



การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม  
อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

อังคณา ปากเกร็ด

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์



GOOD GOVERNANCE BASED ADMINISTRATION OF SAM NGAM  
SUB-DISTRICT MUNICIPALITY, DON TUM DISTRICT, NAKHON PATHOM PROVINCE

Angkhana Pakkred

Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2019

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม  
อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

อังคณา ปากเกร็ด

การศึกษาอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์  
ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

GOOD GOVERNANCE BASED ADMINISTRATION OF SAM NGAM  
SUB-DISTRICT MUNICIPALITY, DON TUM DISTRICT, NAKHON PATHOM PROVINCE

Angkhana Pakkred

Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration  
College of Innovation Management  
Rajamangala University of Technology Rattanakosin  
Academic Year 2019

Copyright of Rajamangala University of Technology Rattanakosin





**Independent Study Certificate**  
**College of Innovation Management**  
**Rajamangala University of Technology Rattanakosin**

**Independent Study Title**    Good Governance Based Administration of Sam Ngam Sub-district Municipality, Don Tum District, Nakhon Pathom Province

**Researcher**                      Miss Angkhana Pakred

**Degree Sought**                Master of Public Administration

**Advisor**                         Asst. Prof. Thitima Holomyong, D.P.A.

Rajamangala University of Technology Rattanakosin approved this independent study in partial fulfillment of the requirement for the Degree of Mater of Public Administration.

..... Director of College of Innovation Management  
(Mr.Rapee Moungnont)

**Independent Study Committee**

..... Chairperson  
(Assoc. Prof. Wacharin Intaprom, Ph.D.)

..... Member  
(Assoc. Prof. Pensri Chiriang, Ph.D.)

..... Member  
(Asst. Prof. Thitima Holomyong, D.P.A.)

ชื่อการค้นคว้าอิสระ	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม
ชื่อผู้วิจัย	นางสาวอังคณา ปากเกร็ด
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผศ.ดร.ฐิติมา โห้ล้ายอง
ปีการศึกษา	2562

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม และ (2) แยกแยะสาเหตุและปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และสร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชน รวมทั้งสิ้น 23 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์แก่นสาระ

ผลการวิจัย พบว่า (1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มี 6 ด้าน ประกอบด้วย (ก) ด้านนิติธรรม คือการดำเนินงานตามระเบียบและกฎหมาย (ข) ด้านคุณธรรม คือการดำเนินงานโดยยึดหลักความถูกต้อง (ค) ด้านความโปร่งใส คือการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานแก่สาธารณชน (ง) ด้านการมีส่วนร่วม คือการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนแสดงความคิดเห็น (จ) ด้านความรับผิดชอบ คือให้บุคลากรตระหนักในหน้าที่ของตน และ (ฉ) ด้านความคุ้มค่า คือการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม และ (2) ปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ มี 6 ด้านคือ (ก) ในด้านนิติธรรม พบว่ามีความไม่สอดคล้องระหว่างระเบียบกับการบริหารงานเนื่องจากระเบียบถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง (ข) ในด้านคุณธรรม พบว่ามีค่านิยมเรื่องพวกพ้องเนื่องจากระบบอุปถัมภ์ (ค) ในด้านความโปร่งใส พบว่ามีปัญหาในการเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วนเนื่องจากการเข้าถึงข้อมูลมีกระบวนการที่ซับซ้อน (ง) ในด้านการมีส่วนร่วม พบว่ามีความร่วมมือจากประชาชนในระดับต่ำ เนื่องจากประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม (จ) ในด้านความรับผิดชอบ พบว่ามีปัญหาเรื่องบุคลากรขาดความตรงต่อเวลา เนื่องจากบุคลากรขาดสำนึกเรื่องวินัย และ (ฉ) ในด้านความคุ้มค่า พบว่ามีปัญหาเรื่องการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยในหน่วยงาน เนื่องจากหน่วยงานขาดค่านิยมความประหยัด ดังนั้น แนวทางในการพัฒนาจึงเป็นการแก้ปัญหา 6 ด้านตามที่กล่าวมาแล้ว ประกอบด้วย (ก) อนุญาตให้มีการปรับระเบียบได้ (ข) สร้างค่านิยมสนับสนุนความสามารถที่แท้จริงของบุคคลให้แข็งแกร่ง (ค) พัฒนาระบบการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะให้สะดวกขึ้น (ง) สร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมภาครัฐ (จ)

กำหนดกรอบปฏิบัติที่รัดกุมชัดเจนเพื่อส่งเสริมวินัยในการปฏิบัติงาน และ (ฉ) รณรงค์ให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

**คำสำคัญ :** การบริหารงาน หลักธรรมาภิบาล เทศบาลตำบลสามง่าม



ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....



<b>Independent Study Title</b>	Good Governance Based Public Administration of Sam Ngam Subdistrict Municipality, Don Tum District, Nakhon Pathom Province
<b>Researcher</b>	Miss Angkhana Pakkred
<b>Degree</b>	Master of Public Administration
<b>Advisor</b>	Asst. Prof. Thