป็นองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีการพยายามในการจัดการทั้งทรัพยากรบุคคลและพนักงานฝ่ายต่าง ๆ อยู่เสมอ แต่ในขณะเดียวกันอดีตที่ผ่านมาก็ยังมีปัญหาด้านบุคลากรอยู่บ้างเกี่ยวกับเรื่องของการบริหารงานก็ต้องมีบุคลากรที่บริหารงานนั้นมีคุณภาพ มีคุณธรรมจริยธรรมด้วย แน่นนอนที่สุดว่าการบริหารงานเทศบาลทุกที่ล้วนต้องมีปัญหาในองค์กรทุกองค์กร อาทิ ปัญหาขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญไม่เพียงพอต่อหน่วยงาน และปัญหาที่มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณต่อการบริหารงานในการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในหน่วยงาน เป็นต้น พอนำหลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วยหลัก 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาใช้บริหารงานอันจะส่งผลให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดี

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ เรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยเน้นการบริหารงานของเทศบาลเมืองวังสะพุงตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เหตุผลเพราะเทศบาลเมืองวังสะพุงนั้นมีมาตรฐานในการบริหารจัดการทรัพยากรในเขตเทศบาล อันนำมาซึ่งความสุขของประชาชนในเขตเทศบาล การมีคุณธรรมและจริยธรรม การมีเสรีภาพ การแก้ไขปัญหาความยากจนให้ประชาชนมีรายได้โดยน้อย อันจะส่งผลให้ประชาชนมีการดำรงชีพที่ดี มีคุณภาพ และเศรษฐกิจมีความรุ่งเรืองอย่างต่อเนื่องด้วย



## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

1.2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

1.2.3 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

## 1.3 สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยด้านอายุ ระยะเวลาการทำงาน และอัตราเงินเดือนของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” มีการกำหนดขอบเขตไว้ ดังนี้

### 1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย 6 ประการ ได้แก่ 1) ด้านหลักนิติธรรม 2) ด้านหลักคุณธรรม 3) ด้านหลักความโปร่งใส 4) ด้านหลักการมีส่วนร่วม 5) ด้านหลักความรับผิดชอบ และ 6) ด้านหลักความคุ้มค่า (ธีระพล อรุณะภักดิ์, 2542, หน้า 8-10)

### 1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประชากร คือ พนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 216 คน

### 1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เป็นสถานที่ในการศึกษา

### 1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยตั้งแต่ เดือน 1 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ถึงเดือน มีนาคม พ.ศ. 2561 รวมเป็นระยะเวลา 16 เดือน

## 1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1.5.1 ทำให้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยโดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

1.5.2 ทำให้ทราบปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

1.5.3 ผลการวิจัยสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศในการปรับปรุงคุณภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

## 1.6 คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

**ความคิดเห็น** หมายถึง การแสดงออกหรือความรู้สึกของพนักงาน เจ้าหน้าที่ต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

**การบริหารงาน** หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยเพื่อให้ได้คุณสมบัติที่พึงประสงค์ขององค์การบรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยทรัพยากรหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารและการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน ofพนักงานเจ้าหน้าที่

**หลักธรรมาภิบาล** หมายถึง การปกครองด้วยหลักบริหารจัดการที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้การธำรงรักษาบ้านเมืองและสังคม เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล การตัดสินใจ การตรวจสอบ ลดการทุจริตคอร์รัปชัน และดำเนินการอย่างโปร่งใส หลักธรรมาภิบาลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย

**ด้านนิติธรรม** หมายถึง การบริหารงานตามกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ด้วยความถูกต้อง ความดีงาม มีการกระจายอำนาจการพัฒนาศักยภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีกระบวนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน รณรงคให้บุคลากรยึดถือหลักความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม

**ด้านหลักคุณธรรม** หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน เจ้าหน้าที่ที่ยึดมั่นความถูกต้องดีงาม สร้างคุณภาพชีวิตของคนในสังคมให้ดีขึ้น ทำให้สังคมมีเสถียรภาพ ทุกคนสามารถอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

**ด้านหลักความโปร่งใส** หมายถึง กระบวนการทำงานและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีการเปิดเผยตรงไปตรงมา สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลข่าวสารได้อย่างทั่วถึง มีกระบวนการให้บุคลากรสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

**ด้านหลักการมีส่วนร่วม** หมายถึง การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้พนักงาน เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมรับรู้การวางแผนการปฏิบัติงาน การประเมินผลงานและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและมีพลังในการทำงานร่วมกัน

**ด้านหลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน เจ้าหน้าที่และผู้บริหารใส่ใจต่อปัญหาอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม ผลของการปฏิบัติหน้าที่ที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้และสร้างความพึงพอใจต่อทุกฝ่าย

**ด้านหลักความคุ้มค่า** หมายถึง การบริหารการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในการดำเนินงานอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม การปฏิบัติงานต่าง ๆ ต้องมีความรวดเร็ว มีคุณภาพ คุ้มค่าคุ้มราคาการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของงาน

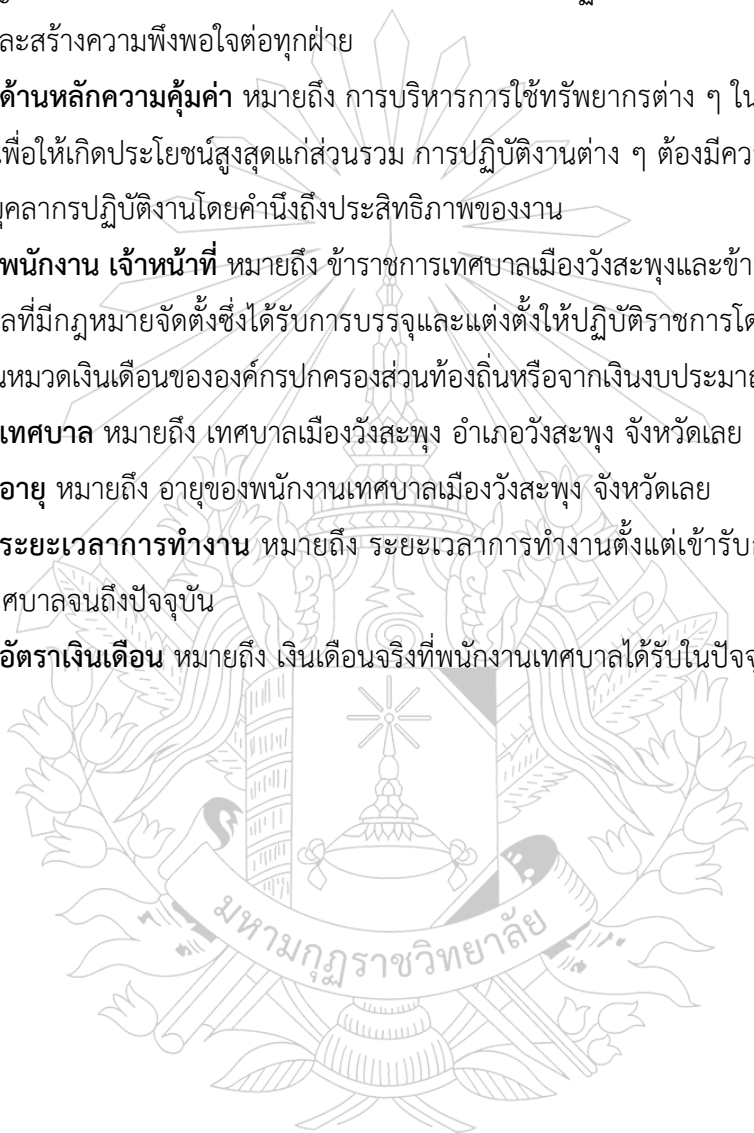
**พนักงาน เจ้าหน้าที่** หมายถึง ข้าราชการเทศบาลเมืองวังสะพุงและข้าราชการหรือพนักงานของเทศบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือจากเงินงบประมาณ

**เทศบาล** หมายถึง เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

**อายุ** หมายถึง อายุของพนักงานเทศบาลเมืองวังสะพุง จังหวัดเลย

**ระยะเวลาการทำงาน** หมายถึง ระยะเวลาการทำงานตั้งแต่เข้ารับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลจนถึงปัจจุบัน

**อัตราเงินเดือน** หมายถึง เงินเดือนจริงที่พนักงานเทศบาลได้รับในปัจจุบัน





## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องที่ศึกษามากยิ่งขึ้นไปโดยแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว มีดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
- 2.4 บริบทพื้นที่ศึกษา
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตำราทางวิชาการของนักวิชาการ หลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 2.1.1 ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จหรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องมือบ่งชี้ให้ทราบถึง ความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ การบริหารเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะ การทำงานร่วมกันของกลุ่มคนในองค์กรซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหาร จะต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าครอบครัวหรือองค์กรใด ย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ การบริหารจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและจาเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม คำว่าบริหารมาจากคำว่า Administration มีความหมายเหมือนกับคำว่า Management ฉะนั้น จึงมีการใช้ทั้งสองคำนี้ในลักษณะเดียวกัน แต่คำว่า Management มักจะใช้ในการบริหารองค์กรหรือหน่วยงานที่มุ่งในด้านกำไร แต่การบริหารงานในวงการศึกษาหรือการบริหารงานโครงการสุขภาพในสถานศึกษานั้นมิได้มุ่งหวังผลกำไรหรือขาดทุน จึงใช้คำว่า Administration จึงจะ

เหมาะสมที่สุด มีนักบริหาร นักวิชาการและนักศึกษามากมายหลากหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะ (พิศสมัย หมกทอง, 2554, หน้า 143) ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

การบริหาร (Administration) หมายถึง กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการ และความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (พะยอม วงศ์สารศรี, 2542, หน้า 36) และหมายถึงการทำงานต่าง ๆ ให้เสร็จลุล่วงไปโดยอาศัยผู้อื่นเป็นผู้ทำโดยมีทรัพยากรด้านบุคคลเข้าร่วมทำงานในองค์การ ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านเครื่องจักร อุปกรณ์ วัสดุ เงินทุน และข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ (ธงชัย สันติวงษ์, 2543, หน้า 11-13) เป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรม และอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (พิทยา บวรวัฒนา, 2546, หน้า 2) ตามแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบ ให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการซึ่งการบริหารเป็นการกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ (มัลลิกา ต้นสอน, 2544, หน้า 10) ซึ่งกระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิดเช่น โปสดีคคอร์บ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเธอร์ กุลิค (Luther Gulick) และลินดอล เออร์วิค (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2545, หน้า 39) และผู้บริหารงานที่ดีจะต้องมีวิธีการบริหารงานที่จะทำให้ชนะใจลูกน้อง ธรรมชาติสำหรับผู้บริหารงานคือ จะต้องมีความหนักแน่นมั่นคง และสามารถเป็นเสาหลักในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ลูกน้องได้มีความสามารถในการแบ่งงานให้ลูกน้องทำตามความชำนาญของแต่ละคน และรู้จักกระจายอำนาจให้แก่ลูกน้องได้ช่วยแบ่งเบาภาระของตนเอง ดังนั้นผู้บริหารงานที่ดีจึงเป็นผู้ที่คอยดูแลภาพรวมในการทำงานของบุคคลในองค์การ (พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี, 2550, หน้า 24-32) ซึ่งจะทำให้งานดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อย (สมยศ นาวิกาน, 2544, หน้า 18) การบริหารงาน หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์เพื่อนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้อย่างมีคุณภาพซึ่งมีองค์ประกอบ ดังนี้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2541, หน้า 4)

- 1) การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ

- 2) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 3) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 4) การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของบุคคล ฉะนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มเพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่มในการที่จะทำให้ภารกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์

การบริหารงานคือการใช้ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับคนอื่นซึ่งเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบอย่างมีระบบ กล่าวคือ มีหลักการ กฎเกณฑ์และทฤษฎีที่เชื่อถือได้ซึ่งการบริหารเป็นกระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจนั้น กล่าวคือเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์การซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบด้วยการบริหารโดยทั่วไป จะมีลักษณะเป็นกระบวนการวิธีหรือเป็นการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน หรือเป็นลำดับรายการในการบริหารซึ่งในการบริหารนั้นจะต้องมีลำดับรายการก่อนหลังว่าจะต้องทำอะไรก่อนและต่อ ๆ ไปจะทำอะไร ซึ่งจัดว่าเป็นหลักเกณฑ์วิธีการทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) กระบวนการบริหารจะกำหนดขอบเขตและหน้าที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ได้อธิบายองค์ประกอบ ของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อองค์การ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่าจะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิตต้องรู้ว่าจะผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหาไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีความหมายที่จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จเพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

2) ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุประสงค์และเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงานรวมถึงความสามารถในการจัดการทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ 4M คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ 6M ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

3) มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือเป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง 4 Ms หรือ 6 Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันไม่เกิดความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

4) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานนั้นสิ่งที่วัดผลสำเร็จของงานว่าบรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึงความสามารถขององค์การในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ (สมคิด บางโม, 2545, หน้า 62-63)



นักบริหาร นักวิชาการ ตลอดจนนักการศึกษาได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ว่าการบริหารเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จมี 5 ประการตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้คือ

1) P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานในปัจจุบัน เพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ เพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

2) O คือ Organizing หมายถึง คือ การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

3) S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่การพัฒนาบุคลากรและการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

4) D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผนผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

5) C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแลเป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กรรวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร (พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), 2549, หน้า 3-5) จึงสรุปได้ว่า “POSDC” นั้นเป็นหลักการการบริหารที่มีการคิดค้นและเริ่มใช้มาเป็นเวลานานซึ่งหลักนี้มีหลักการกฎเกณฑ์ และทฤษฎีที่เชื่อถือได้ซึ่งการบริหารเป็นกระบวนการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายไปปฏิบัติ แต่การที่จะนำหลักการนี้ไปบริหารให้ประสบความสำเร็จนั้นตัวผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานเองนั้นจะต้องเข้าใจหลักนี้เป็นอย่างดี และจะต้องมีความสามัคคีเชื่อใจกันและกันในการดำเนินงานเพื่อที่จะให้งานนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของงานได้

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ ศาสตร์และศิลป์แห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ซึ่งนักบริหารมีหน้าที่ในการวางแผน จัดการองค์กร อำนวยการ และควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่น ๆ ให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

### 2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

การนำหลักวิชาการด้านการบริหารมาใช้ คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางหรือกรอบแนวคิดในการให้ความหมายการบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือการบริหารจัดเป็นศาสตร์สาขาหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (Knowledge) มีหลักเกณฑ์ (Principle) และทฤษฎี (Theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกันกับวิชาจิตวิทยาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะนำความรู้หลักการ และทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และ

สิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้นนักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ (เด่น ชะเนตียัง, 2553, หน้า 52) นอกจากนี้ยังมีการลักษณะการบริหารที่สำคัญ 5 ลักษณะ คือ

1) การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่ร่วมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบให้สำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น มิฉะนั้นจะทำงานไม่สำเร็จ สาเหตุสำคัญของการบริหารในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ คือมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดีมีความเป็นผู้นำและสามารถทำงานเป็นทีมได้มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้หากมีการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ และมีความสามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้

2) การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์การ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้ เป้าหมายเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถทำให้สำเร็จ เป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้ เป้าหมายต่อไปก็ไม่ทำทายนไม่มีคุณค่า ประการที่สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ประการสุดท้ายจะต้องระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น

3) การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคืองานบรรลุผลตามที่ต้องการ และการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

4) การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเราอาศัยในโลกที่มีทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จึงต้องตระหนัก 2 ข้อใหญ่ ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมอย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์การจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องสามารถคาดคะเนเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น (เสนาะ ตีเยาว์, 2544, หน้า 1-2)

แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนาขึ้นมาตามแบบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ จนเกิดเป็นทฤษฎีการบริหารที่มุ่งจะวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหาร อย่างเป็นระบบโดยเฮนรี ฟาโย นักบริหารชาว

ฝรั่งเศส ซึ่งได้วางรากฐานสำคัญของทฤษฎี การบริหารทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร 5 ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้พัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตารางการบริหาร เช่น ทฤษฎีของลูเธอร์ กูลิค ศาสตราจารย์การบริหารรัฐกิจชาวอเมริกันที่ได้ขยายแนวคิดของฟาโย กำหนดหน้าที่ในการบริหารที่เรียกกันว่า “POSDCoRB” Planning (การวางแผน) Organizing (การจัดองค์การ) Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) Coordinating (การประสานงาน) Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) Budgeting (การงบประมาณ) (สุปรีชา กมลาศน์, 2545, หน้า 3) กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย 10 ประการ คือ

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้าโดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ การพัฒนาทวิวิธี ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

2) การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

4) การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

5) การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการรวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนถึงศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

6) การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่นศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

7) การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงานเข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกันข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

8) การสื่อข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

9) การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงานจะหมายถึง วิธีการของ

สถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

10) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบ และกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุม งาน (พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล, 2542, หน้า 64-72)

การบริหารงานไม่ว่าจะเป็นรูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารใน องค์การแห่งหนึ่งสามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์การ เรียกว่าวิธีที่ดีที่สุด (One Best way) อย่างไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละองค์การจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตัวเองไม่มีหลักสากล ใดที่สามารถใช้ได้กับทุกปัญหาผู้บริหารต้องศึกษาการบริหารโดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (Case study) จำนวนมากและวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นแนวทางการบริหารที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วน ร่วมในการคิด การวางแผน และการตัดสินใจในงานต่าง ๆ ที่เขามีสวนรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมใน กิจกรรม ขององค์การทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียกับการดำเนินงาน ต่าง ๆ ขององค์การใดที่ใช้นโยบายการบริหารแบบนี้เป็นการแสดงให้พนักงานได้รู้ว่าฝ่ายบริหารเห็น ความสำคัญของพนักงานที่มีต่อความสำเร็จขององค์การ ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีมีความภูมิใจ และ รับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีวิธีหนึ่ง (สุพิณ เกชาคุปต์, 2544, หน้า 92-93)

หลักสำคัญของการบริหาร 5 ลักษณะ คือ

1) การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหารเป็น กระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่ร่วมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ ผู้บริหารจะ ต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่นมิฉะนั้นจะทำงานไม่สำเร็จ สารสำคัญของ การบริหารในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คือมี ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดีมีความเป็นผู้นำ และสามารถทำงานเป็นทีมได้มีความสามารถในการ ปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้หากมีการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ และมีความสามารถทำ ให้งานบรรลุเป้าหมายได้

2) การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์การ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของ องค์การต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้ เป้าหมายเป็นสิ่งที่ทำให้ ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถ ทำให้สำเร็จเป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้เป้าหมายต่ำเกินไปก็ไม่มีคุณค่า ประการที่ สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ประการสุดท้าย จะต้อง ระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น



3) การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่าทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคืองานบรรลุผลตามที่ต้องการ และการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

4) การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเราอาศัยในโลกที่มีทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ จึงต้องตระหนัก 2 ข้อใหญ่ ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมอย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์กรจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องสามารถคาดคะเนเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น (เสนาะ ตีเยาว์, 2544, หน้า 1-2)

แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนาขึ้นมาตามแบบวิธีการทางวิทยาศาสตร์จนเกิดเป็นทฤษฎีการบริหารที่มุ่งจะวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหาร อย่างเป็นระบบโดย เฮนรี ฟาโย นักบริหาร ชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้วางรากฐานสำคัญของทฤษฎี การบริหารทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร 5 ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้พัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตารางการบริหาร เช่น ทฤษฎีของลูเธอร์กูลิก ศาสตราจารย์การบริหารรัฐกิจชาวอเมริกันที่ได้ขยายแนวคิดของฟาโยกำหนดหน้าที่ในการบริหารที่เรียกกันว่า POSDCoRB” Planning (การวางแผน) Organizing (การจัดองค์การ) Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) Coordinating (การประสานงาน) Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) Budgeting (การงบประมาณ) (สุปรีชา กมลลาศน์, 2545, หน้า 2)

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้นจะครอบคลุมถึงหน้าที่ในการบริหารอันประกอบด้วย การวางแผนการจัดองค์การการสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงานการรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารจะประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่แน่นอนทรัพยากร ในการบริหารมีความประสานระหว่างกันและประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารงาน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงกลยุทธ์

### 2.1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ 4 ประการ (เทเลอร์, อ้างใน ธงชัย สันติวงษ์, 2543, หน้า 47-48) คือ

1) ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่าง ๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด

2) ต้องมีคัดเลือกและพัฒนาคนงานโดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงาน ให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงานนอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกต้องด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

3) ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงานควบคู่กับการพิจารณาคงงานนี้ คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีการใหม่ที่ได้กำหนดขึ้นเพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

4) การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงานฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานแต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

จากหลักการดังกล่าว พบว่าวิธีการต่าง ๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมา และได้เสนอแนะว่าผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาคิดวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้นและมากขึ้นเรื่อย ๆ

ซึ่งทฤษฎีการบริหารโดยทั่วไปมีความเชื่ออยู่ว่า เป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นการบริหารอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาลโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ (Price, Alan, 2004, p. 110) คือ

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิธีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

2) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคณงานของตนจะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้น และนอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ

4) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

5) การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว ซึ่งนักทฤษฎีได้กำหนดหลักการในการบริหารจัดการขึ้น 14 ประการ เป็นส่วนประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารจัดการดังนี้ (เฮนรี ฟาโยล, อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ, 2545, หน้า 68-69)

1) การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) เฮนรี ฟาโยล ได้เสนอว่าคนงานควรจะได้รับการมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในผลลัพธ์ของงานมากขึ้นซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้

2) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) เฮนรี ฟาโยล ได้ให้ความสำคัญของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการของ Weber จะได้มาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารในสายการบังคับบัญชา ส่วนอำนาจหน้าที่แบบไม่เป็นทางการจะได้รับความชำนาญงานของบุคคล ความรู้ทางด้านเทคนิค ความมีคุณค่าทางศีลธรรม และความสามารถในการนำ และสร้างความผูกพันกับผู้ใต้บังคับบัญชาตลอดจนเห็นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควรอยู่คู่กัน

3) การมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of Command) เฮนรี ฟาโยล กล่าวว่าคำสั่งสองคำสั่ง (Dual Command) อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น การรายงานจะมีความเกี่ยวข้องในเมื่อผู้ควบคุมสองคนได้ให้คำสั่งกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวทำให้เกิดการสับสนในบางสถานการณ์ คำสั่งสองคำสั่งนี้ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้บังคับบัญชา และทำให้เกิดการสับสนในลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการ (Formal Hierarchy of Authority) การประเมินอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารในระบบผู้บังคับบัญชาสองคนจะเป็นการยาก และผู้บริหารจะไม่สนใจในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชามากจะโกรธและอาจไม่ให้ความร่วมมือในอนาคตถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟัง

4) สายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ (Line of Authority) เป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บริหารในระดับบนสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ ความสัมพันธ์ของการจำกัด

ความยาวของสายการบังคับบัญชา โดยการควบคุมจำนวนของระดับในลำดับชั้นของการบริหารจัดการ จำนวนที่ดีที่สุดที่ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) คือความยาวของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและพนักงานระดับล่าง รวมถึงความล่าช้าในการวางแผน (Planning) และการจัดการ (Organizing) ซึ่งการจำกัดจำนวนของระดับชั้น การบังคับบัญชาให้น้อยลงจะทำให้ปัญหาในการติดต่อสื่อสารลดลง และองค์การจะมีการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ภายในองค์การได้มีการแบ่งแยกแผนกต่าง ๆ ซึ่งแต่ละแผนกจะมีระดับชั้นการบังคับบัญชาโดยผู้บริหารในระดับกลางและระดับต้นของสายการบังคับบัญชาแต่ละแผนกต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้จัดการในระดับเดียวกันในแผนกอื่น ๆ ซึ่งปฏิสัมพันธ์นี้ช่วยในการตัดสินใจให้เร็วขึ้น เนื่องจากผู้บริหารจะรู้จักบุคคลอื่น และรู้วิธีการในการแก้ปัญหาเพิ่มมากขึ้น สำหรับการดำเนินงานข้ามแผนกหรือการทำงานข้ามสายนั้น เป็นการสร้างทีมงานข้ามสายซึ่งสามารถควบคุมโดยผู้นำของแต่ละทีม

5) การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นการรวมอำนาจของการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหาร ระดับสูงขององค์การ ซึ่งอำนาจหน้าที่จะไม่ได้รวมไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงของสายการบังคับบัญชาแต่เป็นการกำหนดว่าควรมีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่าไร อย่างไร และมีการกระจายอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและคนงานในระดับล่างอย่างไร สิ่งนี้ถือว่ามีผลสำคัญเนื่องจากว่าจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพนักงานในทุกๆระดับขององค์การ

6) การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) เป็นการออกแบบหรือกำหนดแผนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและคนงานที่ใช้ทรัพยากรขององค์การ องค์การใดที่ไม่มีแผนจะทำได้ขาดประสิทธิภาพและขาดประสิทธิผล ซึ่งจะไม่มีการมุ่งไปสู่กิจกรรมของกลุ่มหรือกิจกรรมของบุคคล แต่การวางแผนจะเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงทำงานเป็นทีมร่วมกับกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อกับผู้บริหารในระดับกลางที่มีส่วนในการตัดสินใจว่า จะใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์ หลักการในข้อนี้ยึดหลักว่า กิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนเดียวกัน

7) หลักความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาคคือ ความเป็นธรรม (Justice) ความยุติธรรม (Impartiality) และความเหมาะสม (Fairness) สำหรับสมาชิกทุกคนภายในองค์การซึ่งในปัจจุบันพนักงานมีความต้องการความเสมอภาคมากขึ้นเป็นการจัดการที่ใช้หลักความเท่าเทียมกัน

8) การออกคำสั่ง (Order) วิธีการจัดการซึ่งอยู่ในตำแหน่งนั้นในการจัดหาเพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุด และเป็นการจัดหางานให้แก่พนักงานโดยใช้ผังองค์การ (Organization Chart) เพื่อแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานแต่ละคน และเป็นการชี้ชัดว่าตำแหน่งของพนักงานแต่ละคนอาจจะมีการเลื่อนขั้นได้ในอนาคต การวางแผนเกี่ยวกับอาชีพได้รับความสนใจมากขึ้นในองค์การยุคปัจจุบัน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีค่าจำเป็นที่จะต้องให้การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนากำลังแรงงาน (Developing) โดยองค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับคนทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของตน



9) ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความสามารถของบุคคลในการกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการสั่งการจากผู้บังคับบัญชา ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดริเริ่มซึ่งความคิดริเริ่มนี้นับถือว่าเป็นจุดแข็งขององค์กร เนื่องจากจะสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ได้ ผู้บริหารมีความต้องการทักษะ (Skill) และไหวพริบ (Tact) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์การและความต้องการของพนักงาน และความสามารถ (Ability) จะทำให้เกิดความสมดุล ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้วัดผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาและการบริหารงาน

10) ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการเชื่อฟัง (Obedience) อำนาจ (Energy) คำขอหรือ (Application) และลักษณะของการแสดงความนับถือออกมาสำหรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา ความมีระเบียบวินัยเป็นบุคลิกลักษณะ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหลาย ๆ คนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ปฏิบัติงานทั้งหมด และทำงานอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ความมีระเบียบวินัยจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในองค์กรกับคุณสมบัติของผู้นำภายในองค์กร และเป็นความสามารถของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติตามอย่างยุติธรรมอีกด้วย

11) ค่าตอบแทน (Remuneration of Personnel) การให้รางวัลประกอบด้วยโบนัส และแผนการแบ่งกำไรเป็นการช่วยกระตุ้นการทำงานของพนักงานได้ การให้หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์กร ระบบรางวัลที่มีประสิทธิภาพสามารถให้ความยุติธรรมทั้งพนักงานและองค์กร รวมทั้งสามารถกระตุ้นผลผลิตเพิ่มโดยการให้รางวัลเพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักว่าการจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

12) ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure of Personnel) ความมั่นคงในงานมีความสำคัญต่อการจ้างงานระยะยาว เมื่อพนักงานอยู่ในองค์กรซึ่งมีแนวโน้มจะทำงานเป็นทีมเป็นระยะเวลานานโดยพยายามพัฒนาทักษะ และปรับปรุงความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์กร การจ้างงานระยะยาวเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้อธิบายการประสบความสำเร็จของบริษัทขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น

13) ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์กร (Subordination of individual interests to the common interest) ผลประโยชน์ขององค์กรถือว่าเป็นประโยชน์ของทุก ๆ คน หรือของทุกกลุ่มในองค์กรในขณะที่องค์กรยังดำเนินกิจการอยู่จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างองค์กรและสมาชิกภายในองค์กร

14) ความสามัคคี (Sprit de corps) เป็นความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกภายในองค์กร ที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ในการออกแบบประยุกต์ของอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้นภายในองค์กร และสิทธิในการสั่งการ หรือการบริโภค และความร่วมมือกัน ถือว่าเป็นส่วนประกอบ

สำคัญในการที่ให้องค์การบรรลุผลสำเร็จและมีการพัฒนา ความสามัคคีจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้หากมีการติดต่อกันระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดยการติดต่อเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่สำคัญ เพราะความสามัคคีคือพลังเมื่อสมาชิกมีความสามัคคีกันสูงก็จะทำให้องค์การมีความแข็งแกร่ง

การบริหารนั้นเป็นวิธีการทำงานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จ มี 5 ประการ ตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้ (ประยูร ธรรมจิตโต, 2549, หน้า 3-5) คือ

1) P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

2) O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์กรเป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กรมีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

3) S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนาบุคลากร และการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

4) D คือ Directing หมายถึง การอำนวยความสะดวก เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผนผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

5) C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแลเป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารนั้นมี 5 ประการ (ธีระรัตน์ กิจจาร์ักษ์, 2542, หน้า 67) คือ

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า

2) การแสวงหาการกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

4) การประสานงาน (Co-Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกันโดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5) การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผล ขั้นสุดท้าย

เพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนาขึ้นมาตามแบบวิธีการทางวิทยาศาสตร์จนเกิดเป็นทฤษฎีการบริหารที่มุ่งจะวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหารอย่างเป็นระบบ โดยเฮนรี ฟาโย นักบริหารชาวฝรั่งเศส ซึ่งได้วางรากฐานสำคัญของทฤษฎีการบริหารทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร 5 ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้พัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตำราการบริหาร เช่น ทฤษฎีของลูเธอร์ กูลิค ศาสตราจารย์การบริหารรัฐกิจชาวอเมริกัน ที่ได้ขยายแนวคิดของฟาโย กำหนดหน้าที่ในการบริหารที่เรียกกันว่า POSDCoRB : Planning (การวางแผน) Organizing (การจัดองค์การ) Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) Coordinating (การประสานงาน) Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) Budgeting (การงบประมาณ) (สุปรีชา กมลลาศน์, 2545, หน้า 2)

หลักการของทฤษฎีนี้คล้ายคลึงกับหลักการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ คือเน้นถึงวิธีการทำงานที่ดีที่สุดและเอาใจใส่ในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ต่างกันตรงที่การบริหารแบบจัดการเน้นการทำงานของผู้บังคับบัญชา ถ้าผู้บริหารเอาทฤษฎีทั้งสองประเภทมาใช้ควบคู่กัน โดยเน้นการทำงานทั้งของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ ทฤษฎีการบริหารงานตามหลักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Management) การบริหารงานตามหลักมนุษยสัมพันธ์ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการบริหารงานตามหลักพฤติกรรมได้รับการสนใจอย่างจริงจัง เมื่อปลายคริสต์ศตวรรษ ที่ 19 เป็นต้นมา บรรดานักจิตวิทยา นักมานุษยวิทยา และนักสังคมวิทยา ได้ให้ความสนใจในการทำงานของคนงานในด้านต่าง ๆ และเชื่อถือว่าคนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารกว่าวิธีการจัดการเพราะคนมีชีวิตจิตใจ เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้ต้องการขวัญและกำลังใจในการทำงาน การที่คนจะทำงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้ นักทฤษฎีกลุ่มนี้จึงได้ศึกษาเรื่องคนมากกว่าการจัดการบริหารตามหลักมนุษยสัมพันธ์ที่ได้รับการยกย่องมากและเป็นต้นกำเนิดทฤษฎีนี้

ทฤษฎีการบริหารงานแบบระบบ ทฤษฎีการบริหารงานแบบระบบเป็นระบบการบริหารที่ถือว่าเป็นปัจจัยต่าง ๆ ที่ประกอบด้วยกันเข้าเป็นองค์การนั้นต่างมีความสัมพันธ์ และมีอิทธิพลซึ่งกันและกันสามารถส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกันได้ให้คำจำกัดความทฤษฎีระบบว่าระบบเป็นการจัดการให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ระหว่างปัจจัยอิสระ หรือปัจจัยย่อยตั้งแต่สองปัจจัยขึ้นไป และปัจจัยอิสระหรือปัจจัยย่อยรวมทั้งตัวระบบดังกล่าวจะต้องมีขอบเขตที่กำหนดไว้ชัดเจนในอันที่จะแบ่งแยกออกจากสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ดังนั้นเราอาจสรุปความหมายของระบบได้ว่า ระบบเป็นกระบวนการความ

สัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอิสระตั้งแต่สองปัจจัยขึ้นไปจนเกิดเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอิสระตั้งแต่สองความสัมพันธ์ ซึ่งจะเป็นตัวแบ่งแยกระบบออกจากสภาพแวดล้อม (William Ouchi, 1971, p. 283)

ทฤษฎีการบริหารโดยสถานการณ์ (Contingency Management) การบริหารโดยสถานการณ์ เป็นการผสมผสานหลักการและทฤษฎีการบริหารต่าง ๆ มาใช้ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์หนึ่งโดยไม่ยึดแนวการบริหารแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะแต่ให้เหตุการณ์เป็นตัวกำหนดจะใช้หลักการบริหารแบบไหน ทองศรี กาญ ญ อยุธยา ได้สรุปหลักการ การบริหารโดยสถานการณ์ไว้ 3 ประการ ดังนี้

- 1) การบริหารโดยสถานการณ์ยึดถือความเป็นไปได้สถานการณ์หนึ่ง ๆ เป็นหลัก
- 2) เนื่องจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนไป การบริหารโดยสถานการณ์จึงไม่ควรสถานการณ์อันใดอันหนึ่งตายตัว เพื่อให้เป็นแบบอย่างการบริหารกันไป แต่ให้มีความยืดหยุ่นพร้อมที่จะพิจารณาสถานการณ์ใหม่ ๆ ต่อไป เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้เรื่อย ๆ
- 3) การบริหารโดยสถานการณ์จะคำนึงถึงงานวิชาการ หรือสิ่งแวดล้อมและความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นหลัก เพื่อให้เกิดผลงานมากกว่าที่จะแสวงหาวิธีการอันดีเลิศมาใช้ในการทำงานและต้องคำนึงถึงความจำเป็นในระยะยาวที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยยึดหลักวิชาการ ตลอดจนถึงปัจจัยด้านจิตวิทยาเป็นหลักในการพิจารณาด้วย

สรุปได้ว่า แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารบุคคล การสั่งการ การประสานงานการรายงานผล และการงบประมาณที่ผู้บริหารทุก ๆ องค์การจะต้องมีเพื่อให้การดำเนินงานนั้นเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการทำงาน

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบสังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงกลุ่มวิชาการ กลุ่มปฏิบัติการ กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข รักสามัคคี และรวมพลังเป็นหนึ่งเดียว ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีความเข้มแข็งและสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ โดยระเบียบดังกล่าวมุ่งหมายที่จะสร้างระบบการบริหารที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน โดยเฉพาะภาครัฐ ซึ่ง



หมายถึง การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระของรัฐจำเป็นต้องปรับกลไกและระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพ ยึดหลักคุณธรรม นิติธรรม มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน เพื่อความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และประโยชน์สุขแก่ประชาชน (ประมวล รุจนเสรี, 2542, หน้า 11)

### 2.2.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

“หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย์เป็นพัน ๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อ การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสงบสุขสามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546, หน้า 5)

สำหรับประเทศไทยเริ่มมีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้แพร่หลาย ภายหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และหลังจากวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมในปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจากกองทุนระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นสัญญาว่าจะสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยรัฐบาลในขณะนั้นได้พิจารณาเห็นความจำเป็นที่ประชาชนชาติต้องมีการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณาการ รัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2540 โดยขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัยเพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสม ได้มีการระดมแนวคิดเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศไทยในระยะสั้นและระยะยาวให้ยั่งยืนซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้จัดเอกสารข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทย และเสนอแนวทางแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ระดมแนวคิดในประเทศไทยหลายสาขาที่อาสาสมัครมาร่วมทำงาน และคณะทำงานได้จัดทำเอกสารข้อเสนอเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลไทย เมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ.2542 นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการการพลเรือน จัดทำบันทึกข้อกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.2542 และวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 116 ตอนที่ 63 เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศราชกิจจานุเบกษา

แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามภาษาไทย เป็นแนวคิดที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางหลังจากมีเหตุการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจในประเทศไทยและในเอเชีย

ตะวันออก โดยแนวคิดเรื่องการจัดการปกครองและการจัดการปกครองที่ได้นั้นได้รับการพรรณนาค่อนข้างมากโดยสถาบันทางเศรษฐกิจและการเงินระดับโลก (พหุติสาณ ชุมพล, 2546, หน้า 130) และดังที่ทราบแล้วว่าแนวคิดนี้ได้มีการค้นพบมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2532 แต่ถึงกระนั้นก็ได้มีการนำคำว่า Good Governance มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกล่าวได้ว่าคำว่า Good Governance เพิ่งมีการนำมาใช้อย่างเป็นทางการเป็นจริงเป็นจังเมื่อไม่นานนี้เอง ดังที่อรพินท์ สฟโชคชัย กล่าวถึงการพัฒนาการของการใช้คำ Good Governance ไว้ว่าคำว่า Good Governance เพิ่งปรากฏและมีการใช้ในวงการของนักวิชาการที่สนใจการพัฒนาการ บริหารและการปกครองของสังคมเมื่อไม่นานมานี้ ส่วนคำว่า Governance นั้นได้ปรากฏอยู่ในพจนานุกรมและมีผู้ใช้นานมาแล้วโดย อรพินท์ สฟโชคชัย (2541, หน้า 2) ให้ความหมายคำว่า Governance ดังนี้ Governance Means 1) the act, Process, or Power of Governing ; Government, 2) the State of Being Governed ซึ่งแปลกันตรง ๆ ก็หมายถึงการกระทำ กระบวนการหรืออำนาจในการบริหารการปกครองซึ่งเมื่อใช้กับรัฐก็น่าจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวข้องกับคำว่าภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil Service) ปัจจุบันทั้งในทางการศึกษาและวิชาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ถือได้ว่า “Governance” หรือการจัดการปกครองเป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญของการบริหารภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญคือ การเน้นบทบาทของการบริหารภาครัฐ กรอบแนวคิด Governance เป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาถึงความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาชน ความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับภาคเอกชนหรือกลุ่มทางสังคมที่เกิดการรวมตัวกันโดยสมัครใจ และความสัมพันธ์และความรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาสังคม (Morren, Tatiana, 2001, p. 56)

จากการศึกษาความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า เป็นแนวทางของการบริหารงานของภาครัฐเพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศเพื่อนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองรวมถึงการบริหารจัดการในรูปแบบของความเป็นธรรม และเพื่อการพัฒนาคนที่ยั่งยืนไปสู่การแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของชาติ เพราะหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมที่เรียกว่าสังคมที่ประกอบด้วยธรรม เป็นสังคมที่ใช้หลักธรรมาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจ

### 2.2.2 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือที่เรียกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในยุคปัจจุบันนี้ ได้มีผู้พยายามที่จะให้คำนิยามความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ว่าคือระบบการบริหารที่มีลักษณะอย่างใดกันแน่ ซึ่งแต่ละท่านก็พยายามที่จะคิดค้นคำเพื่อที่จะหาคำจำกัดความที่รัดกุม ที่อ่านแล้วเข้าใจได้ง่ายโดยไม่ต้องแปลความหมายกันอีก ดังนั้นเมื่อเป็นเช่นนี้ผู้วิจัย จึงได้รวบรวมคำนิยามของธรรมาภิบาลที่องค์กรหรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยไว้ ดังนี้

ธรรมาภิบาล เป็นคำที่ประกอบด้วยศัพท์ 2 ศัพท์ มาจากภาษาสันสกฤต คือ ธรรม กับ อภิบาล ซึ่งได้มีท่านผู้รู้ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายไว้ว่า

**ธรรม** หมายถึง ความยุติธรรม คุณความดี ความจริง ความถูกต้อง กฎ กฎเกณฑ์ กฎหมาย  
**อภิบาล** หมายถึง บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้อง หรือคุ้มครอง ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “วิถีการปกครองที่นำไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืนอันได้แก่ความรู้เรื่องและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

ดังนั้น ธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงหมายถึง การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้ มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวงซึ่งวิญญูชนพึงมี และพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอกเป็นต้น เพราะถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการบริหารเพื่อให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักธรรมาภิบาลยังเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมี ธรรมาภิบาล ช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ระบบราชการมีฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใสรับผิดชอบ และตรวจสอบได้ (นฤมล ทับจุมพล, 2541, หน้า 15) ในรูปแบบการกำกับดูแลที่ดีหรือหมายถึงการใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเองโดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจของธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส ความยุติธรรม และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ การกำกับดูแลที่ดีที่มีความจำเป็นทั้งในภาครัฐและเอกชนในกรณีภาครัฐจะเรียกว่า Good Political Governance ผู้เป็นเจ้าของคือประชาชน ซึ่งใช้สิทธิของตนเองเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อกำกับดูแลผู้บริหารคือรัฐบาลให้บริหารประเทศในทางที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน (วรภัทร โธธนเกษม, 2542, หน้า 13) ดังนี้ ธรรม ในความหมายที่ 1 รูปธรรม นามธรรมทั้งหมด หรือสิ่งที่ไม่ใช่รูปธรรมนามธรรมแต่ก็เป็นธรรมชาติด้วย ก็รวมอยู่ในคำว่า ธรรม ธรรม ในความหมายที่ 2 หมายถึง กฎ ตัวกฎของธรรมชาติ ที่มีอยู่ในธรรมชาตินั้น ๆ ธรรม ในความหมายที่ 3 หมายถึง หน้าที่ที่สิ่งมีชีวิตต้องประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎของธรรมชาติ ธรรม ในความหมายที่ 4 คือ ผลที่จะได้รับจากการทำหน้าที่

สุดท้ายท่านอาจารย์พุทธทาส ได้นำความหมายของคำว่า ธรรม 4 ประการนี้มาสรุปเข้าด้วยกันเป็นความหมายสั้น ๆ ของคำธรรมว่า “ธรรม คือ การประพฤติกระทำที่ถูกต้องแก่ความเป็น

มนุษย์ทุกชั้นทุกตอนแห่งวิวัฒนาการของเขา” สามารถนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลซึ่งมีความสอดคล้อง  
ในผลงานพจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสนา ชุดคำวัด ได้ให้ความหมายคำว่า ธรรม (พระธรรมกิติ  
วงศ์ (ทองดี สุรเตโช, 2548, หน้า 345) ดังนี้

1) ธรรมเป็นคำกลาง ๆ ใช้หมายถึงสิ่งดีและไม่ดี เพราะทั้งสิ่งดีและไม่ดีต่างก็ทรงความเป็น  
ตัวของตัวเองไว้ได้ตลอดไปไม่มีเปลี่ยนแปลง เช่น คุณสมบัติของธรรมฝ่ายดีคือ ป้องกันผู้ปฏิบัติตาม มิ  
ให้ตกต่ำมิให้ตกไปในที่ชั่ว

2) ธรรม หมายถึง สิ่งดี คุณความดี ความจริง ความถูกต้องดีงาม หลักปฏิบัติทางศาสนา  
เช่น ใช้ว่ามีกุศลธรรม มีเมตตาธรรม ประพฤติธรรม เข้าถึงสัจธรรม ความยุติธรรม ความเป็นธรรม

3) ธรรม ที่หมายถึง สิ่งไม่ดี ความชั่ว ใช้คำว่าอกุศลธรรม บาปกรรม กัณฑ์ธรรม สามารถ  
นำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลต่อทุกคนในแต่ละองค์กรซึ่งสอดคล้องกับเรื่องหลักธรรมาภิบาลและประมุข  
ศิลป์ มีใจความตอนหนึ่งว่า การปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของหัวหน้าฝ่าย  
บริหาร (CEO-Chief Executive Officer) ขององค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของทางราชการใน  
ส่วนกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดี องค์กรรัฐวิสาหกิจ และองค์กรธุรกิจเอกชนก็ดี องค์กรทาง  
ศาสนา และองค์กรสาธารณะอื่น ๆ ก็ดี จะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดีมีประสิทธิภาพสูง จะต้องมีการ  
การบริหารที่ชื่อว่า การบริหารการปกครองที่ดีนั้นประมวลรวมย่อลงใน “หลักธรรมาภิบาล” (พระ  
ราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมลคโกล), 2548, หน้า 114) เพื่อที่จะให้เป็นแนวทางในการใช้หลักธรรม  
ประยุกต์ใช้ในการบริหารงานที่มีความหมาย Good Governance เป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและ  
รัฐบาลเป็นด้านหลักรัฐและรัฐบาลมีระบบและการใช้กฎหมายที่ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ เปิด  
โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส มีความคงเส้นคงวา สามารถตรวจสอบได้ (ชัยอนันต์  
สมุทวณิช, 2541, หน้า 123) และสามารถนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิผลเพราะมีความสอดคล้อง  
กับเรื่องธรรมาภิบาลกับสังคมไทย ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ  
และสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคมคือ ภาครัฐ  
ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิด  
ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ  
ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ (ปัญญา ฉา  
ยะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล, 2549, หน้า 3) เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพต่อ  
องค์กร ซึ่งถือว่ามีความสำคัญต่อการบริหารงานที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลที่จะทำให้รัฐ  
และประชาคม รัฐกับสังคม หรือรัฐกับชุมชนนั้นมีรูปแบบความสัมพันธ์มีการปฏิบัติต่อกันอย่างมี  
ประสิทธิภาพเพื่อจะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน (ประมวล รุจนเสรี, 2541,  
หน้า 98) ซึ่งเป็นหัวใจที่มีความสำคัญต่อระบบการบริหาร เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่ง  
จะให้องค์กรมีความเจริญรุ่งเรือง ธรรมรัฐ คือการวางกรอบการทำงานในระบบราชการเพื่อให้เกิด



ระบบที่ดีเอื้อต่อคนดีให้อยู่ในระบบที่ดี และไม่ให้คนเลวดำรงตำแหน่งที่ดีในวงราชการ ซึ่งคือเป้าหมายสำคัญของการปฏิบัตินิติราชการ ธรรมรัฐจะเป็นตัวเชื่อมให้สังคมที่มีการแยกส่วนทั้งภาครัฐบาล เอกชน ประชาชน และองค์กรเอกชน เกิดความสัมพันธ์กันทุกส่วนให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อเป็นการตอบสนองต่อสังคม (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2541, หน้า 23) ให้เกิดความเป็นระเบียบต่อการบริหารการปกครองที่มีการจัดสรรและบริหารจัดการทรัพยากรในการตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยการบริหารการปกครองที่ดีนั้นจะมีลักษณะการบริหารแบบส่วนร่วม โปร่งใส เสมอภาค ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และรับผิดชอบต่อประชาชน (ไพโรจน์ พรหมสาสน์, 2541, หน้า 15-19)

จากการศึกษาความหมายข้างต้นอาจสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม ที่ถูกต้อง มีเหตุผล เป็นการกระทำหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายอันตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักคุณธรรมจริยธรรมที่ดีงาม อันได้แก่ความเจริญรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนในชาติ และได้มีผู้ที่ให้คำนิยามเพิ่มเติมของคำว่า Good Governance ว่ามันคือระบบการบริหารที่มีลักษณะอย่างไร ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมคำนิยามของธรรมาภิบาลที่องค์กรหรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่พยายามส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยไว้ ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามของคำว่าธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนุญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542, หน้า 26)

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ได้กำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546, หน้า 2)

นอกจากองค์กรต่าง ๆ แล้ว ยังมีบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาลหลายท่าน ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล ที่หมายถึง ความถูกต้อง (ธรรม) แห่งชาติ หรือธรรมรัฐแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- 1) ธรรมรัฐในภาครัฐ (ทั้งการเมืองและระบบราชการ)
- 2) ธรรมรัฐในภาคธุรกิจ (Corporate Good Governance)

### 3) ธรรมนูญภาคสังคม (ประชาสังคม – Civil society)

ความถูกต้องในภาครัฐและภาคธุรกิจมีลักษณะอย่างน้อย 5 ประการ คือ (ประเวศ วะสี, 2542, หน้า 1-2)

- 1) มีความสุจริต
- 2) มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
- 3) มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- 4) มีความร่วมมือกันทำความดี (ไม่ร่วมมือกันปล้นผู้อื่น)
- 5) มีความเข้มแข็งทางปัญญา เรียนรู้และปรับตัวได้

ภาคสังคมต้องเป็นสังคมเข้มแข็งหรือประชาสังคม ความเป็นประชาสังคมเป็นปัจจัย ซึ่งขาดให้เศรษฐกิจดี การเมืองดีและศีลธรรมดี จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของธรรมนูญแห่งชาติ คนไทยทุกคนควรทำความเข้าใจและมีส่วนร่วมสร้างประชาสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นต่อไปในอนาคตเพราะ ธรรมนูญภาค (สุทธิพร บุญส่ง, 2550, หน้า 77) เป็นการจัดการบริหารประเทศที่ดีทุก ๆ ด้านและทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน นิติบุคคล และภาคประชาชน มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ และสอดคล้องกับความเสียสละของแต่ละภาคส่วนที่เข้ามามีส่วนร่วมให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินการทางการเมืองและเศรษฐกิจอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่าเสียงคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพขององค์กร

นอกจากนี้ธรรมนูญภาค (Good Governance) ยังหมายถึงระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมือง และสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข (อรพิน สฟโชคชัย, 2541, หน้า 4) การทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจัง และต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, 2546, หน้า 10)

จากคำนิยามขององค์กรและนักวิชาการต่าง ๆ ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีแนวคิดที่คล้ายคลึงกัน ผู้ศึกษาวิจัยสรุปได้ว่า ธรรมนูญภาค (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากร

ทางเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

### 2.2.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลแม้จะเป็นแนวความคิดที่ใหม่ แต่ก็เป็นแนวความคิดที่ทั่วโลกให้ความสนใจมากแนวคิดหนึ่งในสถานการณ์โลกปัจจุบันตั้งที่ธนาคารโลกมีข้อสรุปไว้ว่าหลัก Good Governance หรือวิธีการปกครองที่ดีตามศัพท์บัญญัติของราชบัณฑิตยสถานกล่าวว่าแนวความคิดนี้จะเป็นกุญแจที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจให้กลับคืนสู่สภาวะปรกติมีเสถียรภาพได้อย่างรวดเร็ว องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกรอบเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางและวิธีปฏิบัติในการดำเนินงานเพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมที่เรียกว่าสังคมที่ประกอบด้วยธรรมเป็นสังคมที่ใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจในทุกกรณีที่ตนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ฉะนั้นในงานวิจัยครั้งนี้จึงได้รวบรวมและสรุปองค์ประกอบต่าง ๆ ของหลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี : ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และพระราชกฤษฎีกา : ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เพื่อนำมาเป็นการประกอบในการศึกษาวิเคราะห์ในการวิจัยครั้งนี้

สำนักนายกรัฐมนตรี : ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 สำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ.2542 โดยมติคณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และระเบียบนี้เริ่มมีผลการบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ซึ่งในระเบียบในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ (สุจิต นิมิตกุล, 2543, หน้า 14) คือ

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนา

ตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุง กลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็นการได้ส่วนการประชา พิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาลดจนการ เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า บริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีประกอบด้วย บทบัญญัติต่าง ๆ รวม 9 หมวด หมวดที่ 2-8 เป็นหมวดที่เกี่ยวกับวิธีในการปฏิบัติงานส่วนในหมวด ที่ 1 เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่าบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในภาพรวมซึ่งที่จะ เป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและเป็นแนวทางใน การปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำการกิจใดภารกิจหนึ่งว่าต้องมีความมุ่งหมายให้ บรรลุเป้าหมายในสิ่งเหล่านี้ คือ

1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งได้แก่การบริหารราชการที่สามารถตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชนและพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาชีวิตของ ประชาชน

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ตรงตาม วัตถุประสงค์ ที่วางไว้โดยมีการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result - based Management) และ การจัดหาข้อตกลงว่าด้วยการผลงาน (Performance Agreement) ในทุกระดับ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ซึ่งได้แก่ การบริหารที่จะต้อง พิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นโดยมีการทำให้สามารถวิเคราะห์ ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เทียบกับประโยชน์ที่ได้รับรวมทั้งจัด ระบบการวางเป้าหมายการทำงานและวัดผลงานแต่ละบุคคลที่เชื่อมโยงกับระดับองค์การ



4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นซึ่งได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ One-stop service

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งได้แก่ การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและโครงการทุกระยะ การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์อยู่เสมอ

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการซึ่งได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลักโดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอเพื่อนามาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเองซึ่งจะทำให้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการดังกล่าวข้างต้น เป็นหัวข้อสำคัญในการกำหนดความหมายของการบริหารราชการที่ดีที่พึงประสงค์ตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 มาตรา 3/1 ที่ได้บัญญัติไว้ว่าการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐควมมีประสิทธิภาพความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูลการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119, 2545, หน้า 1-2)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2551-2553, หน้า 2) จากรายงานผลการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 พบว่า องค์ประกอบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการให้บริการของรัฐ ดังนี้

1) หลักนิติธรรม ประกอบด้วย กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่

เปลี่ยนไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วโปร่งใสตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากประชาชน

2) หลักความโปร่งใส ประกอบด้วย การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับส่วนราชการเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3) หลักความรับผิดชอบ ประกอบด้วย การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้องการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติคุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณความถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งงานความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4) หลักความคุ้มค่า ประกอบด้วย ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

5) หลักการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบจำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือจำนวนข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินงานเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6) หลักคุณธรรม ประกอบด้วย การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดกลั้นอดทน หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นไปทางด้านบริหารการปกครองการพัฒนา และการกระจายอำนาจ โดยมีความหมายดังนี้ (สุดจิต นิमितกุล, 2543, หน้า 13-14)

1) การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

2) ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศน์ และทรัพยากรธรรมชาติ

3) ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4) มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5) ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ชัดเจน

6) มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และมีวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion of gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8) การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผลหาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9) การดำเนินการตามหลักธรรม (Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10) ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11) การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์การท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชน หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

ฉะนั้น แนวคิดในการที่จะทำให้ระบบธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมเพื่อที่จะช่วยให้ประเทศที่ประสบปัญหาเหล่านี้ได้ฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสามารถพัฒนาประเทศให้กลับเข้าสู่สภาวะปรกติเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพ เป็นสังคมที่ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข อีกทั้งจะทำให้เป็นสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน จากแนวความคิดดังกล่าวนี้ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าส่วนหนึ่งเป็นอิทธิพลที่มาจากธนาคารโลก ซึ่งเป็นองค์การหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างมากในการส่งเสริมสนับสนุนให้ระบบนี้เกิดขึ้นได้จริงในสังคม โดยการนำแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลมาเป็นเงื่อนไขในการที่จะปล่อยเงินกู้หรือการให้ความช่วยเหลือกับบรรดาประเทศต่าง ๆ โดยได้กำหนดไว้เป็น มาตรฐานสากล

ซึ่งธนาคารโลกมีความหวังว่าแนวความคิดนี้จะช่วยป้องกันปัญหาการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาลในประเทศที่กำลังพัฒนาที่ต้องการเน้นเรื่องความเชื่อมั่น ความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาล (เจริญู เจษฎาวัดย์, 2545, หน้า 35)

สำหรับประเทศไทย แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาลตามคำเรียกใช้ตามภาษาไทยเป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง หลังจากที่ประเทศไทยเจอวิกฤติทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2540 โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบางมาตราที่ได้บัญญัติขึ้นก็มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล และโดยเฉพาะในหนังสือการแสดงเจตจำนงในการขอกู้เงินจาก IMF ที่ทำให้ประเทศไทยต้องผูกพันกับคำว่าธรรมาภิบาล และหลังจากนั้นเป็นต้นมาก็ดูเหมือนว่าคำ ๆ นี้จะเป็นคำที่สังคมไทยพูดถึงกันมาก รวมทั้งเป็นจุดสนใจของนักวิชาการของกลุ่มต่าง ๆ ต่างก็เริ่มออกมาแสดงความคิดเห็นกับหลักธรรมาภิบาลกันอย่างแพร่หลาย ดังเราจะเห็นจากงานวิจัยจากสถาบันต่าง ๆ หรือการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ ที่ได้นำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้กับองค์กรของตนเอง หรือแม้แต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ก็ได้ให้ความสำคัญ ในการที่จะสร้างระบบธรรมาภิบาล ให้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยได้กำหนดรายละเอียด ยุทธศาสตร์วัตถุประสงค์เป้าหมาย แนวทางในการพัฒนาไปสู่แนวทางการบริหารจัดการที่ดี และเมื่อจะค้นหาการมีตัวตนที่เป็นรูปธรรมของหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย ก็ต้องนึกถึงสถาบันการวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทยหรือที่เรียกว่า TDRT เนื่องจากสถาบันแห่งนี้ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและกอบกู้ประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤติทางเศรษฐกิจ โดยทาง TDRT ได้กำหนดเรื่อง ธรรมาภิบาลในสังคมไทยให้เป็น 1 ใน 4 ของหัวข้อหลัก ๆ และมีข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทย (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ, อังไฉน ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์, 2545, หน้า 19) โดยที่ TDRT ได้ให้คำนิยามคำว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กฎเกณฑ์การปกครองบำรุงรักษา สังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Independent organization) องค์กรเอกชน ชมรม และสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil society) (เรื่องเดียวกัน, หน้า 19)

หลังจากนั้นทางคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ ก.พ. นำผลจากการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2545, หน้า 8) จากนั้นในสมัยของนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้กำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง



และสังคมที่ดี ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 63 10 สิงหาคม 2542 ในข้อที่ 4.2 ว่าในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การปรึกษาหารือ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยแรงจูงใจให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

อีกทั้งในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีดังกล่าว ยังได้กำหนดกลยุทธ์ แนวทางการปฏิบัติและมาตรการในดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสร้างระบบธรรมาภิบาลและสังคมที่ดีว่าต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วน อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3 ได้กำหนดไว้ว่า ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 3/1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535 เป็นว่า

“มาตรา 3/1 การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การ

ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานการลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็นการกระจายภารกิจ และทรัพยากร ให้แก่ท้องถิ่นการกระจายอำนาจตัดสินใจการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุ และแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้” (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119, 2545, หน้า 1-2)

เพื่อให้มีการนำหลักการในมาตรา 3/1 ไปใช้ในทางปฏิบัติ อันก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ต่อมาในสมัยในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ขึ้น ดังที่มีเนื้อความในมาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม

ที่ 120, 2546, หน้า 2)

อีกทั้งในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นี้ ยังได้กำหนดรายละเอียด เป้าหมาย วิธีดำเนินงาน วัตถุประสงค์ การศึกษาวิเคราะห์และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการบริหารต่าง ๆ เป็นหมวด ๆ ไว้ถึง 7 หมวด (หมวดที่ 2 -หมวดที่ 8) ไว้เป็นแนวทางการบริหาร การปกครอง อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย (พระราชบัญญัติ (เสริมชัย ชยมงคล), 2548, หน้า 110) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดที่ 4 ว่าด้วยการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ในบทบัญญัติส่วนนี้ได้กำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการว่าต้องปฏิบัติตามหลักการ 3 ประการด้วยกันคือ 1. หลักความโปร่งใส 2. หลักความคุ้มค่า และ 3. หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบต่อ) สำหรับหลัก

ธรรมนูญฉบับนี้ แม้แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 (ฉบับที่ 18) ที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) โดยที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านการแปรญัตติจากนั้นจึงได้แจกจ่ายเผยแพร่ไปยังประชาชนทั่วประเทศ เพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติในวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550

หลังจากที่มีการออกเสียงประชามติผ่านพ้นไปโดยมีผู้เห็นชอบ 57.81% จากผู้ไปใช้สิทธิ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จากนั้นจึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, ออนไลน์, 2559)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ฉบับนี้ ก็ให้ความสำคัญกับหลักธรรมนูญ ดังจะเห็นได้ในบางมาตราของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการกล่าวถึงแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมนูญเอาไว้เช่นกัน ดังจะยกตัวอย่างให้เห็นในบางมาตรา ดังนี้

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายหรือหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อนิติและเสรีภาพของตน

มาตรา 62 บุคคลย่อมมีสิทธิตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 74 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงานลูกจ้างของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมอันอาจความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมนูญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

2) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นเพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

3) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

มาตรา 84 (2) สนับสนุนให้มีการใช้คุณธรรมจริยธรรมและหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการ

มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2) ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทําบริการสาธารณะ

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น (ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124, 2550, หน้า 22-28)

ดังนั้น สำหรับหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย ก็เริ่มมีการใช้กันแพร่หลายภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ และหลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542, หน้า 17) ผลจากการประสบวิกฤตครั้งนี้อย่างยิ่ง ไทยเองต้องแก้ปัญหาโดยการขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) จำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จากการทำไทยกู้เงินครั้งนี้เองต้องทำให้ประเทศไทยต้องผูกพันกับคำว่าธรรมาภิบาล ทั้งนี้ก็เพราะว่ากองทุนการเงินระหว่างประเทศได้วางกฎระเบียบเงื่อนไขแก่บรรดาประเทศต่าง ๆ ที่จะได้รับความช่วยเหลือทางการเงินว่า การที่ประเทศนั้นจะได้รับเงินกู้จาก IMF ประเทศเหล่านั้น จะต้องสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นและมีการดำเนินการ ตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาการรับสนับสนุนทางการเงินอย่างเคร่งครัด (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน, 2545, หน้า 7) และตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาดูเหมือนว่าธรรมาภิบาลก็ได้เป็นที่สนใจของเหล่านักวิชาการทั้งหลาย ต่างก็ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นพร้อมทั้งได้คิดค้นศัพท์ในความหมายในภาษาไทยเพื่อมาใช้แทนคำว่า Good governance ใช้เสียใหม่ เพื่อให้สังคมได้มีโอกาสเลือกใช้จนกว่าจะมีความลงตัว แต่สุดท้ายคำว่า ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดูเหมือนจะเป็นคำที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย แม้กระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ฉบับที่ 18 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ก็ยังคงยังใช้คำว่า ธรรมาภิบาล เช่นกัน และดังที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ก็คือความเป็นมาของ



แนวความคิดของหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทยตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบัน ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นองค์ประกอบหนึ่งของโลกใบนี้ ก็อาจที่จะหลีกเลี่ยงเสียไม่ได้ที่จะได้รับรู้รับทราบกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับโลกใบนี้อีกทั้งประเทศไทยเองต้องมีความผูกพันเกี่ยวข้องกับหลักการนี้โดยตรงอีกด้วย

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ผู้วิจัยสรุปได้ว่าธรรมาภิบาล เป็นขั้นตอนในการบริหารงานที่จัดขึ้นในองค์กรหรือเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี ซึ่งนับว่าเป็นหลักในการบริหารจัดการที่ดีที่หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยนำหลักการเหล่านี้มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานที่เป็นขั้นตอน หรือกระบวนการในการทำงานในองค์กรให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืนและมีเสถียรภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

### 2.2.3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทศพิธราชธรรมสู่หลักธรรมาภิบาล

ในทางพระพุทธศาสนาแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลเป็นหลักของการปกครองโดยธรรม หรือธรรมรัฐ อันเป็นหลักการของนักปกครองผู้ยิ่งใหญ่ตามคติทางพระพุทธศาสนาที่เรียกว่าจักรพรรดิ ผู้เป็นธรรมราชา ก็ต้องเคารพธรรม ถือธรรมเป็นใหญ่ จัดดำเนินการปกครองโดยธรรม (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), 2549, หน้า 70) หรือที่เรียกว่า ระบบธัมมิกราชา คือพระราชาที่ประกอบด้วยธรรม (พุทธทาสภิกขุ, 2547, หน้า 330) อันเป็นนักปกครองตามอุดมคติตามหลักการของพระพุทธศาสนาที่เรียกว่าจักรพรรดิ ซึ่งเป็นธรรมราชาก็เป็นผู้ปกครองแผ่นดินโดยธรรมโดยไม่ต้องใช้ทัณฑ์หรือศัตราวุธ (เรื่องเดียวกัน, พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), หน้า 137)

ดังนั้นแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล จึงเป็นหลักการที่มีอยู่ในพระพุทธศาสนาอย่างยาวนาน อันเป็นหลักการที่พระพุทธเจ้าทรงตรัสสอนไว้ทั้งหมดว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรต่อผู้ที่เราเกี่ยวข้องทั้งหมด เพียงแต่ไม่ได้ใช้คำนี้จริง ๆ แล้วก็คือหลักการปกครองโดยธรรมของพระมหากษัตริย์ในสมัยก่อน หรือที่เรียกว่าทศพิธราชธรรมของพระมหากษัตริย์ โดยมีธรรมะข้ออื่น ๆ เป็นองค์ประกอบ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สานักงาน ก.พ., หน้า 125) ดังที่ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้กล่าวว่า Good Governance ก็คือหลักการปกครองที่ดีมีมาแต่โบราณหลักที่เราเรียกว่าทศพิธราชธรรมของพระมหากษัตริย์ไทยแต่โบราณก็คือ Royal Good Governance นั้นเองและก็มีธรรมะอื่น ๆ เป็นอุปกรณ์อีกเช่นสังคหวัตถุจักรวรรดิวัตรพละ๕จะเห็นได้ว่าทศพิธราชธรรมเป็นประธานแล้วก็จักรวรรดิวัตรสังคหวัตถุธรรมพละ๕เป็น Royal Good Governance จำเป็นที่จะต้องมีในสังคมมาแต่โบราณและมีมาก่อนฝรั่งเพราะฉะนั้นไทยเราก็มีหลักธรรมาภิบาลจะเรียกว่าทศพิธราชธรรมาก็ได้มีมาแต่โบราณ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, หน้า 79)

หลักทศพิธราชธรรมนี้ พระธรรมโกศาจารย์ (พุทธทาสภิกขุ) กล่าวว่า ในตำราของฝรั่งไม่มีพระราชกรณียกิจที่ประกอบด้วยไปด้วยทศพิธราชธรรม ฉะนั้นในหนังสือที่ฝรั่งเขียนมาเขาจึงรังเกียจพระราช

แต่ทางฝ่ายตะวันออกเรานี้ยังมีพระราชที่ประกอบไปด้วยทศพิธราชธรรม ไม่มีส่วนที่น่ารังเกียจเลย ยิ่งเป็นพระราชเจ้าจักรมีศีลธรรมด้วยแล้วก็ยิ่งดี คือมันยิ่งเร็ว มันไม่ยุ่งงำมเหมือนประชาธิปไตยยุ่งงำม (พุทธทาสภิกขุ, 2545, หน้า 175-176)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการที่มีจุดกำเนิดมาจากหลักการทางพระพุทธศาสนา โดยที่พระพุทธองค์ได้ทรงตรัสสอนให้ผู้ปกครองบ้านเมืองในทุกระดับชั้นได้ยึดถือธรรมเป็นใหญ่ อันได้แก่ ความจริง ความถูกต้อง ความดีงาม หลักการ กฎ กติกาที่ชอบธรรมที่เรียกว่า หลักธรรมาธิปไตยอันเป็นการตัดสินใจด้วยปัญญา โดยมีเจตนาที่เป็นธรรม หลักทศพิธราชธรรมจึงเป็นหลักธรรมที่ผู้ปกครองบ้านเมือง โดยเฉพาะผู้ปกครองที่ได้นับถือพระพุทธศาสนาได้ทรงประพฤติปฏิบัติสืบมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลจนถึงปัจจุบัน หรือแม้แต่เมื่อครั้งในยุครัตนโกสินทร์ศก ก็ได้มีพระนิพนธ์ในเรื่องพระมงกุฎวิเสสกถา ซึ่งเป็นเรื่องที่สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (สา ปุสฺสเทโว) สมเด็จพระสังฆราช รูปที่ 9 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ วัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมาราม แต่ครั้งยังเป็นพระศาสนโสภณ ได้ถวายพระธรรมเทศนาแต่ครั้งรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ได้ถวายมาจนตลอดเวลาของท่าน จวบจนท่านสิ้นพระชนม์ ต่อมาสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงรับหน้าที่แทน เริ่มต้นเมื่อรัตนโกสินศก พ.ศ.2443 จนถึงรัตนโกสินทร์ศก พ.ศ.2453 รวมเทศนาทั้งหมดมี 10 กัณฑ์ด้วยกัน และในพระมงกุฎวิเสสกถานี้เป็นการพรรณนาถึงพระราชจรรยาของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในการบำเพ็ญทศพิธราชธรรมนั้นให้ยิ่ง ๆ เป็นการอุปถัมภ์พระราชจรรยาให้ถาวรไพบุลย์ (สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, 2538, คำนำ) โดยท่านเรียกรูปแบบการปกครองนั้นว่า รัฏฐาภิบาลนโยบาย คือราชกรณียกิจที่ทรงจัดขึ้นด้วยพระบรมเดชานุภาพเพื่อประโยชน์คุณแก่พระราชอาณาจักรทั้งประชาชนข้าขอบขัณฑสีมา (อ้างแล้ว, หน้า 99) ดังเนื้อความตอนหนึ่งว่า

พระราชจรรยารัฏฐาภิบาลนโยบายข้อ 3 คือ ราชกรณียกิจที่ทรงจัดขึ้นด้วยพระบรมราชานุภาพ เพื่อเป็นประโยชน์แก่พระราชอาณาจักรกับทั้งประชาชนข้าขอบขัณฑสีมาในฝ่ายพระราชอาณาจักรแผนกอารักขา ได้ทรงตั้งพระราชบัญญัติจัดการทหารขึ้นใหม่ เพื่อรักษาความสงบในรัชสิมาข้อนี้เป็นพระราชอุระของพระมหากษัตริย์เจ้ามาตั้งแต่ครั้งโบราณ แม้ในจักรวัติสูตร์ก็แสดงว่าพระเจ้าจักรพรรดิราชมีจาคูระคินิเสนา คือ กองทัพ 4 เหล่า พลช้าง พลม้า พลรถ พลเดิน สำหรับประกอบกับจักรรัตนะประดับพระเดชานุภาพ ทรงจัดธรรมมิการักษาวรรณคุดติ คือการปกครองด้วยรักษาป้องกันอันเป็นไปโดยราชธรรมในประเทศผู้พึงบารมีทั่วไปทุกหมู่ ตลอดถึงเดรัจฉานบางเหล่าที่ควรบำรุงไว้ (อ้างแล้ว, หน้า 99-100)

สำหรับหลักทศพิธราชธรรมนี้ก็ไม่ได้จำเพาะเจาะจงว่าต้องเป็นพระมหากษัตริย์เท่านั้น ต้องประพฤติปฏิบัติตาม แท้ที่จริงหลักทศพิธราชธรรมเป็นหลักคุณธรรมที่ใช้ได้กับผู้ปกครองในทุกระดับชั้น ดังพระนิพนธ์ของเจ้าพระคุณสมเด็จพระสังฆราชเจ้ากรมหลวงวชิรญาณวงศ์ ที่ว่า

ทศพิธราชธรรมนี้เมื่อพิจารณาด้วยดีจักเห็นได้ว่า มิใช่เป็นธรรมเฉพาะท่านผู้ปกครองประชาชนชั้นสูงสุดเท่านั้น แต่เป็นธรรมสำหรับผู้ปกครองทั่วไปตั้งแต่ส่วนใหญ่ เช่น ประมุขของ

ประเทศชาติ และรัฐบาลตลอดถึงส่วนน้อย เช่น หัวหน้าครอบครัว ทั้งเป็นธรรมสำหรับผู้อยู่ในปกครอง ด้วยเพราะการปกครองจักดำเนินไปได้เรียบร้อยดี ผู้อยู่ในปกครองก็จำต้องประพฤติธรรมนี้ด้วยตาม ฐานะ เพราะฉะนั้นราชธรรมนี้จึงเป็นธรรมสำหรับคนที่อยู่ด้วยกันเป็นหมู่เหล่า ตั้งแต่ครอบครัวหนึ่ง จนถึงประเทศชาติหรือทั้งหมดพึงประพฤติต่อกัน เพื่ออยู่ด้วยกันเป็นสุขสงบและมีความเจริญโดย ลำดับต่อไป (สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์, 2541, หน้า 3) ทศพิธราชธรรมจะมีชื่อ เรียกว่า ธรรมสำหรับพระราชา แต่ประชาชนพลสกนิกรทั้งหลายก็สามารถนำมาเป็นหลักประพฤติ ปฏิบัติได้ เมื่อประพฤติตามนั้นแหละจะเกิดโอกาสมากมายสะดวกในการที่พระองค์ทรงดำรงอยู่ใน ทศพิธราชธรรม ทำให้มีทศพิธราชธรรมเป็นเครื่องคุ้มครองบ้านเมือง บ้านเมืองนี้เต็มไปด้วยทศพิศ ราชธรรม ขอให้มองกันให้ดี ๆ ว่าทศพิธราชธรรมนั้นจะสามารถคุ้มครองบ้านเมืองป้องกันบ้านเมือง พัฒนาบ้านเมืองในฐานะที่เป็นธรรมะที่จะช่วยได้จริง (สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณว โรโรส, 2551, หน้า 26-27)

#### 2.2.4 ธรรมาภิบาลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็งได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ ส่วน เช่น มีการบริหารจัดการที่ดี มีผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ เข้าใจบทบาทหน้าที่ มีความซื่อสัตย์ มีความรู้ความสามารถ ขณะเดียวกันจะต้องได้รับความร่วมมือจาก ชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดีด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจึงจะเข้มแข็ง และสามารถ แก้ไขปัญหาและพัฒนาตำบลได้ตามเป้าหมาย แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลมี บทบาทในหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีฐานะเป็นนิติ บุคคลที่ได้มีการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานระดับท้องถิ่น นับว่าเป็น หลักการที่จะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน และเพื่อลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น กล่าวว่า กรอบแนวทางการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นประกอบไปด้วย

1. ภาวะผู้นำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมี บทบาทในการชี้นำองค์กร ต้องมีการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ มีระบบการกำกับดูแลและมี ความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและชุมชน โดยมีแนวทางการดำเนินการ คือ

1.1 บทบาทหลักของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสร้างความร่วมมือ จากทุกส่วนในองค์กรทางทิศทางการพัฒนาทั้งระยะสั้นและระยะยาว

1.2 ปรับปรุงระบบการบริหารให้เอื้อต่อการทำงาน เช่น การมอบอำนาจการกระจาย อำนาจในการแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจ การบริหารงานแนวใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการ ทำงาน ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ เรียนรู้ร่วมกันจากความสำเร็จและความล้มเหลวในการทำงาน การ ให้คำปรึกษา (Coaching) ให้แก่ผู้บริหารระดับรองลงมา

1.3 การจัดลำดับความสำคัญของการให้บริการประชาชนและมีการสร้างระบบความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจนในแต่ละเรื่อง

1.4 มีการทบทวนสมรรถนะการทำงานทั้งในปัจจุบันและแนวทางในอนาคตโดยพิจารณาผลการดำเนินการและขีดความสามารถในอนาคตว่าผลการดำเนินการเป็นอย่างไรเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ จากนั้นจึงนำผลการพิจารณาขีดความสามารถที่มีอยู่มาประเมินว่าท้องถิ่นมีความสามารถแค่ไหนในการที่จะรองรับความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป

1.5 มีระบบการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในทิศทางและความคาดหวังการสื่อสารควรเป็นไปในลักษณะสองทิศทาง มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอเพื่อรับฟังปัญหาในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น จัดรายการพบผู้บริหารอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

2. กำหนดยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ มีการปฏิบัติการให้มีตัวชี้วัดหลักของผลการดำเนินงานและมีการคาดการณ์ผลการดำเนินงาน ซึ่งแนวทางการดำเนินการจะมุ่งเน้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

2.1 มีแผนปฏิบัติการและแนวทางการดำเนินการตามแผนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่วางไว้ มีการกำหนดตัวชี้วัดหลักของผลการดำเนินการ และผลสัมฤทธิ์ของงานและแผนการในอนาคต

2.2 มีการกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่ต้องใช้และต้องเผยแพร่ให้พนักงานขององค์กรและประชาชนทราบทั่วกัน

2.3 มีการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ขององค์กรให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ เช่น ปลัด หัวหน้าส่วนราชการทุกส่วน

2.4 เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า โดยจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้มั่นใจว่าสามารถปฏิบัติการตามแผนได้สำเร็จรวมไปถึงการบริหารงบประมาณค่าใช้จ่ายให้สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงานได้อย่างเพียงพอ

2.5 คำนึงถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นมีการเตรียมการเพื่อรองรับสภาวะของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

2.6 มีการกำหนดมาตรฐานและตั้งเป้าหมายโดยใช้การเปรียบเทียบ (Benchmark)

3. การมุ่งเน้นประชาชนผู้รับบริการในการดำเนินงานของท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนรวมทั้งคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยมีแนวทางดังนี้

3.1 เข้าใจถึงความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในแต่ละกลุ่มเป้าหมายรวมไปถึงภาคเอกชนด้วย

3.2 มีกระบวนการศึกษาเรียนรู้ถึงความคาดหวังของผู้รับบริการ

3.3 มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

3.4 มีช่องทางที่ประชาชนสามารถตอบรับหรือแสดงความคิดเห็นกลับมาได้โดยการสื่อสารแบบสองทางกับประชาชน และการพบปะและเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ



- 3.5 มีกลไกการเข้าถึงความต้องการของประชาชน
  - 3.6 นำข้อมูลที่ได้รับจากประชาชนมาเพื่อวางแผนการปรับปรุงการทำงาน
  - 3.7 มีการจัดทำแผนการปรับปรุงการให้บริการประชาชน
  - 3.8 มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบการปรับปรุงการให้บริการ
  - 3.9 การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนและการทำให้ประชาชนพึงพอใจในการให้บริการ
4. การวัดผล การวิเคราะห์และการจัดการข้อมูล มีการรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำฐานข้อมูลที่จัดเก็บและประมวลผลอย่างเป็นระบบ ข้อมูลที่ถูกต้องทันสมัยสามารถนำมาใช้กำหนดทิศทางการทำงาน และมีระบบการรายงานที่สม่ำเสมอต่อเนื่องและทันการณ์
  5. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ มีการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ที่สอดคล้องกับระบบงาน และการสร้างแรงจูงใจแก่พนักงาน มีแนวทางดำเนินการดังนี้
    - 5.1 มีการมอบอำนาจ/กระจายอำนาจลงไปถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความคิดริเริ่มและเพื่อให้พนักงานมีบทบาทมากขึ้นในการตัดสินใจ
    - 5.2 มีการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์
    - 5.3 มีระบบการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม
    - 5.4 สร้างระบบแรงจูงใจ เช่น มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่วัดจากผลงานอย่างแท้จริง
    - 5.5 ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน
    - 5.6 มีระบบการทำงานที่ทำให้พนักงานสามารถสื่อสารและแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ ต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน
  6. การบริหารจัดการกระบวนการ จะต้องมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้เอื้อต่อการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายและเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีแนวทางการบริหารจัดการ ดังต่อไปนี้
    - 6.1 กระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง
    - 6.2 ปรับปรุงระบบการปฏิบัติราชการเพื่อลดระยะเวลาการทำงานร้อยละ 30-50
    - 6.3 ออกแบบกระบวนการใหม่ให้สอดคล้องกับระบบงานและบทบาทภารกิจ
    - 6.4 จัดตั้งศูนย์บริการร่วมในองค์กร เพื่อเป็นจุดรวมการให้บริการแก่ประชาชน
    - 6.5 จัดทำแผนและมาตรการลดค่าใช้จ่าย
    - 6.6 คำนวณรายจ่ายต่อหน่วยงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบ

6.7 จัดให้มีระบบการสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น การนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้

6.8 แก้ไขระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะการมอบอำนาจการอนุมัติ การอนุญาต และการสั่งการให้เสร็จสิ้น ณ จุดให้บริการเดียวกัน

6.9 เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ(สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2545, หน้า 5-9)

ดังนั้น การยึดหลักธรรมาภิบาลในกระบวนการต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้จึงเป็นกลไกที่ทำให้คนในท้องถิ่นสามารถพัฒนาความเป็นอยู่ของคนให้ดีขึ้น เพราะทุกคนสามารถร่วมฟังและร่วมตัดสินใจในโครงการต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลคิดขึ้นมา และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้สามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างเท่าเทียมกัน และสามารถตรวจสอบการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งเป็นการช่วยลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้อีกทางหนึ่ง (วาริลิน วังชัย, 2547, หน้า 9-10)

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

การจัดตั้งเทศบาล เริ่มปรากฏตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ในรูปของธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนครธรรมาภิบาล พ.ศ. 2461 โดยใช้กับเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายการปกครองท้องถิ่นฉบับแรกโดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ ประการที่สอง เป็นสถาบันการสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเทศบาลจัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งมีการจัดตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 การจัดตั้งเทศบาลกระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและมีการแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท แต่ละประเภทมีเงื่อนไขการจัดตั้ง ดังนี้ (สนิท จรอนันต์, 2543, หน้า 29)

1. เทศบาลตำบล ใช้เกณฑ์รายได้เป็นตัวกำหนดคือ พื้นที่ใดจะจัดตั้งเทศบาลตำบลจะต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ประชากร 7,000 คนขึ้นไป อยู่กันหนาแน่น ไม่ต่ำกว่า 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

2. เทศบาลเมือง คือท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีประชากร 10,000 คนขึ้นไป อยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

3. เทศบาลนคร คือ ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป อยู่หนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

เทศบาล หรือ “การปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง หน่วยงานการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่ง ๆ โดยเฉพาะ และหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้จัดตั้งขึ้นและจะอยู่ในความดูแลของรัฐ (โกวิท พวงงาม, 2546, หน้า 15) ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบอบการปกครองที่สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการ

ปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จึงเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2542, หน้า 2) ซึ่งเทศบาลนั้นถือได้ว่าเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นราชการที่จัดอยู่ในระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดจากอำนาจทางการปกครองจากส่วนกลางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองกันเอง เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดแบบเต็มรูปที่สมบูรณ์มากที่สุดมีระดับความเป็นประชาธิปไตย มากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เป็นการจำลองรูปแบบการปกครองของประเทศ ระบบรัฐสภาเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รู้จักของคนทั่วไป เทศบาลจะตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่มีความเจริญมีประชากรมากโดยทั่วไปเทศบาลเมืองจะเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด (เฉลิมพล แก้วแกมเมือง, 2545)

เทศบาลถือได้ว่าเป็นหน่วยงานการปกครองในระดับท้องถิ่นที่เก่าแก่คุ้นเคย และเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นที่กระจายอำนาจเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ เช่น ฉบับปี 2540 และฉบับปี 2550 ได้บัญญัติให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นโดยเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นการพัฒนาพื้นฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เทศบาลยังแบ่งเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล โดยในพื้นที่นี้ เทศบาลตำบล 2 แห่ง มาศึกษาเปรียบเทียบ เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 เช่น รักษาความเรียบร้อยของประชาชน บำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารจัดการหรือปฏิบัติงาน ให้บริการพัฒนาเทศบาลทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง (สุนันทา กาหยา, 2553)

### อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง

เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 52, มาตรา 53, และมาตรา 54 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองมีหน้าที่ ที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังนี้ (กองราชการส่วนตำบล สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, 2542, หน้า 149-152)

**มาตรา 52** สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิกสิบแปดคนและให้คณะเทศมนตรีประกอบด้วยนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีอื่นอีกสองคน ในกรณีที่เทศบาลเมืองแห่งใด มีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ยี่สิบล้านบาทขึ้นไปให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

**มาตรา 53** ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2. ให้มีการบำรุงทางบกและทางน้ำ
  3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
  4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
  5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
  6. ให้ราษฎรได้มีการศึกษาอบรม
  7. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
- มาตรา 54** ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลอาจจัดกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. ให้มีเทศพาณิชย์

ทั้งนี้การดำเนินงานดังกล่าวเทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติ แห่งกฎหมายในกรณีต่อไปนี้

1. เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
  2. เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติในเทศบัญญัตินั้น จะกำหนดโทษปรับผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่ห้ามมิให้กำหนดเกินกว่าหนึ่งพันบาท
- นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองดังกล่าว ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของ ประชาชน ในเทศบาล แต่ต้องแจ้งให้เทศบาลทราบล่วงหน้าตามสมควรในกรณีนี้หากเทศบาลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นาคความเห็นชอบ ของเทศบาลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย

#### รายได้และค่าใช้จ่ายของเทศบาล

การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียาได้เป็นของตนเองในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูก



ควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่าจะมีรายได้กี่ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งสรรรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาลส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดอีกด้วย

เมื่อเทศบาลมีรายได้แล้ว ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายในรูปแบบเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีโดยผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลเสียก่อน และการตรวจสอบบัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้บัญญัติรายได้ในอันที่จะได้รับและค่าใช้จ่ายของเทศบาลไว้ดังต่อไปนี้

#### มาตรา 66 เทศบาลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

1. ภาษีอากรตามแต่จะกฎหมายกำหนดไว้
2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
3. รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
4. รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
5. พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
8. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
9. รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

#### มาตรา 67 เทศบาลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน
2. ค่าจ้าง
3. เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
8. เงินอุดหนุน

การจ่ายเงินตามมาตรา 67 (8) และการจ่ายเงินเพื่อการลงทุนเทศบาลจะกระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติการจ่ายเงินตามมาตรา 67 (9) ถ้าเป็นการชำระหนี้เงินกู้เมื่อกำหนดชำระเทศบาลจะต้องชำระเงินกู้นั้นจากทรัพย์สินของเทศบาลไม่ว่าจะตั้งงบประมาณรายจ่ายประเภทนี้ไว้หรือไม่มาตรา 68 การจ่ายเงินค่าป่วยการให้แก่นายกเทศมนตรี

และรองนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาล การจ่ายเงิน ค่าป่วยแก่ประธานสภา รองประธานสภา สมาชิกสภาเทศบาล และการจ่ายค่าเบี้ยประชุมให้แก่ คณะกรรมการที่สภาเทศบาลแต่งตั้งขึ้นให้เป็นไปตามข้อบังคับซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดตาม ฐานะของเทศบาล

### ลักษณะโครงสร้างสภาเทศบาลและฝ่ายบริหาร

สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามจำนวนดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2548, หน้า 177)

1. สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน
2. สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน
3. สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมี ระยะเวลาดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระ ไม่ได้ ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา 4 ปีก็ให้ถือว่าเป็น 1 วาระและเมื่อได้ ดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีก เมื่อพ้นระยะเวลา 4 ปีนับแต่วันพ้นจาก ตำแหน่ง นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือใน การบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน
2. เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน
3. เทศบาลนครให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขาธิการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่ สมาชิกสภาเทศบาลได้โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 3 คน และเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน

### ส่วนงานของเทศบาล

ส่วนงานของเทศบาลประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 6 ส่วน ดังนี้ (สนิท จรอนันต์, 259, หน้า 32-34)

1. สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎระเบียบแบบแผน นโยบายของเทศบาล เป็นเลขาธิการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งาน รุการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจน งานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานใดโดยเฉพาะ เช่น สถานธนาบาล

2. ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย งานจัดทางงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุ และทรัพย์สินของเทศบาล

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน ฌาปนสถานสาธารณะ และงานด้านสาธารณสุข ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งผม การจำหน่ายอาหาร ซึ่งรวมทั้งงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมาย

4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจแบบแผน งานสถาปัตยกรรม ผังเมือง งานสาธารณูปโภค งานเกี่ยวกับไฟฟ้า และงานควบคุมการก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บขยะผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

สรุปได้ว่า เทศบาล คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองของรัฐบาล ที่เกิดจากอำนาจการปกครองของรัฐบาลมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นของตนเอง เช่น รักษาความเรียบร้อยของประชาชน บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น อันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารจัดการหรือปฏิบัติงานให้บริการประชาชน และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มีความสุขและทั่วถึง

## 2.4 บริบทพื้นที่ศึกษา

### 2.4.1 ความเป็นมาของเทศบาลเมืองวังสะพุง

ท้องที่อำเภอวังสะพุงเดิมแบ่งการปกครองออกเป็น 2 แขวงโดยยึดถือลำน้ำปวนเป็นเส้นแบ่งเขต (มีฐานะเป็นตำบลในปัจจุบัน) ทางฝั่งตะวันตกของลำน้ำปวนขึ้นอยู่กับเมืองหล่มสัก (ปัจจุบันคืออำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์) ของฝั่งตะวันออกของลำน้ำปวนขึ้นอยู่กับเมืองกมฺุทธาไสย (ปัจจุบันคือจังหวัดหนองบัวลำภู) ต่อมาปรากฏว่าแขวงทั้งสองมีพลเมืองหนาแน่นขึ้นจึงได้ยกฐานะเป็นอำเภอมีชื่อว่า อำเภอวังสะพุง เมื่อปี พ.ศ.2440 โดยให้อยู่ในความปกครองของเมืองหล่มสัก

ต่อมาในปี พ.ศ.2450 ได้มีการจัดแบ่งเขตการปกครองใหม่ อำเภอวังสะพุง จึงถูกโอนมาขึ้นอยู่ในความปกครองของจังหวัดเลย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2451 จนถึงปัจจุบันต่อมาท้องที่บางแห่งในเขตอำเภอวังสะพุง ได้แบ่งแยกออกไปเป็นอำเภอดังต่อไปนี้ อำเภอภูกระดึง แยกเป็นกิ่งอำเภอเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2505 และยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ.2506 อำเภอภูหลวง แยกเป็นกิ่งอำเภอ เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ.2523 และยกฐานะเป็นอำเภอ เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ.2535 อำเภอเอราวัณ แยกเป็นกิ่งอำเภอเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2538 และยกฐานะเป็นอำเภอ เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2550 สำหรับอำเภอภูกระดึงต่อมาได้แบ่งท้องที่บางส่วนเป็นอำเภอผาขาว โดยตั้งเป็น กิ่งอำเภอเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2531 และยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2536 และแบ่งท้องที่บางส่วนของอำเภอหนองหิน โดยตั้งเป็นกิ่งอำเภอเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2550 สรุปแล้วอำเภอวังสะพุงเดิมมีท้องที่ ครอบคลุมถึง 6 อำเภอของจังหวัดเลยในปัจจุบัน

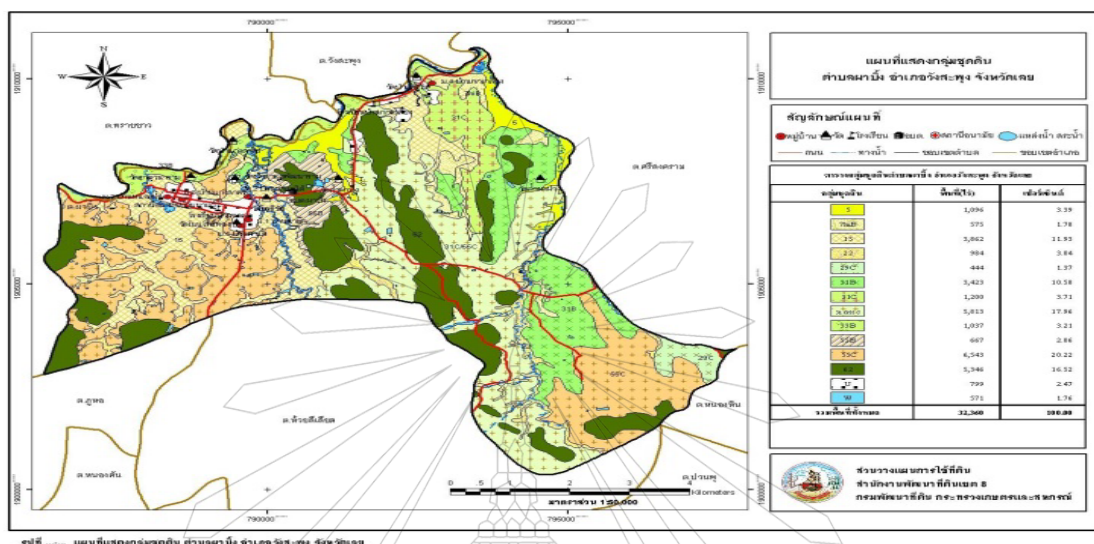
เทศบาลตำบลวังสะพุง จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. เปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542 โดยยกฐานะจากสุขาภิบาลวังสะพุง เป็นเทศบาลตำบลวังสะพุง เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 สำนักงานตั้งอยู่เลขที่ 303 ถนนประชาเสรี ม.5 ตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง อยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดเลย ระยะทาง 20 กิโลเมตร ต่อมา กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศ ณ วันที่ 20 มิ.ย. 2554 ให้มีการเปลี่ยนแปลงเทศบาลตำบลวังสะพุงเป็น เทศบาลเมืองวังสะพุง

มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลปากปวน เริ่มจากหลักเขตที่ 1 ตั้งอยู่ที่บริเวณสามแยกทางออกไปจังหวัดเลย ตามหลักกิโลเมตรที่ 331450 ตัดผ่านถนนสาย เลย-ขอนแก่น ที่หลักเขตที่ 2 ตัดเชื่อมถนนด้านนอกทางทิศตะวันตก ห่างจากถนน 100 เมตร ตรงไปจรดหลักเขตที่ 3 ระยะทาง 4,500 เมตรทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลทรายขาว เริ่มจากหลักเขตที่ 1 ไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ผ่านทางหลวงจังหวัด หมายเลข 21400101 ไปจรดถนนศาลเจ้าไปยังหลักเขตที่ 7 ระยะทาง 600 เมตรทิศ ตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลศรีสงคราม เริ่มจากหลักเขตที่ 3 วกข้ามสะพาน ลำน้ำเลย ทางทิศเหนือ บ้านบุงไสล่ ไปยังหลักเขตที่ 4 ระยะทาง 300 เมตร และเลียบบริมฝั่งลำน้ำเลยด้านโนไปยังหลักเขต ที่ 5 ระยะทาง 1,800 เมตรทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลวังสะพุง เริ่มจากหลักเขตที่ 5 ไปทางทิศ ตะวันตกของบ้าน บุงผักก้าม เลียบฝั่งลำน้ำเลยครอบคลุมพื้นที่หนองบุงผักก้ามทั้งหมดไปจนถึงหลัก เขตที่ 6 อ้อมไปจรดหลักเขตที่ 7 ระยะทาง 1,300 เมตร

เขตปกครองเทศบาลเมืองวังสะพุง เทศบาลเมืองวังสะพุง ได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 2 ตำบล 9 หมู่บ้าน ดังนี้ ตำบลวังสะพุง จำนวน 7 หมู่บ้าน คือ 1) บ้านบุงผักก้าม หมู่ที่ 3 2) บ้าน ปากเป่ง หมู่ที่ 4 3) บ้านบุงคล้า หมู่ที่ 5 4) บ้านนาหลัก หมู่ที่ 6 5) นาอีเลิศ หมู่ที่ 7 6) บ้านเลิง หมู่ที่ 8 7) บ้านวังสะพุง หมู่ที่ 9 8) บ้านศรีบุญเรือง หมู่ที่ 10 9) ตำบลศรีสงคราม จำนวน 2 หมู่บ้าน คือ 10) บ้านน้อยนา หมู่ที่ 1 และ 11) บ้านบุงไสล่ หมู่ที่ 2 และมีจำนวนพื้นที่และประชากร เขตเทศบาล



เมืองวังสะพุง มีพื้นที่ 6.07 ตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองวังสะพุง เป็นชาย 6,176 เป็นหญิง 6,429 รวมทั้งสิ้น 12,613 คน



## แผนภูมิที่ 2.1 แผนที่เขตเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

### 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.5.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

**รุ่งนภา ตาอินทร์ (2551)** ได้วิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลดอนแก้วอำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า 7 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างมากกับการบริหารองค์กร คือ ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร ปัจจัยด้านกลยุทธ์ ปัจจัยด้านระบบและวิธีการบริหารงาน ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยด้านทักษะการบริหารและปัจจัยด้านค่านิยมร่วมหรือวัฒนธรรมองค์กร เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กร ปัจจัยทั้ง 7 ประการมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จที่องค์กร

**เสนาะ สภาพไทย (2549)** ได้วิจัยเรื่อง “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก” ผลการวิจัยพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนักเรียนเสนาธิการทหารบกจะให้ความเห็นว่าการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาล มีความสำคัญอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติธรรม และด้านคุณธรรม อยู่ในระดับปานกลางและจากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า นักเรียนเสนาธิการทหารบกที่มี

อายุ สถานภาพ การศึกษา ระดับรายได้ ชั้นยศ ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และตำแหน่งหน้าที่ ต่างกันมีผลต่อความคิดเห็นเรื่องการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาลแตกต่างกัน

**พฤกษา พุทธรักษ์ (2551)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลัก สังคหวัตถุ 4 : กรณศึกษา สหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก” ผลการวิจัยพบว่า ข้อมูลการบริหารจัดการสหกรณ์ทั้ง 4 ด้าน โดยหลักสังคหวัตถุ 4 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ระดับการบริหารจัดการ ในด้านทานที่น้อยที่สุดได้แก่ สหกรณ์ได้ให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่าง ๆ แก่สมาชิก อย่างเหมาะสม และพอเพียง ในการที่จะให้สหกรณ์ ให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่าง ๆ แก่สมาชิกอย่างพอเพียงได้นั้น เป็นสิ่งที่สามารถทำได้ถ้าบุคคล 3 ฝ่ายร่วมมือกัน ดังนี้ สมาชิกของสหกรณ์มีความสำนึกในการเป็นเจ้าของสหกรณ์ มีความเชื่อมั่นในสหกรณ์ มีความภักดีช่วยอุดหนุนกิจการของสหกรณ์ ตลอดจนให้ความร่วมมือแก่ สหกรณ์ด้วยความซื่อสัตย์และจริงใจต่อสหกรณ์ คณะกรรมการดาเนินการ มีความสามัคคีพร้อม เปรียงกัน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยไม่แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนหรือพวกพ้อง ในทางมิชอบ พร้อมทั้งให้ความเสมอภาคต่อบรรดาสมาชิก โดยทั่วหน้ากัน ยึดถือและปฏิบัติตาม ระเบียบข้อบังคับและกฎหมายสหกรณ์ ผู้จัดการและฝ่ายจัดการ รู้จักงานในหน้าที่ของตนเป็นอย่างดีมีความซื่อสัตย์ สุจริต อุทิศเวลาให้แก่สหกรณ์ ยกย่องให้เกียรติกับสมาชิกทุกคนด้วยดีทั่วหน้ากัน ด้วยเหตุนี้ถ้าทั้ง 3 ฝ่าย ทำได้ดังนี้ สหกรณ์ก็จะดำเนินงานไปได้ด้วยดี ประสพผลสำเร็จ เมื่อสหกรณ์ ประสพผลสำเร็จแล้ว ความช่วยเหลือและสวัสดิการต่าง ๆ แก่สมาชิกก็จะมีอย่างเพียงพอ

**นรากร พลหาญ (2552)** ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างสูงโดยมีการปฏิบัติงานตามหลักความคุ้มค่าสูงที่สุด รองลงมาคือการปฏิบัติงานตามหลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม และการปฏิบัติงานตามหลักนิติธรรมตามลำดับ 2) ความตระหนักมุ่งมั่นของบุคลากรในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เพื่อสร้างธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับสูงทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรใน ส่วนงานต่าง ๆ มีความเข้าใจในนโยบายและการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ตนเองได้รับมอบหมาย มีความตั้งใจปฏิบัติตามภารกิจและรับผิดชอบต่องาน มีการทุ่มเทความรู้ความสามารถให้การปฏิบัติงานในตำแหน่งและหน้าที่ของตนบุคลากรมีความผูกพันในงานที่ปฏิบัติ และเสียสละทุ่มเทให้เวลากับการปฏิบัติงาน ทั้งยังมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานปฏิบัติงานด้วยความสุจริต โปร่งใสและเปิดเผย มีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอเพื่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานจึงส่งผลให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีความตระหนักมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างธรรมาภิบาล 3) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรในส่วนงานต่าง ๆ โดยรวมอยู่ในระดับสูง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสังคมในยุคปัจจุบัน เป็นยุคของข้อมูลข่าวสารที่มีช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้จากหลายช่องทาง โดยสะดวกและมีความรวดเร็ว กอปรกับทางภาครัฐและส่วนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดแนวทางและ

พัฒนาส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสาร ดังจะเห็นได้จากการแบ่งปันความรู้ในกระบวนการเรียนรู้ (KM) ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาและสาระเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลส่งผลให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยโดยส่วนใหญ่ มีความตื่นตัวในการศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้บุคลากรส่วนใหญ่ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในระดับสูง

**จงศักดิ์ ผดุงทรัพย์ (2551)** ได้วิจัยเรื่อง “กลไกการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของตุลาการ” ผลการวิจัยพบว่า กลไกการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของตุลาการ ด้านการบรรจุแต่งตั้ง คือมีการกำหนดอายุขั้นต่ำมีการกำหนดประสบการณ์ในการทำงานและวุฒิการศึกษาขั้นต่ำ นอกจากนี้ยังมีกระบวนการฝึกอบรมเกี่ยวกับกรโยกย้ายมีการกำหนดบัญชีอาวุโสศาลในการแต่งตั้งโยกย้ายและกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งทางการบริหารเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ มีการกำหนดตัวบุคคล ผู้พิจารณาความดีความชอบในลำดับต่าง ๆ และมีการใช้ระบบบัญชีเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งแบบแท่งเกี่ยวกับการขึ้นดำรงตำแหน่งหรือการเลื่อนตำแหน่ง มีการจัดลำดับอาวุโสของตัวผู้พิพากษา เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยมีการตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงในชั้นต้นก่อนมีการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยเว้นแต่ความผิดที่ชัดแจ้ง

**กัญญาพารณ์ กลิ่นนิ่มนวล (2554)** ได้วิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลักอิทธิบาท 4” ผลการวิจัยพบว่า 1. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลักอิทธิบาท 4 ตามทัศนะของบุคลากรโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.19$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านฉันทะ อยู่ในระดับมากที่สุด ( $\bar{X} = 4.26$ ) ส่วนด้านวิริยะ จิตตะและวิมังสา อยู่ในระดับมาก 2. ผลการเปรียบเทียบทัศนะของบุคลากรต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลักอิทธิบาท 4 จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของบุคลากรผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า บุคลากรที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และรายได้ต่างกัน มีทัศนะต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลักอิทธิบาท 4 โดยภาพรวมไม่แตกต่างกันจึงปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า บุคลากรที่มีเพศต่างกันมีทัศนะต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลัก อิทธิบาท 4 ด้านวิมังสา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากการที่ได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานต้องมีคุณลักษณะของการบริหารที่ดีและมีการบริหารงานการดูแลภายในองค์กรด้วยหลักการบริหารที่ดี เพื่อให้งานนั้นเป็นไปอย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม และมีความโปร่งใสในการบริหารองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้วางนโยบายเอาไว้การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรมาบริหาร และจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพและมีการปกครองที่ดี โดยมีการวางแผน การตัดสินใจที่ดีการพัฒนา

บุคลากร การให้ผลตอบแทน จึงจะทำให้เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจากการที่ได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานต้องมีคุณลักษณะของการบริหารที่ดีและมีการบริหารงานการดูแลภายในองค์กรด้วยหลักการบริหารที่ดีเพื่อให้งานนั้นเป็นไปอย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมและมีความโปร่งใสในการบริหารองค์กร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้วางนโยบายเอาไว้การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรมาบริหาร และจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพและมีการปกครองที่ดี โดยมีการวางแผน การตัดสินใจที่ดีการพัฒนาบุคลากร การให้ผลตอบแทน จึงจะทำให้เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ

### 2.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุงอำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดเลย ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวพอสังเขป ดังนี้

**อภิชาติ โชติชัชวาลกุล (2550)** ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี” ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับ หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 6 ด้านอยู่ในระดับมาก 2) ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 และ 3) ปัญหาและแนวทางในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบหน้าที่และยุติธรรม มีการวางแผนการทำงาน ร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน

**บลูเมล (Blumei) (2000)** ได้วิจัยเรื่อง “ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่าง นักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา)” ผลการวิจัยพบว่า หลักธรรมาภิบาล มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันของนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยาก็คือการปรับตัวเข้าหากันเพื่อสร้างความร่วมมือกลุ่มย่อย ๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสารการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล

**สุธี เดชเพชร (2552)** ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง” ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างที่มีเพศต่างกัน มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านอายุของกลุ่มตัวอย่างในภาพรวมและรายด้านทั้ง 6 ด้าน ไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ด้านระดับ การศึกษาในภาพรวมไม่มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ด้านระยะเวลาในการปฏิบัติราชการแทนใน



ภาพรวม มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และด้านระดับซีในภาพรวม มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

**ทัศนวรรณ พลະปัญญา (2551)** ได้วิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลกับการจัดการขยะของเทศบาลตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลตำบลหนองจ่อมได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการขยะอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาถึงหลักธรรมาภิบาลต่าง ๆ แล้วพบว่า เทศบาลตำบลหนองจ่อม มีสภาพการจัดการขยะมูลฝอยมากที่สุด คือ หลักความรับผิดชอบ รองลงมาตามลำดับความสำคัญ คือ หลักคุณธรรมหลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วมและหลักความโปร่งใส ส่วนประชาชนผู้ใช้บริการด้านขยะสามารถรับรู้ถึงการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลหนองจ่อมทุกหลัก และมีความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลในระดับปานกลาง นอกจากนี้ยังพบว่าลำดับความมากน้อยของการรับรู้การจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลได้สอดคล้องกับลำดับความมากน้อย ของความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลด้วย โดยประชาชนมีความพึงพอใจในการจัดการขยะตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลหนองจ่อมมากที่สุด คือ หลักนิติธรรม รองลงมาตามลำดับความสำคัญ คือ หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วมและหลักความโปร่งใส

**เจนสรุ เจนส์จวรรณ (2550)** ได้วิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นตำบลหนองไผ่ อำเภอตำบองมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี กับประชาชนในพื้นที่ตำบลหนองไผ่” ผลการวิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นตำบลหนองไผ่ มีรูปแบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล และปัจจัยที่ทำให้พื้นที่ตำบลหนองไผ่ มีทุนทางสังคมอยู่ในระดับสูงเกิดจากลักษณะเฉพาะของพื้นที่และรูปแบบความสัมพันธ์ของประชาชน ในพื้นที่ซึ่งเอื้อต่อรูปแบบการบริหารจัดการที่ดี และสามารถสะท้อนให้เห็นความเป็นจริงและภาพรวม ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กได้อย่างเด่นชัด

**พระคณพศ กิตติสาร (ประกอบเสียง) (2554)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลการวิจัยพบว่า 1. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 88 คน มีอายุตั้งแต่ 31-40 ปี มีจำนวน 72 คน มีระดับการศึกษา ปริญญาตรี จำนวน 77 คน มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 95 คน มีประสบการณ์ทำงาน 5-10 ปี จำนวน 68 คน และมีตำแหน่งลูกจ้างจำนวน 75 คน 2. พนักงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.85$ ) เมื่อพิจารณาใน แต่ละด้านพบว่าผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อ

การ ตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน 3. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี พบว่าผู้บริหารพนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ 4. ปัญหาในการบริหารงานพบว่า บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกำหนดหรือหลักธรรมาภิบาลเกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และบางส่วนยังเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง การทำงานในบางเรื่องไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม บุคลากรบางส่วนปฏิบัติงานตามความรู้สึกของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงผลงานที่ออกมา การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง

**ฟิลิป คิมเมท (Kimmet, Philip) (2005)** ได้วิจัยเรื่อง “การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบ การเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ” ผลการวิจัยพบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาล ได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยนี้เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศไปและเปรียบเทียบ กับกรณีศึกษาโดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาล ในการเลือกตั้งในปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางและเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูป รูปแบบการปกครอง นอกจากนั้นประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอน และเศรษฐกิจถดถอย เพื่อเป็นรูปแบบและเป็นหนทางในการบริหารประเทศใหม่ ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมือง การปกครอง ซึ่งแนวคิด ของหลักธรรมาภิบาลมีที่มาจากชาติตะวันตก ซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ ๆ และก่อให้เกิดการพัฒนาทางประชาธิปไตย ซึ่งนั่นก็คือหนึ่งในจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

**คราค (Clarke, Vicki Clinell Burge) (2001)** ได้วิจัยเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกานา” ผลการวิจัยพบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นจริงเป็นจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่นโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่นจนถือเป็นกุญแจสำคัญการใช้

หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นแต่ก็ยังคงมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวกพ้อง

งานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ซึ่งมีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับลักษณะการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามงานวิจัยต่าง ๆ เหล่านี้ มักจะมีหลักการสำคัญที่ตรงกัน จะต่างกันบ้างก็เป็นเรื่องของรายละเอียดและการผลของการวิจัย จึงอาจสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักเกณฑ์การบริหารการปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางธรรมาธิปไตย เป็นการบริหารการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรมมีกฎเกณฑ์ที่ดีในการบำรุงรักษาบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคมรวมทั้งมีการจัดระบบองค์กรและกลไกต่าง ๆ ในส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐบาลการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคล ภาคเอกชน และภาคประชาชนสังคม เป็นต้น

### 2.5.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเทศบาล ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยเกี่ยวข้องกับเทศบาล มีดังต่อไปนี้

**อัมพร รุ่งศรี (2553)** ได้วิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลของนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล ตำบลบางหลวง อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท” ผลการวิจัยพบว่า ผลการศึกษาการดำเนินงานและประสิทธิผลของนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท ตามเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัด และตามการประเมินของประชาชน พบว่ามีความสอดคล้องกันทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและการเกษตร ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิต และยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวและบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีผลประเมินอยู่ในระดับมากและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ เทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท มีประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้เป็นไปตามสมมติฐานของการศึกษาที่ตั้งไว้

**พรเพ็ญ อยู่บำรุง (2551)** ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดสมุทรสาคร” ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารการจัดการของเทศบาลโดยรวมร้อยละ 71.10 อยู่ในระดับมีปัญหา สำหรับประสิทธิภาพการบริหารจัดการของเทศบาลโดยรวมร้อยละ 64.66 ประสิทธิภาพต่ำ โดยที่ร้อยละ 68.67 ประสิทธิภาพด้านต้นทุนค่าใช้จ่ายอยู่ในระดับมีประสิทธิภาพ ส่วนร้อยละ 66.47 ประสิทธิภาพด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ และร้อยละ 58.82 ประสิทธิภาพด้านกระบวนการ บริหารมีประสิทธิภาพต่ำ และไม่มีการบริการจัดการของเทศบาลตำบลภายใต้สิทธิมนุษยชนและสุจริตชน โดยรวมร้อยละ 44.60 2) การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเทศบาล

จะต้องจัดมีคณะกรรมการ ประเมินผลความสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม พัฒนาศักยภาพของบุคลากรเทศบาลตำบลทั้งระบบและจัดการวางแผนงานด้านบุคคลากร สร้างแนวการบริหารจัดการด้านงบประมาณด้วยการจัดให้มีระบบ การพิจารณาผ่านกระบวนการตรวจสอบและประเมินผล การใช้จ่ายในรูปของคณะกรรมการ กำหนดนโยบายพัฒนาศักยภาพการบริหารงานให้มีคุณธรรมและคงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่การสร้างวัฒนธรรมวิถีชีวิตสิทธิมนุษยชนและสุจริตชน

**นาริรัตน์ กว้างขวาง (2554)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานเทศบาลตามหลักสาราณียธรรม 6: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มารับบริการจากเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานเทศบาลตามหลักสาราณียธรรม 6 ของเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน การเปรียบเทียบการบริหารงานเทศบาลตามหลักสาราณียธรรม 6 ของเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าประชาชนมีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลตามหลักสาราณียธรรม 6 ของเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ในการติดต่อ ที่ต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลตามหลัก สาราณียธรรม 6 ของเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้

**ชนิกานต์ ถาวรยุติการต์ (2550)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรตามแนวคิด Malcolm Baldrige : กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี” ผลการวิจัยพบว่า สถานภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลนครนนทบุรีตามแนวคิด/Malcolm Baldrige /ทั้ง/7/ด้าน/ซึ่งได้แก่ 1) ด้านภาวะผู้นำ 2) ด้านสารสนเทศและการวิเคราะห์ 3) ด้านการวางแผนคุณภาพเชิงกลยุทธ์ 4) ด้านการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ 5) ด้านการจัดการกระบวนการคุณภาพ 6) ด้านการสนใจลูกค้าและความพึงพอใจลูกค้า 7) ด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับมากทุกด้าน ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคพบว่า ปัญหาภายนอกเทศบาลคือประชาชนไม่เคารพสิทธิ์ซึ่งกันและกันโดยดึงรัฐเข้ามาเป็นตัวกลางเพื่อไกล่เกลี่ยและปัญหาภายในเทศบาล คือไม่สามารถบริการประชาชนตามที่ประชาชนคาดหวังติดขัดที่ กฎระเบียบ/ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย/คือ 1) มีการจัดทำคู่มือ Malcolm และติดตามผลเป็นระยะ 2) สร้างให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ 3) มีการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกในการให้บริการ 4) การรณรงค์ให้ประชาชนมีความผูกพันกับชุมชน

**จักรวาล ภักดีสกุลสุวรรณค์ (2553)** ได้วิจัยเรื่อง “การศึกษาความรู้และบทบาทคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลนาจาง อำเภอสีชมพู จังหวัดขอนแก่น” ผลการวิจัย



พบว่า 1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน เทศบาลตำบลนาจาน อำเภอสีชมพู จังหวัดขอนแก่น กรรมการชุมชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของกรรมการชุมชน ผู้บริหารเทศบาลและสมาชิกสภาท้องถิ่น 2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนของคณะกรรมการชุมชน เทศบาลตำบลนาจาน อำเภอสีชมพู จังหวัดขอนแก่น กรรมการชุมชนเทศบาลตำบลนาจานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อส่งเสริมให้คนในชุมชนมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดี และการพัฒนาชุมชนที่ดี และเห็นว่าชุมชนหนึ่ง ๆ จะมีคณะกรรมการได้ 9-11 คน 3) การปฏิบัติงานตามหน้าที่ของกรรมการชุมชน กรรมการชุมชนทั้งหมดได้ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น ส่งเสริมกิจกรรมในการพัฒนาชุมชน และพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านการพัฒนาชุมชนและการปกครองท้องถิ่น และด้านการพัฒนาสาธารณสุขสมบัติของชุมชน 4) สมรรถนะในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชน พบว่า กรรมการชุมชนมีความพร้อมที่จะเป็นผู้นำ และมีคุณลักษณะในการเป็นผู้นำ มีความกระตือรือร้น สนใจ และเรียนรู้ที่จะพัฒนาขีดความสามารถ ของตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์นำมาซึ่งความเจริญของชุมชน มีความรู้เข้าใจบทบาทหน้าที่ ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในท้องถิ่น ดำเนินการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติงาน มีความสามารถในการกำหนดนโยบายมีการวางแผนและการบริหารจัดการที่ดี

**พระครูนนทวิวัฒน์ (วีระมโน)** (2553) ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสาราณียธรรม 6 : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลตำบลปลายบางได้บริหารงานตามหลักสาราณียธรรมทั้ง 6 ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยอยู่ 3.61 เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักสาราณียธรรม 6 อยู่ในระดับมากทุกด้าน การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสาราณียธรรม 6 : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปลายบาง มีความคิดเห็นแตกต่างกันตามเพศ และอายุ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลตามหลัก สาราณียธรรม 6 ไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

**สรุปได้ว่า** จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ “เทศบาล” เป็นการปฏิบัติตาม หลักในการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของระเบียบบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จึงจะทำให้เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อศึกษาหารูปแบบและแนวทางในการพัฒนาของเทศบาลให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายวัตถุประสงค์ที่ได้วางเป้าหมายเอาไว้

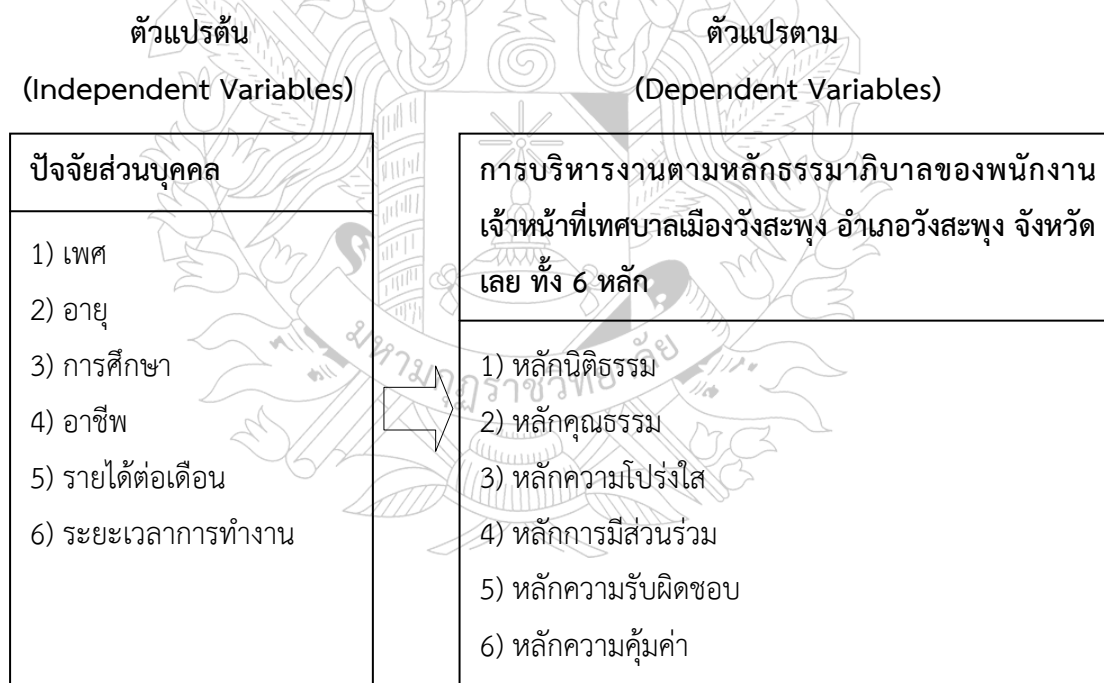
## 2.6 สรุปรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุงโดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

**ตัวแปรต้น (Independent Variables)** คือ สถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ 1) เพศ 2) อายุ 3) วุฒิการศึกษา 4) อาชีพ 5) รายได้ต่อเดือน 6) ระยะเวลาการทำงาน

**ตัวแปรตาม (Dependent Variables)** คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ทั้ง 6 หลัก ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า (ทัศนวรรณ พละปัญญา, 2551)

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของ เฮาส์และมิทเชลล์, (1974) สรุปรูปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



แผนภูมิที่ 2.2 แสดงสรุปรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” นี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา เอกสาร วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 เทคนิคการสุ่มตัวอย่าง
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.7 สถิติที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

##### 3.1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย (Population)

ได้แก่ พนักงานและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 216 คน

##### 3.1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Samples)

ได้แก่ พนักงานและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยใช้สูตรของยามาเน่ (Taro Yamane) (สุจินต์ ธรรมชาติ, 2549, หน้า 48) คือ

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

เมื่อ n หมายถึง ขนาดตัวอย่าง

N หมายถึง จำนวนประชากร

e หมายถึง ค่าความคลาดเคลื่อนทางสถิติ ร้อยละ 5

$$\begin{aligned} \text{แทนค่า} \quad n &= \frac{216}{1+216(0.05)^2} \\ &= 140.26 \end{aligned}$$

ดังนั้นได้ขนาดตัวอย่าง (n) = 140 คน

### 3.2 เทคนิคการสุ่มตัวอย่าง

การสุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากมีกรอบประชากรที่แน่นอนโดยทราบที่อยู่ของทุกหน่วยประชากรและมีจำนวนประชากรไม่มากนัก ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Sampling Random) โดยวิธีการจับฉลากเลือกออกมาโดยไม่ใส่ทดแทน เลือกกลุ่มอย่างจนครบทั้ง 140 ตัวอย่าง เพื่อนำมาตอบแบบสอบถาม

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ที่สร้างขึ้นจากการศึกษาค้นคว้า เอกสาร ทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามแนววัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามแบบตรวจรายการ (Check List) แบบสอบถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire) และแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Questionnaire) จำแนกเป็นสามตอนคือ

**ตอนที่ 1** สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะคำถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check list) ประกอบด้วย เพศ อายุ วุฒิการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน

**ตอนที่ 2** ความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยโดยมีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ กำหนดเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545, หน้า 102)

- 5 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับ มากที่สุด
- 4 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับ มาก
- 3 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับ ปานกลาง
- 2 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับ น้อย
- 1 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับ น้อยที่สุด

**ตอนที่ 3** ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

### 3.4 การสร้างและการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้เป็นแบบสอบถามได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอน ดังนี้

3.4.1 ศึกษาค้นคว้าทฤษฎี แนวคิด เอกสาร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล



3.4.2 รวบรวมข้อมูลจากการศึกษา สรุปรูปเพื่อกำหนดขอบเขตและเนื้อหาของคำถามครอบคลุมเนื้อเรื่องที่ทำการวิจัย และผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบข้อเท็จจริงได้

3.4.3 ร่างข้อคำถามการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลทั้งหกด้าน จำนวน 60 ข้อ เสนออาจารย์ที่ศึกษาระดับปริญญาโท และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม พิจารณาตรวจสอบ แล้วปรับปรุงแก้ไขตามที่เสนอแนะ

3.4.4 นำแบบสอบถามเสนอผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน เพื่อพิจารณาความตรง (Validity) ตามดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence = IOC) ซึ่งผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วย

1. ดร.พูลสวัสดิ์ นาทองคำ นายกเทศมนตรีตำบลร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุรินทร์ ภูสกุล ตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ที่อยู่มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย จังหวัดขอนแก่น
3. ดร.วินิจ ผาเจริญ ตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ที่อยู่มหาวิทยาลัยแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่
4. รองศาสตราจารย์ ดร. ภาสกร ดอกจันทร์ ตำแหน่งอาจารย์มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ที่อยู่มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง อำเภอเมือง จังหวัดเลย
5. อาจารย์ ดร. ทองแพ ไชยตันเทือก ตำแหน่งอาจารย์ มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3.4.5 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมตามที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอแนะ โดยเลือกข้อคำถามที่มีค่าตั้งแต่ .50 ขึ้นไป จากข้อคำถามทั้งหมดจำนวน 60 ข้อ ได้ค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.50-1.00

3.4.6 นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try-out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองเลย จังหวัดเลย จำนวน 30 คน แล้วหาคูณภาพเครื่องมือ ได้เท่ากับ 0.984

3.4.7 นำแบบสอบถามเสนออาจารย์ที่ศึกษาระดับปริญญาโท และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมพิจารณาเป็นครั้งสุดท้าย แล้วจัดพิมพ์ฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้เก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

### 3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

3.5.1 นำหนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลวิจัยจากมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง นำเรียนนายกเทศมนตรีเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลการทววิจัยและแจกแบบสอบถาม

3.5.2 ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยตนเอง

3.5.3 ทำการแจกแบบสอบถาม โดยทำการชี้แจงรายละเอียดของแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างฟังโดยใช้เวลาในการตอบแบบสอบถาม และได้รับแบบสอบถามกลับคืน โดยแจกแบบสอบถามจำนวน 140 ฉบับ และได้รับแบบสอบถามคืนมาจำนวน 140 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100.00

3.5.4 เก็บรวบรวมแบบสอบถามที่ได้จากการตอบแล้วดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

### 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งแยกวิเคราะห์ตามลำดับ ดังนี้

3.6.1 นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ทุกฉบับ

3.6.2 นำแบบสอบถามที่คัดเลือกไว้แล้วดำเนินการให้คะแนนตามเกณฑ์

3.6.3 นำคะแนนที่ได้ไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป

3.6.4 วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยการแจกแจงค่าความถี่ (Frequency) และหาค่าร้อยละ (Percentage)

3.6.5 วิเคราะห์ข้อมูล ระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยการหาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ทั้งในภาพรวมรายด้านและเป็นรายข้อแล้วแปลผลตามเกณฑ์การวิเคราะห์ โดยหาค่าเฉลี่ยตามเกณฑ์การแปลผลค่าเฉลี่ย โดยกำหนดเกณฑ์ในการวิเคราะห์ ตามแนวคิดของเบสท์ (Best) (ประกอบ กรรณสูตร, 2542, หน้า 108)

ค่าเฉลี่ย 4.51– 5.00 แปลว่า มากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.51– 4.50 แปลว่า มาก

ค่าเฉลี่ย 2.51– 3.50 แปลว่า ปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.51– 2.50 แปลว่า น้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00– 1.50 แปลว่า น้อยที่สุด

3.6.6 วิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยใช้สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation Coefficient : r) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์หาค่า Colinearity ระหว่างตัวแปรต้น

3.6.7 วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

### 3.7 สถิติที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.7.1 สถิติพรรณนา

การวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์โดยใช้สถิติ ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545, หน้า, 100)

#### 3.7.2 สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics)

##### 3.7.2.1 การหาค่าร้อยละ (Percentage)

$$P = \frac{X \times 100}{n}$$

เมื่อ P = ค่าร้อยละ

X = จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม

n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

##### 3.7.2.2 การหาค่าเฉลี่ย (Mean)

$$\bar{X} = \frac{\sum X}{n}$$

เมื่อ  $\bar{X}$  = ค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง

n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

##### 3.7.2.3 การหาค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation ; S.D.)

$$S.D = \sqrt{\frac{n \sum fx^2 - (\sum fx)^2}{n(n-1)}}$$

เมื่อ S.D. = ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

$\sum fx$  = ผลรวมคะแนนของผู้ตอบแบบสอบถาม

n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

#### 3.7.3 สถิติอ้างอิง (Inferential Statistic)

1) การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation Coefficient : r) (บุญชม ศรีสะอาด. 2541, หน้า 106-107)

$$r = \frac{n \sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{[n \sum X^2 - (\sum X)^2][n \sum Y^2 - (\sum Y)^2]}}$$

เมื่อ r แทน สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่าง X กับ Y

$\sum X$  แทน ผลรวมทั้งหมดของคะแนนชุด X

$\sum Y$  แทน ผลรวมทั้งหมดของคะแนนชุด Y

$\sum X^2$  แทน ผลรวมทั้งหมดของกำลังสองของคะแนนชุด X

$\sum Y^2$  แทน ผลรวมทั้งหมดของกำลังสองของคะแนนชุด Y

$\sum_{xy}$  แทน ผลรวมทั้งหมดของกำลังสองของคะแนน X กับ Y แต่ละคู่

2) สมการถดถอยใช้การวิเคราะห์เชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) ที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน (บุญชม ศรีสะอาด. 2541, หน้า 142-144)

$$R = \frac{\sum yy'}{\sum y^2 + \sum y'^2}$$

- เมื่อ R แทน สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ
- Y แทน คะแนนเบี่ยงเบนจากค่าเฉลี่ยของตัวเกณฑ์  
(ตัวแปรตามนั้นคือ = Y-Y)
- y' แทน คะแนนคลาดเคลื่อนในการพยากรณ์ (นั่นคือ = Y- Y')

โดยหลักการแล้วจะหาค่า R ได้โดยคำนวณหาคะแนนพยากรณ์ของตัวแปรตาม (หา Y') ของสมาชิกในกลุ่มตัวอย่างแต่ละคนแล้วหาสหสัมพันธ์อย่างง่ายระหว่างคะแนนพยากรณ์ดังกล่าวกับคะแนนจริง (กับ Y) ดังนี้

$$\dots\dots\dots R = r_{xy}$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

ในการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ จะช่วยให้ได้สมการเชิงเส้นตรงในรูปของคะแนนดิบ

ดังนี้

$$Y' = a + b_1x_1 + b_2x_2 + b_3x_3 + \dots + b_kx_k$$

- เมื่อ Y แทน คะแนนพยากรณ์ของตัวแปรเกณฑ์ (ตัวแปรตาม)
- a แทน ค่าคงที่ของสมการในรูปคะแนนดิบ
- $b_1, b_2 \dots b_k$  แทน ค่าน้ำหนักคะแนนหรือสัมประสิทธิ์การถดถอยของตัวพยากรณ์ตัวที่ 1 ถึงตัวที่ k ตามลำดับ
- $x_1, x_2 \dots x_k$  แทน คะแนนของตัวพยากรณ์ (ตัวแปรอิสระ) ตัวที่ 1 ถึงตัวที่ k ตามลำดับ
- K แทน จำนวนตัวพยากรณ์ (ตัวแปรอิสระ)

สัมประสิทธิ์การถดถอย (b) เป็นค่าที่ชี้ถึงว่า เมื่อตัวพยากรณ์ (x) ตัวนั้นเปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย จะทำให้ตัวแปรเกณฑ์ (คะแนนพยากรณ์ของตัวแปรตาม) เปลี่ยนแปลงไป b หน่วย

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z'_y = \beta_1Z_1 + \beta_2Z_2 + \beta_3Z_3 + \dots + \beta_kZ_k$$

- เมื่อ  $Z'_y$  แทน คะแนนพยากรณ์ในรูปของคะแนนมาตรฐานของตัวเกณฑ์ (ตัวแปรตาม)
- $\beta_1, \beta_2 \dots \beta_k$  แทน ค่าน้ำหนัก เบต้า หรือสัมประสิทธิ์ถดถอยของคะแนนมาตรฐานของตัวพยากรณ์ตัวที่ 1 ถึงตัวที่ k ตามลำดับ



$Z_1, Z_2 \dots Z_k$  แทน คะแนนมาตรฐานของตัวพยากรณ์ (ตัวแปรอิสระ)  
ตัวที่ 1 ถึงตัวที่ k ตามลำดับ

K แทน จำนวนตัวพยากรณ์

น้ำหนักเบต้า ( $\beta$ ) ต่างกับ b ตรงที่หน่วยของ  $\beta$  เป็นคะแนนมาตรฐาน ดังนั้น  $\beta$  เป็นค่าที่บ่งชี้ว่า เมื่อตัวพยากรณ์ (x) ตัวนั้นเปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วยคะแนนมาตรฐานจะทำให้ตัวแปรเกณฑ์ (คะแนนพยากรณ์ของตัวแปรตาม) เปลี่ยนแปลงไป  $\beta$  หน่วยคะแนนมาตรฐาน

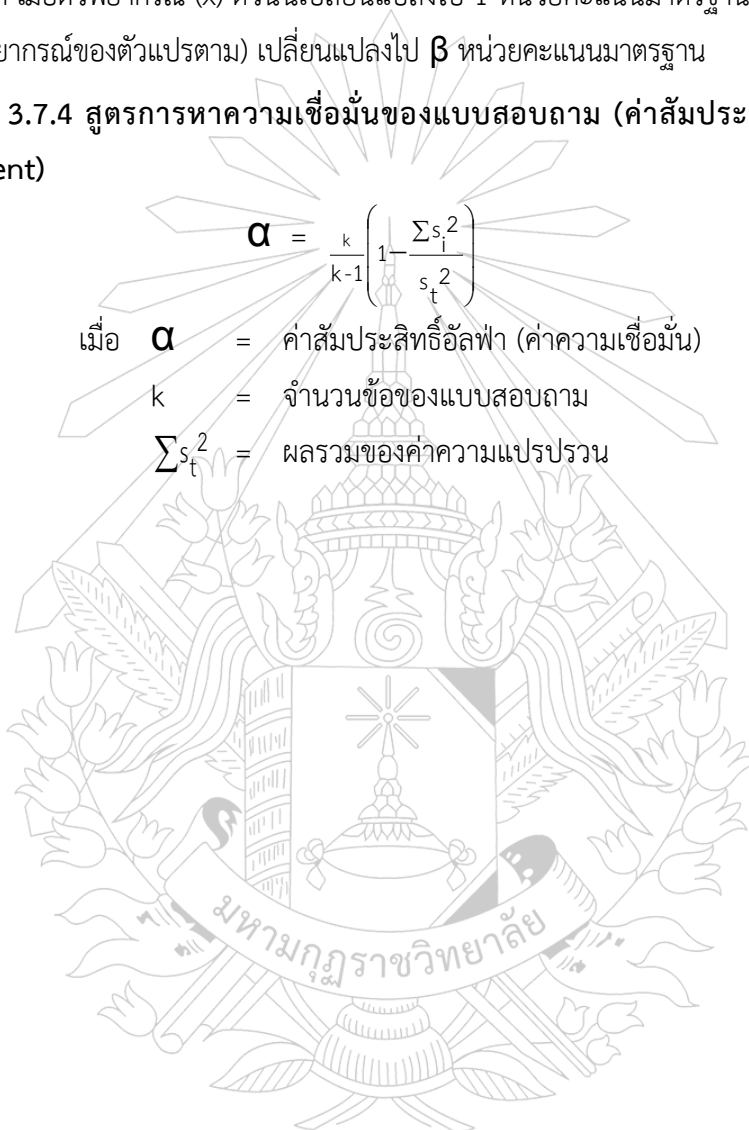
3.7.4 สูตรการหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา ;  $\alpha$ -Coefficient)

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left( 1 - \frac{\sum s_i^2}{s_t^2} \right)$$

เมื่อ  $\alpha$  = ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (ค่าความเชื่อมั่น)

k = จำนวนข้อของแบบสอบถาม

$\sum s_i^2$  = ผลรวมของค่าความแปรปรวน



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยผู้วิจัยได้เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามลำดับดังนี้

- 4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล
- 4.2 ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล
- 4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

$n$	แทน	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
$\bar{X}$	แทน	ค่าเฉลี่ยคะแนนของกลุ่มตัวอย่าง
$X_1$	แทน	ปัจจัยด้านอายุ
$X_2$	แทน	ปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน
$X_3$	แทน	ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน
$Y$	แทน	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
$R$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ
$R^2$	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์
$S_{Eest}$	แทน	ความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์
Beta	แทน	ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยมาตรฐานของตัวแปรอิสระ
$t$	แทน	สถิติทดสอบที่ใช้เปรียบเทียบค่าวิกฤตจากการแจกแจงแบบ $t$ เพื่อให้ทราบนัยสำคัญของ $b$
$F$	แทน	สถิติทดสอบที่ใช้เปรียบเทียบค่าวิกฤตจากการแจกแจง
Sig.	แทน	ค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติ (Significant level)

## 4.2 ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย



### 4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

#### ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการวิจัยเรื่องนี้กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 140 คน จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา สายการปฏิบัติงาน ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และอัตราเงินเดือน โดยใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) แล้วนำเสนอในรูปแบบตารางประกอบการบรรยาย ปรากฏตามตารางที่ 4.1-4.5

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	61	43.57
หญิง	79	56.43
รวม	140	100.0

จากตารางที่ 4.1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 56.43 และเป็นเพศชาย จำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 43.57

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน 30 ปี	79	56.43
31 - 40 ปี	41	29.29
41 - 50 ปี	15	10.71
51 ปี ขึ้นไป	5	3.57
รวม	140	100.0

จากตารางที่ 4.2 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม อายุไม่เกิน 30 ปี จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 56.43 รองลงมาคือ ผู้ที่มีอายุ 31-40 ปี จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 29.29 อายุ 41-50 ปี จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 10.71 และอายุ 51 ปี ขึ้นไป จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 3.57



ตารางที่ 4.3 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
มัธยมศึกษา	42	30.00
อนุปริญญา/ปวส.	22	15.71
ปริญญาตรี	70	50.00
ปริญญาโท	4	2.86
การศึกษาอื่น ๆ	2	1.43
<b>รวม</b>	<b>140</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 30.00 ระดับอนุปริญญา / ปวส. จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 15.71 และปริญญาโท จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 2.86

ตารางที่ 4.4 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามสายการปฏิบัติงาน

สายการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
สายงานนักบริหารงาน	2	1.43
สายงานวิชาการ	11	7.86
สายงานปฏิบัติการ	14	10.00
พนักงานจ้างทั่วไป	104	74.29
พนักงานจ้างตามภารกิจ	9	6.43
<b>รวม</b>	<b>140</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.4 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นพนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 104 คน คิดเป็นร้อยละ 74.29 รองลงมาคือ สายงานปฏิบัติการ จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00 สายงานวิชาการ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 7.86 พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 9 คน คิดเป็น ร้อยละ 6.43 และสายงานนักบริหารงาน จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1.43

ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน	จำนวน	ร้อยละ
1 - 5 ปี	93	66.43
6 - 10ปี	25	17.86
11 - 15 ปี	12	8.57
15 - 20 ปี	3	2.14
21 ปี ขึ้นไป	7	5.00
<b>รวม</b>	<b>140</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานมาเป็นระยะเวลา ระหว่าง 1-5 ปี จำนวน 93 คน คิดเป็นร้อยละ 66.43 รองลงมาคือ 6-10 ปี จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 17.86 11-15 ปี จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 8.57 ปฏิบัติงาน 21 ปี ขึ้นไป จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 5.00 และ 15-20 ปี จำนวน 3 คน ร้อยละ 2.14

ตารางที่ 4.6 แสดงจำนวน และร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอัตราเงินเดือน

อัตราเงินเดือน	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เกิน 10,000 บาท	106	75.71
10,001 - 20,000 บาท	18	12.86
20,001 - 30,000 บาท	12	8.57
มากกว่า 300,000 บาท ขึ้นไป	4	2.86
<b>รวม</b>	<b>140</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.6 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอัตราเงินเดือน ไม่เกิน 10,000 บาท จำนวน 106 คน คิดเป็นร้อยละ 75.71 รองลงมาคือ อัตราเงินเดือนระหว่าง 10,001-20,000 บาท จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 12.86 อัตราเงินเดือนระหว่าง 20,001-30,000 บาท จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 8.57 และมากกว่า 300,000 บาท ขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 2.86

## ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ใช้การวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) แล้วนำเสนอในรูปแบบตารางประกอบการบรรยาย ปรากฏผลการวิจัยดังตารางที่ 4.7-4.14

ตารางที่ 4.7 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยรวมและรายด้าน

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. ด้านหลักนิติธรรม	3.46	0.52	ปานกลาง
2. ด้านหลักคุณธรรม	3.28	0.55	ปานกลาง
3. ด้านหลักความโปร่งใส	3.33	0.58	ปานกลาง
4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม	3.34	0.58	ปานกลาง
5. ด้านหลักความรับผิดชอบ	3.44	0.55	ปานกลาง
6. ด้านหลักความคุ้มค่า	3.36	0.59	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.37</b>	<b>0.48</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.6 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายด้าน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยสูงสุดไปจนถึงต่ำสุด ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักคุณธรรม

ตารางที่ 4.8 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักนิติธรรม

ด้านหลักนิติธรรม	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนอนุมัติและประกาศใช้เทศบัญญัติ	3.62	0.70	มาก
2. เทศบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นที่ประชาชนยอมรับและร่วมปฏิบัติตามเทศบัญญัติด้วยความเต็มใจ	3.50	0.72	ปานกลาง
3. การบังคับใช้เทศบัญญัติเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเสมอภาคไม่มีการเลือกปฏิบัติ	3.42	0.69	ปานกลาง
4. การออกเทศบัญญัติเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน	3.50	0.72	ปานกลาง
5. มีการประชาสัมพันธ์และมีการชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจในการปฏิบัติ	3.34	0.78	ปานกลาง
6. มีการพัฒนาบุคลากรและสมาชิกให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติ	3.37	0.76	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.46</b>	<b>0.52</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.8 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักนิติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 1 ข้อ และระดับปานกลาง 5 ข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนอนุมัติและประกาศใช้เทศบัญญัติ” รองลงมาคือ ข้อ 2 ที่ว่า “เทศบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นที่ประชาชนยอมรับและร่วมปฏิบัติตามเทศบัญญัติด้วยความเต็มใจ” และข้อ 4 ที่ว่า “การออกเทศบัญญัติเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “มีการประชาสัมพันธ์และมีการชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจในการปฏิบัติ”



ตารางที่ 4.9 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัด  
 เลย ด้านหลักคุณธรรม

ด้านหลักคุณธรรม	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. มีจิตสำนึกในฐานะตัวแทนประชาชน	3.26	0.66	ปานกลาง
2. มีการใช้หลักจริยธรรมในการบริหารงาน	3.24	0.72	ปานกลาง
3. สนับสนุนให้สมาชิกมีความสามัคคี ไม่มีความขัดแย้งหรือแย้งซึ่ง ผลประโยชน์	3.34	0.82	ปานกลาง
4. สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความขยัน ซื่อสัตย์ มีวินัย	3.36	0.76	ปานกลาง
5. ริเริ่มให้สมาชิกใช้หลักจริยธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน	3.22	0.79	ปานกลาง
รวม	3.28	0.55	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.9 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความขยัน ซื่อสัตย์ มีวินัย” รองลงมา คือ ข้อ 3 ที่ว่า “สนับสนุนให้สมาชิกมีความสามัคคี ไม่มีความขัดแย้งหรือแย้งซึ่งผลประโยชน์” และข้อ 1 ที่ว่า “มีจิตสำนึกในฐานะตัวแทนประชาชน” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “ริเริ่มให้สมาชิกใช้หลักจริยธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน”

ตารางที่ 4.10 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความโปร่งใส

ด้านหลักความโปร่งใส	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการประชุมสภาเทศบาล	3.24	0.84	ปานกลาง
2. เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ง่ายและสะดวก	3.32	0.77	ปานกลาง
3. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบ เทศบัญญัติ	3.40	0.77	ปานกลาง
4. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	3.32	0.80	ปานกลาง
5. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบการจัดซื้อจัดจ้าง	3.31	0.79	ปานกลาง
6. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบฐานะการเงินการคลัง	3.36	0.83	ปานกลาง
7. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบแผนงาน-โครงการ	3.37	0.77	ปานกลาง
8. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบผลการดำเนินงาน	3.29	0.83	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.33</b>	<b>0.58</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.10 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 3 ที่ว่า “เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบเทศบัญญัติ” รองลงมาคือ ข้อ 7 ที่ว่า “เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบแผนงาน-โครงการ” และข้อ 6 ที่ว่า “เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบฐานะการเงินการคลัง” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการประชุมสภาเทศบาล”

ตารางที่ 4.11 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัด  
 เลย ด้านหลักการมีส่วนร่วม

ด้านหลักการมีส่วนร่วม	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา	3.30	0.76	ปานกลาง
2. เปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้าง	3.34	0.77	ปานกลาง
3. เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงาน	3.34	0.79	ปานกลาง
4. การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการดำเนินกิจกรรมการของกลุ่ม	3.36	0.79	ปานกลาง
5. การจัดให้มีการพัฒนาความรู้แก่กลุ่มต่าง ๆ ตามความต้องการ ของกลุ่ม	3.31	0.80	ปานกลาง
6. ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มสตรี กลุ่ม เยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ	3.34	0.80	ปานกลาง
7. ส่งเสริมให้มีการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล	3.36	0.78	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.34</b>	<b>0.58</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.11 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่  
 เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับปานกลางทั้ง  
 โดยรวมและรายข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 4 และข้อ 7 ที่ว่า “การจัดสรรงบประมาณอุดหนุน  
 การดำเนินกิจกรรมการของกลุ่ม” และ “ส่งเสริมให้มีการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล”  
 รองลงมาคือ ข้อ 2 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้าง” และข้อ 3 ที่ว่า  
 “เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงาน” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิด  
 โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา”

ตารางที่ 4.12 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัด  
 เลย ด้านหลักความรับผิดชอบ

ด้านหลักความรับผิดชอบ	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้สัญญาไว้แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม	3.41	0.79	ปานกลาง
2. ปฏิบัติงานเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้	3.39	0.68	ปานกลาง
3. เอาใจใส่ต่อปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนโดยรีบ ดำเนินการแก้ไขทันที	3.61	0.73	มาก
4. แสดงความรับผิดชอบต่อเมื่อดำเนินงานผิดพลาดและเกิดความ เสียหาย	3.46	0.74	ปานกลาง
5. จัดทำโครงการและจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีคุณภาพ ถูกต้อง ตามลักษณะงาน/โครงการ	3.34	0.83	ปานกลาง
6. เข้าร่วมประชุมทุกครั้งหากไม่มีเหตุสุดวิสัย	3.41	0.80	ปานกลาง
<b>รวม</b>	<b>3.44</b>	<b>0.55</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากตารางที่ 4.12 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่  
 เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับปาน  
 กลางและรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง 5 ข้อและอยู่ในระดับมาก 1 ข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ  
 3 ที่ว่า “เอาใจใส่ต่อปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนโดยรีบดำเนินการแก้ไขทันที” รองลงมาคือ  
 ข้อ 4 ที่ว่า “แสดงความรับผิดชอบต่อเมื่อดำเนินงานผิดพลาดและเกิดความเสียหาย” และข้อ 1 ที่ว่า  
 “ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้สัญญาไว้แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5  
 ที่ว่า “จัดทำโครงการและจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีคุณภาพ ถูกต้องตามลักษณะงาน/โครงการ”



ตารางที่ 4.13 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมชาติของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัด  
 เลย ด้านหลักความคุ้มค่า

ด้านหลักความคุ้มค่า	ระดับความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. บริหารใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าเฉพาะสิ่งที่จำเป็น	3.35	0.75	ปานกลาง
2. มีระบบตรวจสอบประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเข้มงวด	3.34	0.76	ปานกลาง
3. มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานของการทำงาน	3.36	0.85	ปานกลาง
4. มีการจัดลำดับก่อน-หลังในการใช้จ่ายงบประมาณ	3.35	0.80	ปานกลาง
5. การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในการประหยัดการใช้จ่าย ทรัพยากร	3.42	0.78	ปานกลาง
6. รณรงค์ให้ประชาชนมีความประหยัดยึดหลักความพอเพียง	3.34	0.80	ปานกลาง
รวม	3.36	0.59	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.13 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมชาติของพนักงานเจ้าหน้าที่  
 เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ด้านหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวม  
 และรายข้อ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในการประหยัดการใ้  
 จ่ายทรัพยากร” รองลงมาคือ “มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานของการทำงาน” และข้อ 1 ที่ว่า  
 “บริหารใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าเฉพาะสิ่งที่จำเป็น” ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 6 ที่ว่า “รณรงค์  
 ให้ประชาชนมีความประหยัดยึดหลักความพอเพียง”

### ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

#### 1. ลักษณะการแจกแจงตัวแปรต่าง ๆ ของกลุ่มตัวอย่าง

ก่อนทำการวิเคราะห์สถิติขั้นสูง ต้องมีข้อตกลงว่าการแจกแจงแปรตาม ต้องมีค่าการแจกแจงเป็นโค้งปกติ (Normal curve) ดังนั้นผู้วิจัยจึงดำเนินการตรวจสอบ โดยวิเคราะห์สถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย และตรวจสอบการแจกแจงของข้อมูลจากความเบ้ และความโด่ง ซึ่งควรมีค่าไม่เกิน 1.96 (เพชรน้อย สิ่งช่างชัย. 2546, หน้า 419) และเมื่อพิจารณาค่า p-value ซึ่งต้องไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ( $p > 0.05$ ) จึงเป็นตัวบ่งชี้ว่าตัวแปรมีการแจกแจงเป็นโค้งปกติ โดยในการวิจัยครั้งนี้ มีตัวแปรตาม 1 ตัว และตัวแปรอิสระ 3 ตัว ประกอบด้วย ตัวแปรอายุ ระยะเวลาการทำงาน และอัตราเงินเดือน

ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิเคราะห์สถิติถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) คือ ลักษณะค่าของตัวแปรอิสระทุกตัวที่นำมาวิเคราะห์ต้องมีการกระจายของข้อมูลแบบโค้งปกติ และทุกตัวแปรต้องมีค่าความเบ้ (Skewness) และความโด่ง (Kurtosis) ไม่เกิน  $\pm 1.000$  ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์การตรวจสอบความเบ้ และค่าความโด่ง ดังแสดงในตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าความเบ้ และค่าความโด่งของตัวแปรอิสระที่ใช้ในการทำนายการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตัวแปรอิสระ	$\bar{X}$	S.D.	Skewness	Kurtosis
1. อายุ ( $x_1$ )	32.59	8.03	0.64	0.64
2. ระยะเวลาการทำงาน ( $x_2$ )	5.44	4.60	0.24	0.10
3. อัตราเงินเดือน ( $x_3$ )	32,859.75	26,155.41	0.66	0.92

จากตารางที่ 4.14 พบว่า แสดงผลการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน รวมทั้งการตรวจสอบคุณลักษณะข้อมูลเพื่อให้ทราบมีการกระจายเป็นโค้งปกติหรือไม่ (Normal curve) ด้วยการทดสอบค่าสถิติความเบ้ (Skewness) และทดสอบค่าสถิติความโด่ง (Kurtosis) ของตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัว พบว่า มีค่าไม่เกิน  $\pm 1.00$  ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้อมูลทั้งหมดมีการกระจายของข้อมูลเป็นโค้งปกติ ซึ่งมีค่าสถิติความเบ้ (Skewness) อยู่ระหว่าง +0.24 ถึง +0.66 และมีค่าสถิติความโด่ง (Kurtosis) อยู่ระหว่าง +0.10 ถึง +0.92 นั้นแสดงว่าสามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไปได้

ตารางที่ 4.15 แสดงค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าความเบ้ และค่าความโด่งขององค์ประกอบย่อยเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน S.D.	ค่าความเบ้ (Skewness)	ค่าความโด่ง (Kurtosis)
1. ด้านหลักนิติธรรม	3.46	0.52	0.41	0.98
2. ด้านหลักคุณธรรม	3.28	0.55	0.00	0.11
3. ด้านหลักความโปร่งใส	3.33	0.58	0.52	0.27
4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม	3.34	0.58	0.03	0.25
5. ด้านหลักความรับผิดชอบ	3.44	0.55	0.00	0.21
6. ด้านหลักความคุ้มค่า	3.36	0.59	0.17	0.06

จากตารางที่ 4.15 พบว่า แสดงผลการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน รวมทั้งการตรวจสอบคุณลักษณะข้อมูลเพื่อให้ทราบมีการกระจายเป็นโค้งปกติหรือไม่ (Normal curve) ด้วยการทดสอบค่าสถิติความเบ้ (Skewness) และทดสอบค่าสถิติความโด่ง (Kurtosis) ของตัวแปรตามทั้ง 4 ตัวแปร พบว่า มีค่าไม่เกิน  $\pm 1.00$  ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้อมูลทั้งหมดมีการกระจายของข้อมูลเป็นโค้งปกติ ซึ่งมีค่าสถิติความเบ้ (Skewness) อยู่ระหว่าง 0.00 ถึง +0.52 และมีค่าสถิติความโด่ง (Kurtosis) อยู่ระหว่าง +0.06 ถึง +0.98 สามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไปได้

ตารางที่ 4.16 แสดงเมตริกสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตัวแปร	X <sub>1</sub>	X <sub>2</sub>	X <sub>3</sub>	Y
X <sub>1</sub>	-	0.540*	0.441*	0.443*
X <sub>2</sub>		-	0.576*	0.520*
X <sub>3</sub>			-	0.581*
Y				-

หมายเหตุ : \* มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.16 พบว่า สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยจากหลาย ตัวแปร (Multivariate Analysis) ด้วยการวิเคราะห์สถิติถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) และผู้วิจัยได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรรายคู่ด้วยการวิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient) เพื่อตรวจสอบว่าตัวแปรพยากรณ์ทุกตัวแปรที่นำมาศึกษานั้น มีความสัมพันธ์กันสูงหรือไม่ (Multi collinearity) โดยการใช้เกณฑ์ในการทดสอบสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระด้วยกัน ต้องมีค่าสหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน ไม่มากกว่า 0.80 (เพชรน้อย สิงห์ช่างชัย, 2546 หน้า 83) ผลปรากฏว่าไม่มีตัวแปรพยากรณ์คู่ใดมีค่าสหสัมพันธ์แบบเพียร์สันมากกว่า 0.800 (ตารางที่ 4.16) ดังนั้นจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม (Y) จำนวน 3 ค่า พบว่า มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จำนวน 6 ค่า โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ อยู่ระหว่าง 0.441-0.581 โดยที่ตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตาม (Y) สูงสุด คือ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน (x<sub>3</sub>) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.581 รองลงมาคือ ปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน (x<sub>2</sub>) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.520 และปัจจัยด้านอายุ (x<sub>1</sub>) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.443



## 2. ผลจากการวิเคราะห์การถดถอยเพื่อการพยากรณ์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

สำหรับการวิเคราะห์สถิติถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกสมการถดถอยที่ดีที่สุด โดยวิธีแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression) เป็นวิธีที่คัดเลือกตัวแปรพยากรณ์ที่เหมาะสมในการสร้างสมการถดถอยตามหลักการ คือ การคัดเลือกตัวแปรพยากรณ์ทีละตัว โดยพิจารณาตัวแปรพยากรณ์ที่มีความสัมพันธ์กันสูงสุดกับตัวแปรตามเข้าไปในสมการ ขั้นต่อไปจึงพิจารณาเลือกตัวแปรพยากรณ์ที่เหลือที่มีความสัมพันธ์เชิงส่วน (ความสัมพันธ์ที่กำหนดให้ตัวแปรพยากรณ์ที่เข้าไปในสมการแล้วมีค่าคงที่) กับตัวแปรตามมากที่สุดเข้าไปในสมการ และพร้อมกันนั้นก็พิจารณาตัวแปรพยากรณ์ที่เข้าไปในสมการก่อนหน้านี้ทุกตัว ว่าควรอยู่ในสมการอีกหรือไม่ ถ้าไม่ควรก็ตัดออกและดำเนินการคัดเลือกตัวแปรพยากรณ์ใหม่ ถ้าควรอยู่ก็ดำเนินการคัดเลือกตัวแปรพยากรณ์ใหม่ต่อไป การคัดเลือกตัวแปรพยากรณ์ดำเนินการไปจนกระทั่งไม่มีตัวแปรพยากรณ์ใดเข้าไปหรือถูกตัดออกจากสมการ จึงหยุดคัดเลือกตัวแปร ตัวแปรพยากรณ์ที่อยู่ในสมการเป็นตัวแปรที่เหมาะสมที่สุดที่ร่วมกันพยากรณ์ตัวแปรตาม (เพชรน้อย สิ่งช่างชัย, 2546 หน้า 15) โดยมีขั้นตอนการคัดเลือกปัจจัยพยากรณ์ ดังแสดงตามตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 แสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) ระหว่างตัวแปรที่ถูกคัดเลือกเข้าสู่สมการถดถอย ที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย และค่าสัมประสิทธิ์พยากรณ์ ( $R^2$ ) การทดสอบความมีนัยสำคัญของสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น ( $R^2$  Change)

ตัวแปรพยากรณ์	R	$R^2$	$R^2$ Change	$R^2_{adj}$	SE <sub>est</sub>	F
X <sub>3</sub>	0.581	0.337	0.051	0.332	0.390	43.497*
X <sub>3</sub> , X <sub>2</sub>	0.623	0.388		0.379	0.376	

หมายเหตุ : มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.17 พบว่า การวิเคราะห์สถิติถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis) เพื่อพยากรณ์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น (Y) สามารถอธิบายได้ดังนี้

**ขั้นที่ 1** เมื่อนำตัวแปรพยากรณ์ที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (Y) มากที่สุด

ได้แก่ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) ซึ่งมีความสัมพันธ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.581 (ตารางที่ 4.18) แล้วนำมาวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน พบว่า สามารถอธิบายความแปรปรวนผลของนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ (Y) ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ เท่ากับ 0.581 ( $R^2 = 0.337$ ,  $p < 0.05$ ) แสดงว่า ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) สามารถพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ได้ร้อยละ 37.70

**ขั้นที่ 2** เมื่อนำตัวแปรพยากรณ์มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์รองลงมาเข้าไปสร้างสมการได้แก่ ปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน ( $X_2$ ) ซึ่งมีความสัมพันธ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.623 (ตารางที่ 4.17) ผลการวิเคราะห์ พบว่า ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน ( $X_2$ ) ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนผลของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (Y) ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ เท่ากับ 0.338 ( $R^2 = 0.338$ ,  $p < 0.05$ ) แสดงว่า ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน ( $X_2$ ) สามารถร่วมกันพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 38.38



ตารางที่ 4.18 แสดงค่าสถิติที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสมการพยากรณ์ของตัวพยากรณ์ที่ดีที่สุดในการพยากรณ์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตัวแปรพยากรณ์	b	$\beta$	t	p-value
X <sub>3</sub>	0.620	0.421	5.149	0.000*
X <sub>2</sub>	0.183	0.277	3.389	0.000*

a = 1.860 R = 0.623 R<sup>2</sup> = 0.388  
SE<sub>est</sub> = 0.376, F = 43.497\*

หมายเหตุ : \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.18 พบว่า ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณของตัวแปรพยากรณ์แบบการเพิ่ม ตัวแปรเป็นขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis) พบว่า ตัวแปรที่สามารถพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (Y) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ มีจำนวน 2 ตัวแปร เรียงลำดับอำนาจการพยากรณ์จากมากไปหาน้อย ได้แก่ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน (X<sub>3</sub>) และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน (X<sub>2</sub>) โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ 0.620 และ 0.183ตามลำดับ ตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน ( $\beta$ ) เท่ากับ 0.421 และ 0.277 ตามลำดับ และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 0.623 มีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R<sup>2</sup>) เท่ากับ 0.388 และมีอำนาจในการพยากรณ์ได้ ร้อยละ 38.80 มีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (SE<sub>est</sub>) เท่ากับ 0.376 และมีค่าคงที่ของสมการในรูปคะแนนดิบ (a) เท่ากับ 1.860 ส่วนปัจจัยที่เหลือ ได้แก่ ปัจจัยด้านอายุ (x<sub>1</sub>) ไม่สามารถพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก  
 ธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ตารางที่ 4.19 แสดงจำนวน และร้อยละข้อเสนอแนะที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
 ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ข้อเสนอแนะ	จำนวนผู้ตอบ	ร้อยละ
1. ควรเปิดเผยการใช้งบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ	25	17.86
2. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง	18	12.86
3. ควรมีการบริหารจัดการบุคลากรโดยใช้ระบบคุณธรรม	15	10.71
4. ควรตั้งกรรมการพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาล	17	12.14
5. ควรใช้ผลงานเชิงประจักษ์ต่อสัญญาจ้างของพนักงานจ้าง	8	5.71
6. ควรมีการคานอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล	6	4.29
7. ควรให้พนักงานเทศบาลแสดงความคิดเห็นในการบริหารงาน	3	2.14

จากตารางที่ 4.19 พบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย มีข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 140 คน พบว่า พนักงานเทศบาลมีข้อเสนอแนะเรียงลำดับตามความถี่และร้อยละ จากมากไปหาน้อย ดังนี้ ควรเปิดเผยการใช้งบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 17.86 รองลงมาคือ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 12.86 ควรมีการบริหารจัดการบุคลากรโดยใช้ระบบคุณธรรม จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 10.71 ควรตั้งกรรมการพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาล จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 12.14 ควรใช้ผลงานเชิงประจักษ์ต่อสัญญาจ้างของพนักงานจ้าง จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 5.71 ควรมีการคานอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 4.29 และควรให้พนักงานเทศบาลแสดงความคิดเห็นในการบริหารงาน จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 2.14



## บทที่ 5

### สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย และ 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ พนักงานและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย จำนวน 216 คน การคำนวณกลุ่มตัวอย่างจากการใช้สูตรของทาร์โย ยามาเน่ จำนวน 140 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ที่มีค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.984 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ค่าสหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Moment Product) และการวิเคราะห์สมการถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) ที่นัยสำคัญทางสถิติ .05 ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอสรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 5.1 สรุปผล
- 5.2 อภิปรายผล
- 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผล

ผลการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย แสดงการสรุปผลได้ดังนี้

##### 5.1.1 ตอนที่ 1 สถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 56.43 และเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 43.57 มีอายุไม่เกิน 30 ปี คิดเป็นร้อยละ 56.43 รองลงมาคือ ผู้ที่มีอายุ 31-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 29.29 อายุ 41-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 10.71 และอายุ 51 ปี ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 3.57 โดยที่ครึ่งหนึ่งจบการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 50.00 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 30.00 ระดับอนุปริญญา/ปวส. คิดเป็นร้อยละ 15.71 และปริญญาโท คิดเป็นร้อยละ 2.86 สถานภาพเป็นพนักงานจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 74.29 รองลงมาคือ สายงานปฏิบัติการ คิดเป็น

ร้อยละ 10.00 สายงานวิชาการ คิดเป็นร้อยละ 7.86 พนักงานจ้างตามภารกิจ คิดเป็นร้อยละ 6.43 และสายงานนักบริหารงาน คิดเป็นร้อยละ 1.43 ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานมาเป็นระยะเวลา ระหว่าง 1-5 ปี คิดเป็นร้อยละ 66.43 รองลงมาคือ 6-10 ปี คิดเป็นร้อยละ 17.86 ปฏิบัติงานระหว่าง 11-15 ปี คิดเป็นร้อยละ 8.57 ปฏิบัติงาน 21 ปี ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 5.00 และ 15-20 ปี ร้อยละ 2.14 มีอัตราเงินเดือน ไม่เกิน 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 75.71 รองลงมาคือ อัตราเงินเดือนระหว่าง 10,001-20,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 12.86 อัตราเงินเดือนระหว่าง 20,001-30,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 8.57 และมากกว่า 300,000 บาท ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 2.86

### 5.1.2 ผลการวิเคราะห์เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ผลการศึกษา พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายด้าน เรียงลำดับที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดไปถึงต่ำสุด ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักคุณธรรม

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน สามารถสรุปผลได้ดังนี้

1. ด้านหลักนิติธรรม พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนอนุมัติและประกาศใช้เทศบัญญัติ” รองลงมาคือ ข้อ 2 ที่ว่า “เทศบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นี่ประชาชนยอมรับและร่วมปฏิบัติตามเทศบัญญัติด้วยความเต็มใจ” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “มีการประชาสัมพันธ์และมีการชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจในการปฏิบัติ”

2. ด้านหลักคุณธรรม พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายข้อ โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ มีวินัย” รองลงมา คือ ข้อ 3 ที่ว่า “สนับสนุนให้สมาชิกมีความสามัคคี ไม่มีความขัดแย้งหรือแย้งชิงผล ประโยชน์” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “ริเริ่มให้สมาชิกใช้หลักจริยธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน”

3. ด้านหลักความโปร่งใสพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 3 ที่ว่า “เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบเทศบัญญัติ” รองลงมาคือ ข้อ 7 ที่ว่า “เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบแผนงาน-โครงการ” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการประชุมสภาเทศบาล”

4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายข้อ

โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 4 และข้อ 7 ที่ว่า “การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการดำเนินกิจกรรมการของกลุ่ม” และ “ส่งเสริมให้มีการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล” รองลงมาคือ ข้อ 2 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้าง” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 1 ที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา”

5. ด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 3 ที่ว่า “เอาใจใส่ต่อปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนโดยรีบดำเนินการแก้ไขทันที” รองลงมาคือ ข้อ 4 ที่ว่า “แสดงความรับผิดชอบเมื่อดำเนินงานผิดพลาดและเกิดความเสียหาย” ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “จัดทำโครงการและจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีคุณภาพถูกต้องตามลักษณะงาน/โครงการ”

6. ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลาง ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ข้อ 5 ที่ว่า “การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในการประหยัดค่าใช้จ่ายทรัพยากร” รองลงมาคือ “มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานของการทำงาน” ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อ 6 ที่ว่า “รณรงค์ให้ประชาชนมีความประหยัดยึดหลักความพอเพียง”

### 5.1.3 ผลการทดสอบสมมติฐานของการวิจัย

ผลการทดสอบสมมติฐานปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย สามารถสรุปได้ดังนี้

ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่า ตัวแปรที่สามารถพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (Y) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 มีจำนวน 2 ตัวแปร เรียงลำดับอำนาจการพยากรณ์จากมากไปหาน้อย ได้แก่ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน ( $X_2$ ) โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ 0.620 และ 0.183 ตามลำดับ ตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน ( $\beta$ ) เท่ากับ 0.421 และ 0.277 ตามลำดับ และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 0.623 มีค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ ( $R^2$ ) เท่ากับ 0.388 และมีอำนาจในการพยากรณ์ได้ ร้อยละ 38.80 มีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน ( $SE_{est}$ ) เท่ากับ 0.376 และมีค่าคงที่ของสมการในรูปคะแนนดิบ (a) เท่ากับ 1.860 ส่วนปัจจัยที่เหลือ ได้แก่ ปัจจัยด้านอายุ ( $x_1$ ) ไม่สามารถพยากรณ์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

#### 5.1.4 ข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

พนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง มีข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย พบว่า พนักงานเทศบาลมีข้อเสนอแนะเรียงลำดับตามค่าร้อยละ จากมากไปหาน้อย ดังนี้ ควรเปิดเผยการใช้งบประมาณในแต่ละปีให้ประชาชนทราบ คิดเป็นร้อยละ 17.86 รองลงมาคือ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง คิดเป็นร้อยละ 12.86 ควรมีการบริหารจัดการบุคลากรโดยใช้ระบบคุณธรรม คิดเป็นร้อยละ 10.71 ควรตั้งกรรมการพิจารณาความดีความชอบของพนักงานเทศบาล คิดเป็นร้อยละ 12.14 ควรใช้ผลงานเชิงประจักษ์ต่อสัญญาจ้างของพนักงานจ้าง คิดเป็นร้อยละ 5.71 ควรมีการคานอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล คิดเป็นร้อยละ 4.29 และควรให้พนักงานเทศบาลแสดงความคิดเห็นในการบริหารงานของเทศบาลเมือง คิดเป็นร้อยละ 2.14

## 5.2 อภิปรายผล

จากการสรุปผลการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย พบประเด็นที่น่าสนใจนำมาอภิปรายผล ดังนี้

5.2.1 จากผลการศึกษา พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อยู่ในระดับปานกลางทั้งโดยรวมและรายด้าน เรียงลำดับที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดไปถึงต่ำสุด ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักคุณธรรม ที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันนอกจากจะปฏิบัติตามระเบียบทางราชการแล้ว หน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นต้องยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใส มีคุณธรรม มีความรับผิดชอบต่อ คุ่มค่ากับเงินภาษีของประชาชน และประชาชนสามารถตรวจสอบได้เพื่อให้การปฏิบัติมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล สอดคล้องกับผลการศึกษาของ **พระคณพศ กิตติสาร (ประกอบเสียง)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ที่พบว่า พนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการ ตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ **ทัศนวรรณ พลະปัญญา** ได้วิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลกับการจัดการขยะของเทศบาลตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลตำบลหนองจ่อม ได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการขยะอยู่ในระดับปานกลาง



5.2.2 จากผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (Y) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ มีจำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยด้านอัตราเงินเดือน ( $X_3$ ) และปัจจัยด้านระยะเวลาการทำงาน ( $X_2$ ) โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของตัวพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ 0.620 และ 0.183 ตามลำดับ นั้นหมายความว่า เมื่ออัตราเงินเดือน เพิ่มขึ้น 1 หน่วย เมื่อให้ระยะเวลาการทำงานมีค่าคงที่ จะส่งผลให้การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้น 0.620 เท่า และเมื่อระยะเวลาการทำงาน เพิ่มขึ้น 1 หน่วย โดยที่ให้อัตราเงินมีค่าคงที่ จะส่งผลให้การบริหารงานของเทศบาลเมืองวังสะพุง เพิ่มขึ้น 0.183 เท่า สอดคล้องกับผลการศึกษาของ **เสนาะ สถาพไทย** ได้วิจัยเรื่อง “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก” นักเรียนเสนาธิการทหารบกที่มี ระดับรายได้ และระยะเวลาในการปฏิบัติราชการต่างกันมีผลต่อความคิดเห็นเรื่องการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ **สุธี เดชเพชร** ได้วิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง” ผลการวิจัยพบว่า ด้านระยะเวลาในการปฏิบัติราชการแทนในภาพรวม มีผลทำให้ทัศนคติที่มีต่อการบริหารงานเรือนจำกลางบางขวางตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และผลการศึกษาของ **พระคณพศ กิตติสารโร (ประกอบเสียง)** ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” พบว่า ผู้บริหารพนักงาน และลูกจ้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางกรวยมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตาม รายได้ และประสบการณ์ทำงาน ที่อยู่ในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

สำหรับการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย มีข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา ดังนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ด้านหลักนิติธรรม พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ “มีการประชาสัมพันธ์และมีการชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจในการปฏิบัติ” ดังนั้น ทางเทศบาลควรมีการประกาศประชาสัมพันธ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเทศบาลให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง

2. ด้านหลักคุณธรรม พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “ริเริ่มให้สมาชิกใช้หลักจริยธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน” ดังนั้น ทางเทศบาลควรมีการส่งเสริมให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวมทั้งผู้บริหารเทศบาลต้องใช้หลักคุณธรรมและจริยธรรมมาเป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

3. ด้านหลักความโปร่งใส พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการประชุมสภาเทศบาล” ดังนั้น ทางเทศบาลควรมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และผลการประชุมสภาเทศบาลให้ได้รับทราบกันอย่างทั่วถึง

4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา” ดังนั้น ทางเทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมกับเทศบาลในการจัดทำแผนการพัฒนาชุมชน ไม่ว่าจะ เป็นในรูปแบบของคณะทำงาน หรือ คณะติดตามประเมินผล เป็นต้น

5. ด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “จัดทำโครงการและจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีคุณภาพ ถูกต้องตามลักษณะงาน/โครงการ” ดังนั้น ทางเทศบาลควรมีการทำงานโครงการให้ยึดตามกฎระเบียบทางราชการอย่างเคร่งครัดเพื่อจัดซื้อครหาในเรื่องทุจริต

6. ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ข้อที่ว่า “รณรงค์ให้ประชาชนมีความประหยัดยึดหลักความพอเพียง” ดังนั้น ทางเทศบาลควรส่งเสริมให้ประชาชนยึดแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำรงชีวิตของตนเองและครอบครัว

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

1. ควรมีการศึกษาวิจัยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ตามความคิดเห็นของประชาชน

2. ควรมีการศึกษาโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน เจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย เพื่อที่จะได้ข้อมูลเชิงลึกมาเสริมผลการที่ได้จากการทำวิจัยเชิงปริมาณ

## บรรณานุกรม

### 1. ภาษาไทย

#### 1) หนังสือทั่วไป

- กฤษ เพิ่มทันจิตต์. (2549). **หลักการและแนวทางการบริหารงานยุคใหม่ภายใต้ภูมิทัศน์การแข่งขันใหม่** ข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ภายใต้กรอบคุณค่าทางสังคมและพุทธธรรมและแนวทางการบริหารแนวพุทธ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สุขุมวิทการพิมพ์ จำกัด.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2546). **การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วิญญูชน.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2548). **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- กองราชการส่วนตำบล. (2542). **สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น**. กรมการปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาดินแดน.
- เจริญ เจษฎาวัดย์. (2545). **การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล (Setting good governance standards)**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พอดี จำกัด,
- ไชยวัฒน์ คำชู. (2545). **การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช,
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). **Good Governance** กับการปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร: สายธาร.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. (2541). **ปฏิรูประบบราชการเพื่อความอยู่รอด**. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการสำนักงานข้าราชการพลเรือน.
- ธีระพล อรุณะกสิกร (บรรณาธิการ). (2542). **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2543). **องค์การและการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- ธีระศักดิ์ อุ่นอารมณเลิศ. (2549). **เครื่องมือวิจัยทางการศึกษา : การสร้างและการพัฒนา**. นครปฐม : ภาควิชาพื้นฐานทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ธีระรัตน์ กิจจาร์ักษ์. (2542). **เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา**. บัณฑิตวิทยาลัย : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์.

- นฤมล ทับจุมพล. (2541). **แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง (Governance)**. บรรณาธิการ ม.ร.ว.พฤษถิสาณ ชุมพล. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). **การวิจัยเบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาสน์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) สังกมไทย**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์. (2546). **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 99 ก 2 ตุลาคม 2545.
- ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภู่อะกุล. (2549). **ธรรมาภิบาล (Good Governance) กับ สังกมไทย**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.
- ประมวล รุจนเสรี. (2541). **Good Governance การบริหารที่ดีในนายอำเภอในฝัน**. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท.
- ประเวศ วะสี. (2542). **เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม แนวทางพลิกฟื้นเศรษฐกิจสังคม**. กรุงเทพมหานคร : ชาวบ้าน.
- ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 100 ก 9 ตุลาคม 2546.
- ประกาศในราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 119. ตอนที่ 99 ก.2 ตุลาคม, 2545.
- ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก 24 สิงหาคม 2550.
- ประยูร ธรรมจิตโต. (2549). **พุทธวิธีในการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. (2542). **ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนาบริหารศาสตร์.
- ประมวล รุจนเสรี. (2542). **การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ อสารักษาดินแดน กรมการปกครอง.
- ปฐม ตาคะนานันท์. (2551). **คณะสงฆ์สร้างชาติ สมัยรัชกาลที่ 5**. กรุงเทพมหานคร : มติชน.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย. (2554). **“เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลยเป็นเทศบาลเมืองวังสะพุง”**. ราชกิจจานุเบกษา.
- พฤษถิสาณ ชุมพล. (2546). **คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย (Concept in Contemporary Political Science)**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระธรรมโกศาจารย์ (เงื่อม อินทปญโญ). (2549). **โชคดียังมีโอกาสได้ตามรอยพระยุคลบาทโดย ทศพิธราชธรรม**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์.



- พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคลโล). (2548). **หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ชัยมงคลพริ้นติ้ง.
- ไพโรจน์ พรหมสาสน์. (2541). **การบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการ พัฒนาชุมชน,
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก 9 ตุลาคม 2546.
- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช). (2548). **พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ชุดคำวัต**. กรุงเทพมหานคร: เลียงเชียง.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต). (2549). **สลายความขัดแย้ง – สังคมศาสตร์ที่ยั่งยืนถึงธรรมชาติ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์ สวย จำกัด.
- พุทธทาสภิกขุ. (2547). **ธรรมะกับการเมือง**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา.
- พระมหาภูติชัย วชิรเมธี (ว.วชิรเมธี). (2550). **คนสำราญงานสำเร็จ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- พะยอม วงศ์สารศรี. (2542). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร: พรวานนการพิมพ์.
- พุทธทาสภิกขุ. (2545). **การศึกษาของโลกหนังสือชุดหมุนล้อธรรมจักรของพุทธทาส**. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสภา.
- พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคลโล). (2548). **หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์**. กรุงเทพมหานคร : ชัยมงคลพริ้นติ้ง.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2546). **การบริหารเชิงบูรณาการ**. นนทบุรี : สำนักงานข้าราชการพลเรือน.
- เด่น ชะเนติยง. (2553). **การบริหารงานบุคคล**.ชลบุรี : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน.
- เสนาะ ตีเยาว์. (2544). **หลักการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงษ์ศักดิ์.ปัญญาพรผล. (2542). **องค์การและการจัดการ**.กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏนครปฐม.
- พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต). (2549). **พุทธวิธีในการบริหาร**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มัลลิกา ต้นสอน. (2544). **การจัดการยุคใหม่**. กรุงเทพมหานคร : เอ็กเซอร์เน็ท จำกัด.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง ราชกิจจานุเบกษา 10 สิงหาคม 2542.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2545). **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น: สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย**. กรุงเทพมหานคร : โฟร์เพช.
- วาริสิน วังชัย. (2547). **คู่มือแนวทางการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตาม หลักธรรมาภิบาล**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.

- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ (2545). **ทฤษฎีองค์การ: ฉบับมาตรฐาน**. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสาร.
- สมพงษ์ เกษมสิน. (2541). **การบริหารงานบุคคล**. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช,
- สุดจิต นิमितกุล. (2543). **กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2543). **การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. รายงานประจำปี 2541- 2543**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สุดจิต นิमितกุล. (2544). **กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2546). **คู่มืออธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพมหานคร : สิริบุตรการพิมพ์.
- เสนาะ ตีเยาว์. (2544). **หลักการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุปรีชา.กมลาศน์. (2545). **กลยุทธ์การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุพิน เกษาคุปต์. (2544). **การจัดการปฏิบัติงาน**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุปรีชา กมลาศน์. (2545). **กลยุทธ์การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุปรีชา กมลาศน์. (2545). **กลยุทธ์การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมคิด บางโม. (2545). **การบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2542). **ทศวรรษ : ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: ทศวรรษ.
- สุทธิพร บุญส่ง. (2550). **คุณธรรมจริยธรรมกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.
- สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน กพ. (2545). **Good Governance กกับการพัฒนาข้าราชการ**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนสำนักงาน.
- สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส. (2538). **พระมงคลวิเสสสภา**. พิมพ์ครั้งที่ 21. กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย.
- สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์. (2541). **การปกครองแนวพุทธศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย.
- สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2545). **คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.

สนิท จรอนันต์. (2543). **ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา. พิมพ์ที่บริษัทสุขุมและบุตรจำกัด.

สนิท จรอนันต์. (2549). **ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายการศึกษา.

สุจินต์ ธรรมชาติ. (2549). **การวิจัยภาคปฏิบัติวิธีที่ดี**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย.

อรพินท์ ส孚โชคชัย. (2541). “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี”. **รายงานที่ตีอาร์ไอ**. ฉบับที่ 20 มกราคม.

## 2) วิทยานิพนธ์/สารนิพนธ์

กัญแก้วพารณ กลินนิมนวล. (2554). “ประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลกตามหลักอิทธิบาล 4”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

จรงค์ดี ผดุงทรัพย์. (2551). “กลไกการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของตุลาการ”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เจนสรร เจนสัจจวรรณ. (2550). “ธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นตำบลหนองไผ่ อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี”. **ภาคินิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เฉลิมพล แก้วแกมเมือง. (2545). “อาคารสำนักงานเทศบาลนครศรีอยุธยา”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยศิลปกร.

ชนิกานต์ ถาวรยุติการต์. (2550). “การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรตามแนวคิด Malcolm Baldrige กรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรี”. **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิตล,

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์. (2545). “ธรรมาภิบาลในความหมายของภาครัฐ เอกชนและประชาชน: กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน “หินกรูด”. **วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

ทัศน์วรรณ พลปะปัญญา. (2551). “ธรรมาภิบาลกับการจัดการขยะของเทศบาลตำบลหนองจ้อม อำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่”. **การค้นคว้าอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- นางพิศสมัย หมกทอง. (2554). “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย,
- นรากร พลหาญ. (2552). “การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
- บุญฤทธิ์ เกศงานงค์. (2551). “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาลสาโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม,
- พุกษา พุทธิรักษ์. (2551). “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ 4 : กรณีศึกษาสหกรณ์ การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย,
- พระครูนนทวิวัฒน์ (วีระมโฆ). (2553). “การบริหารงานเทศบาลตำบลตามหลักสาราณียธรรม 6: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลปลายบาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”. **ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย,
- เสนาะ.สภาพไทย. (2549). “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา,
- พระคณศกิตติสารโ (ประกอบเสียง). (2554). “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย,
- พรเพ็ญ อยู่บำรุง. (2551). “การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดสมุทรสาคร”. **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สุธี เดชเพชร. (2552). “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานเรือนจำ : กรณีศึกษาเรือนจำกลางบางขวาง”. **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย,
- นาริรัตน์ กว้างขวาง. (2554). “การบริหารงานเทศบาลตามหลักสาราณียธรรม 6: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบางเมือง อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ”. **ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.



- จักรวาล ภัคดีสกุลสุวรรณค์. (2553). “การศึกษาความรู้และบทบาทคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนของเทศบาลตำบลนาจาน อำเภอสีชมพู จังหวัดขอนแก่น”. **วิทยานิพนธ์รัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, รุ่งนภา ตาอินทร์. (2551). “ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี” กรณีศึกษาของค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่, **วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
- วรรณ จตุพัฒน์รังสี. (2553). “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารแบบธรรมาภิบาลกับประสิทธิผลการบริหารงานของเทศบาลตำบลบ่อแฮ้วอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง”. **วิทยานิพนธ์รัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
- สุนันทา กาหยี. (2553). “การเปรียบเทียบความพร้อมในการบริหารจัดการระหว่างเทศบาลตำบลห้วยยอดกับเทศบาลตำบลนาหวาง ในอำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง”. **วิทยานิพนธ์รัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,
- สุนันทา กาหยี. (2553). “การเปรียบเทียบความพร้อมในการบริหารจัดการระหว่างเทศบาลตำบลห้วยยอดกับเทศบาลตำบลนาหวาง ในอำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง”. **วิทยานิพนธ์รัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,
- อัมพร รุ่งศรี. (2553). “ประสิทธิผลของนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลบางหลวง อำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท”. **วิทยานิพนธ์รัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น,
- อภิชาติ โชติชัชวาลกุล. (2550). “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกรณีศึกษา ในเขตอำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี”. **รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐ-ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น,

### 3) ออนไลน์

- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://th.wikipedia.org/wiki/>, [20 ตุลาคม 2559].

## 2. ภาษาอังกฤษ

### 1) Books

- Christina M.Blumei, “Foreign Aid, Donor Coordination and the Pursuit of Good Governance

(Kenya)”, (Ph.D. Dissertation, University of Maryland, 2000).

Clarke. Vicki Clinel Burge. “In search of good governance : Decentralization and democracy in

Ghana” (Ph.D. Dissertation, Northern Illinois University, 2001).

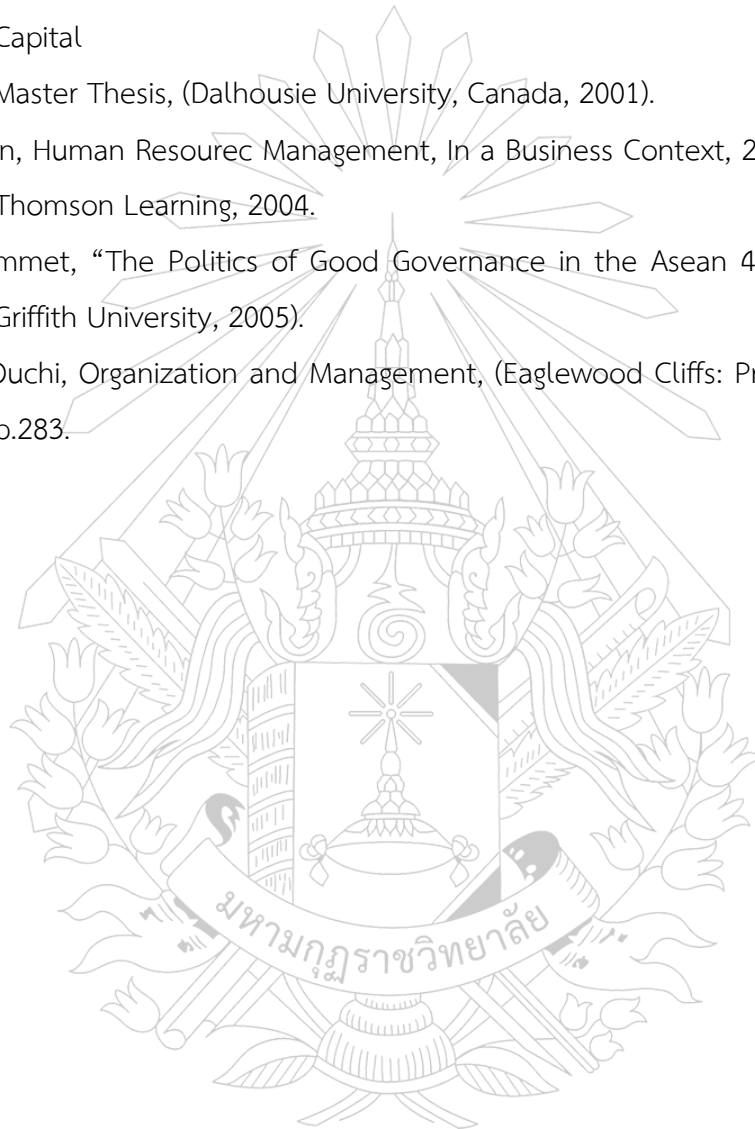
Morren, Tatiana, Conceptualizing Civil Society Within Good Governance and Social Capital

Policies, Master Thesis, (Dalhousie University, Canada, 2001).

Price, Alan, Human Resourec Management, In a Business Context, 2 edition, (London: Thomson Learning, 2004).

Philip. Kimmet, “The Politics of Good Governance in the Asean 4” (Master Degree, Griffith University, 2005).

William Ouchi, Organization and Management, (Eaglewood Cliffs: Prentice Hill, 1971), p.283.





ภาคผนวก



ภาคผนวก ก  
รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ



## รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ

### 1. รศ.ดร.ภาสกร ดอกจันทร์

การศึกษา Ph.D. (Social Science)  
ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

### 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุรินทร์ ภูสกุล

การศึกษา Ph.D. (Political Science)  
ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

### 3. ดร.ทองแพ ไชยตันเทือก

การศึกษา Ph.D. (Political Science)  
ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น

### 4. ดร.วินิจ ผาเจริญ

การศึกษา Ph.D. (Political Science)  
ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์  
มหาวิทยาลัยแม่โจ้

### 5. ดร.พูลสวัสดิ์ นาทองคำ

การศึกษา Ph.D. (การพัฒนา)  
ตำแหน่งปัจจุบัน นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลร้องคำ  
จังหวัดกาฬสินธุ์



ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือ

ที่ ศธ ๖๐๑๖ (๒.๓)/ว ๑๒๓



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

เจริญพร ดร. ทองแพ ไชยตันเทือก

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แบบสอบถาม จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้รับการอนุมัติให้ทำสาร  
นิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล  
เมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย(FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG  
MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE)” ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการจัดทำสาร  
นิพนธ์เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ  
มีประสบการณ์ เหมาะสมที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย หรือให้ข้อเสนอแนะการวิจัยดังกล่าว  
ได้

จึงเจริญพรมมาเพื่อทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร.๐๔๒-๘๑๔๖๑๖

โทรสาร ๐๔๒-๘๓๐๖๘๖

ที่ ศธ ๖๐๑๖ (๒.๓)/๑๙๓๓



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

เจริญพร ดร. วินิจ ฝาเจริญ


สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แบบสอบถาม จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายเตชา บุญรอด นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้รับการอนุมัติให้ทำสาร  
นิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล  
เมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG  
MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE)” ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการจัดทำสาร  
นิพนธ์เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ  
มีประสบการณ์ เหมาะสมที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย หรือให้ข้อเสนอแนะการวิจัยดังกล่าว  
ได้

จึงเจริญพรมาเพื่อทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

  
(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร.๐๔๒-๘๑๕๖๑๖

โทรสาร ๐๔๒-๘๓๐๖๘๖



ที่ ศธ ๖๐๑๖ (๒.๓)/ว ๑๒๓



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย  
เจริญพร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุรินทร์ ภูสกุล  
สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แบบสอบถาม จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้รับการอนุมัติให้ทำสาร  
นิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล  
เมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย(FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG  
MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE)” ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการจัดทำสาร  
นิพนธ์เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ  
มีประสบการณ์ เหมาะสมที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย หรือให้ข้อเสนอแนะการวิจัยดังกล่าว  
ได้

จึงเจริญพรมหาเพื่อทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร.๐๔๒-๘๑๔๖๑๖

โทรสาร ๐๔๒-๘๓๐๖๘๖



## บันทึกข้อความ

ส่วนงาน ..บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเวทศรีล้านช้าง โทร. ๐-๔๒๘๑-๔๖๑๖ โทรสาร. ๐-๔๒๘๓-๐๖๘๖  
 ที่ .. ศธ ๖๐๑๖ (๒.๓)/ว ๑๒๗ วันที่ .. ๕ มิถุนายน ๒๕๖๐  
 เรื่อง .. ขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

เจริญพร รองศาสตราจารย์ ดร. ภาสกร ดอกจันทร์

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
 รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้รับการอนุมัติให้ทำสาร  
 นิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล  
 เมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย (FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
 ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG  
 MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE)” ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการจัดทำสาร  
 นิพนธ์เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ  
 มีประสบการณ์ เหมาะสมที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย หรือให้ข้อเสนอแนะการวิจัยดังกล่าว  
 ได้

จึงเจริญพรมาทือทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

ที่ ศธ ๖๐๑๖ (๒.๓)/๖๑๓๓



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๕ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

เจริญพร ดร.พลสวัสดิ์ นาทองคำ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แบบสอบถาม จำนวน ๑ ชุด

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้รับการอนุมัติให้ทำสาร  
นิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาล  
เมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย(FACTORS AFFECTING GOOD GOVERNANCE-BASED  
ADMINISTRATION OF MUNICIPAL OFFICIALS AND EMPLOYEES, WANG SAPHUNG  
MUNICIPALITY, WANG SAPHUNG DISTRICT, LOEI PROVINCE)” ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการจัดทำสาร  
นิพนธ์เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าท่านเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ  
มีประสบการณ์ เหมาะสมที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย หรือให้ข้อเสนอแนะการวิจัยดังกล่าว  
ได้

จึงเจริญพรมหาเพื่อทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร.๐๔๒-๘๑๔๖๑๖

โทรสาร ๐๔๒-๘๓๐๖๘๖



ภาคผนวก ค

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล



ที่ ศธ ๖๐๑๖(๒.๓)/ ๕๐๖



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๑ ตุลาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์แจกแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เจริญพร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองวังสะพุง

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน ๒๐๐ ชุด

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์ให้แก่ นายเดชา บุญรอด ได้เข้าแจกแบบสอบถามดังกล่าวตามแต่จะเห็นสมควร

จึงเจริญพรมาเพื่อทราบและหวังว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร ๐-๔๒๘๑-๔๖๑๖

โทรสาร ๐-๔๒๘๓-๐๖๘๖

...ที่ ศร ๖๐๑๖(๒.๓)/ ๒๖๕



มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง  
อำเภอเมือง จังหวัดเลย ๔๒๐๐๐

๑๘ กันยายน ๒๕๖๐

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลในการ Try-out

เจริญพร นายกเทศมนตรีเมืองเลย

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถามเพื่อการวิจัย จำนวน 30 ชุด

ด้วย นายเดชา บุญรอด นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา  
รัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง  
“ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง  
อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ในการทำสารนิพนธ์ครั้งนี้ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในการเก็บรวบรวมข้อมูล ในสำนักงานเทศบาล  
เมืองเลย ดังนั้นเพื่อให้การศึกษาครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย  
วิทยาเขตศรีล้านช้าง จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาท่านนี้ดำเนินการเก็บข้อมูล Try-out ในการทำสาร  
นิพนธ์ในครั้งนี้

จึงเจริญพรมหาเพื่อโปรดทราบ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี

ขอเจริญพร

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

(พระครูปริยัติสาทร, ดร.)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง

โทร ๐-๔๒๘๑-๔๖๑๖

โทรสาร ๐-๔๒๘๓๐-๖๘๖



ภาคผนวก ง  
แบบสอบถาม



## แบบสอบถาม

### เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน  
เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

### คำชี้แจง

1. แบบสอบถามชุดนี้มี 3 ตอน ประกอบด้วย
  - ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล
  - ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย
  - ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย
2. ในการตอบแบบสอบถามทั้ง 3 ตอนนี้ ขอให้โปรดพิจารณาตอบแบบสอบถามให้ครบถ้วนทุกข้อตามความเป็นจริง
3. การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ใช้เป็นข้อมูลเพื่อเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยเท่านั้น และจะนำเสนอผลการวิจัยในภาพรวม จะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อท่าน และขอขอบคุณท่านที่ได้อนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามในครั้งนี้



## ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง กรุณาทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ( ) ที่ตรงกับความเป็นจริงของท่านเพียงคำตอบเดียว

### 1. เพศ

- ( ) 1. ชาย ( ) 2. หญิง

### 2. อายุ ..... ปี

### 3. ระดับการศึกษาสูงสุด

- ( ) 1. มัธยมศึกษา ( ) 2. อนุปริญญา/ปวส.  
 ( ) 3. ปริญญาตรี ( ) 4. ปริญญาโท  
 ( ) 5. ปริญญาเอก ( ) 6. การศึกษาอื่น ๆ

### 4. ปัจจุบันท่านปฏิบัติงานในสายงาน

- ( ) 1. สายงานนักบริหารงาน ( ) 2. สายงานวิชาการ  
 ( ) 3. สายงานปฏิบัติการ ( ) 4. พนักงานจ้างทั่วไป  
 ( ) 5. พนักงานจ้างตามภารกิจ

### 5. ระยะเวลาเริ่มบรรจุเป็นพนักงานท้องถิ่นถึงปัจจุบัน ..... ปี

### 6. อัตราเงินเดือนที่ท่านได้รับ .....บาท/เดือน

ตอนที่ 2 การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง  
อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

คำชี้แจง ขอให้ท่านใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
<b>ด้านหลักนิติธรรม</b>					
1. เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนอนุมัติ และประกาศใช้เทศบัญญัติ					
2. เทศบัญญัติที่ประกาศใช้เป็นที่ประชาชนยอมรับและร่วมปฏิบัติตามเทศบัญญัติด้วยความเต็มใจ					
3. การบังคับใช้เทศบัญญัติเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ					
4. การออกเทศบัญญัติเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน					
5. มีการประชาสัมพันธ์และมีการชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจในการปฏิบัติ					
6. มีการพัฒนาบุคลากรและสมาชิกให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติ					
<b>ด้านหลักคุณธรรม</b>					
7. มีจิตสำนึกในฐานะตัวแทนประชาชน					
8. มีการใช้หลักจริยธรรมในการบริหารงาน					
9. สนับสนุนให้สมาชิกมีความสามัคคี ไม่มีความขัดแย้งหรือแย่งชิงผลประโยชน์					
10. สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความขยัน ซื่อสัตย์ มีวินัย					
11. ริเริ่มให้สมาชิกใช้หลักจริยธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกัน					
<b>ด้านหลักความโปร่งใส</b>					
12. เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการประชุมสภาเทศบาล					

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
13. เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ง่ายและสะดวก					
14. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบ เทศบัญญัติ					
15. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย					
16. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบการจัดซื้อจัดจ้าง					
17. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบฐานะการเงินการคลัง					
18. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบแผนงาน-โครงการ					
19. เทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบผลการดำเนินงาน					
<b>ด้านหลักการมีส่วนร่วม</b>					
20. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา					
21. เปิดโอกาสให้ตัวแทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้าง					
22. เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นต่อผลการดำเนินงาน					
23. การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการดำเนินกิจกรรมการของกลุ่ม					
24. การจัดให้มีการพัฒนาความรู้แก่กลุ่มต่าง ๆ ตามความต้องการของกลุ่ม					
25. ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ					
26. ส่งเสริมให้มีการจัดทำประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบล					
<b>ด้านหลักความรับผิดชอบ</b>					
27. ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้สัญญาไว้แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม					
28. ปฏิบัติงานเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้					
29. เอาใจใส่ต่อปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนโดยรีบดำเนินการแก้ไขทันที					

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
30. แสดงความรับผิดชอบต่อเมื่อดำเนินงานผิดพลาดและเกิดความเสียหาย					
31. จัดทำโครงการและจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีคุณภาพ ถูกต้องตามลักษณะงาน/โครงการ					
32. เข้าร่วมประชุมทุกครั้งหากไม่มีเหตุสุดวิสัย					
<b>ด้านหลักความคุ้มค่า</b>					
33. บริหารใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่าเฉพาะสิ่งที่จำเป็น					
34. มีระบบตรวจสอบประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเข้มงวด					
35. มีการกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานของการทำงาน					
36. มีการจัดลำดับก่อน-หลังในการใช้จ่ายงบประมาณ					
37. การสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในการประหยัดการใช้จ่ายทรัพยากร					
38. รณรงค์ให้ประชาชนมีความประหยัดยึดหลักความพอเพียง					





ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล  
ของพนักงานเจ้าหน้าที่ เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

1. ด้านหลักนิติธรรม ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....  
.....  
.....

2. ด้านหลักคุณธรรม ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....  
.....  
.....

3. ด้านหลักความโปร่งใส ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....  
.....  
.....

4. ด้านหลักการมีส่วนร่วม ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

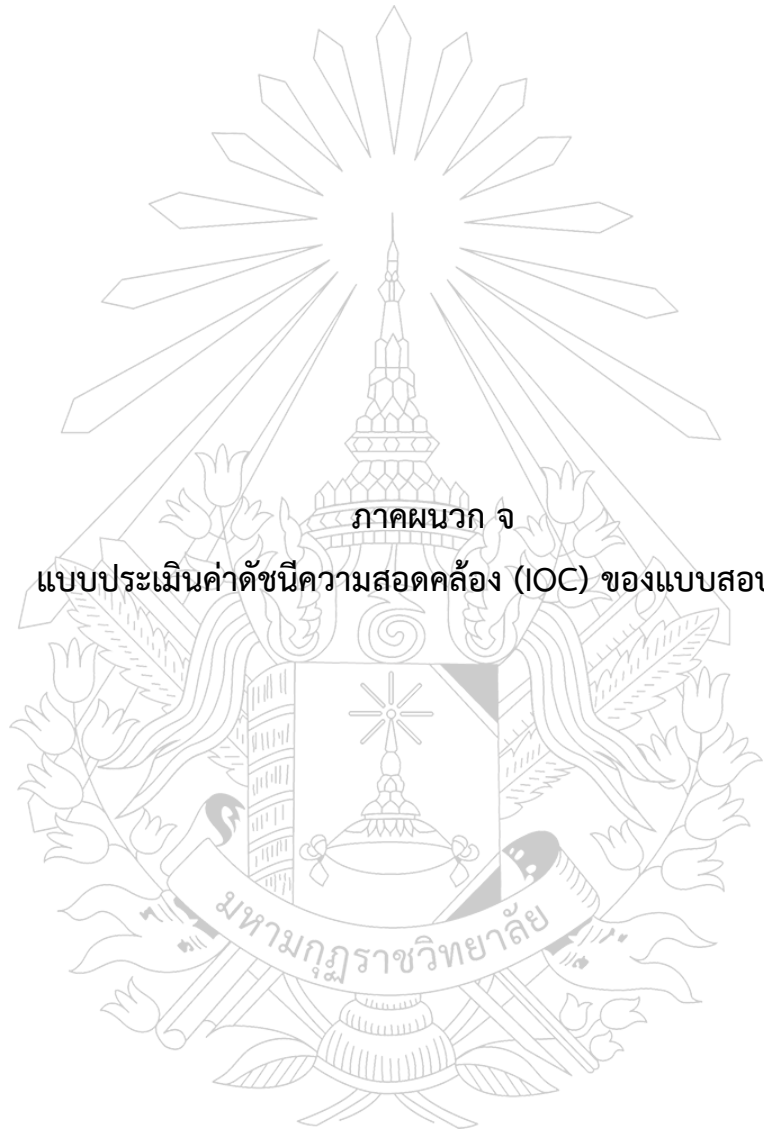
.....  
.....  
.....

5. ด้านหลักความรับผิดชอบ ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....  
.....  
.....

6. ด้านหลักความคุ้มค่า ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....  
.....  
.....



ภาคผนวก จ

แบบประเมินค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม

แบบประเมินค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ของแบบสอบถาม

เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน

เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญคนที่					รวม	IOC	แปลผล
	1	2	3	4	5			
1.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
2.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
3.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
4.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
5.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
6.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
7.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
8.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
9.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
10.	1	1	0	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
11.	0	0	1	1	1	3	0.6	สอดคล้อง
12.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
13.	1	0	1	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
14.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
15.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
16.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
17.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
18.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
19.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
20.	0	0	1	1	1	3	0.6	สอดคล้อง
21.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
22.	1	0	1	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
23.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
24.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง

ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญคนที่					รวม	IOC	แปลผล
	1	2	3	4	5			
25.	1	0	1	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
26.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
27.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
28.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
29.	1	1	1	0	1	4	0.8	สอดคล้อง
30.	1	0	0	1	1	3	0.6	สอดคล้อง
31.	1	0	1	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
32.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
33.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
34.	1	1	1	0	1	4	0.8	สอดคล้อง
35.	0	0	1	1	1	3	0.6	สอดคล้อง
36.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง
37.	1	0	1	1	1	4	0.8	สอดคล้อง
38.	1	1	1	1	1	5	1	สอดคล้อง







ภาคผนวก ฉ  
ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

## ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

### เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงาน

เจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองวังสะพุง อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย

Item-Total Statistics				
ข้อที่	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	124.3000	326.341	0.440	0.958
2	124.4214	324.864	0.484	0.958
3	124.5000	327.403	0.407	0.958
4	124.4214	324.821	0.486	0.958
5	124.5786	322.202	0.548	0.957
6	124.5500	323.962	0.492	0.958
7	124.6643	324.297	0.559	0.957
8	124.6857	322.908	0.568	0.957
9	124.5786	322.059	0.520	0.958
10	124.5571	322.997	0.529	0.957
11	124.7000	321.751	0.555	0.957
12	124.6786	319.587	0.592	0.957
13	124.6000	321.134	0.591	0.957
14	124.5214	319.748	0.646	0.957
15	124.6000	317.306	0.707	0.956
16	124.6143	318.080	0.690	0.957
17	124.5643	317.758	0.661	0.957
18	124.5500	320.048	0.631	0.957
19	124.6286	316.696	0.702	0.956
20	124.6214	319.863	0.651	0.957
21	124.5786	319.915	0.640	0.957
22	124.5857	318.618	0.665	0.957

ข้อที่	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
23	124.5643	317.902	0.695	0.956
24	124.6143	317.807	0.684	0.957
25	124.5786	317.224	0.706	0.956
26	124.5571	320.349	0.613	0.957
27	124.5143	320.309	0.609	0.957
28	124.5286	322.366	0.628	0.957
29	124.3143	324.145	0.511	0.958
30	124.4571	319.790	0.666	0.957
31	124.5786	319.569	0.600	0.957
32	124.5143	319.144	0.636	0.957
33	124.5714	321.599	0.592	0.957
34	124.5786	319.656	0.659	0.957
35	124.5643	316.866	0.677	0.957
36	124.5714	320.434	0.589	0.957
37	124.5000	321.043	0.588	0.957
38	124.5857	321.698	0.546	0.957

ความเชื่อมั่นทั้งฉบับ

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
0.958	38

## ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ - สกุล : นายเดชา บุญรอด
- วัน เดือน ปี เกิด : วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2533
- ที่อยู่ปัจจุบัน : 22 หมู่ 4 บ้านปากเป้ง ตำบลวังสะพุง อำเภอวังสะพุง  
จังหวัดเลย 42130
- การศึกษา : ปริญญาตรีรัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย  
พ.ศ. 2555
- ประสบการณ์การทำงาน : ประกอบธุรกิจส่วนตัว

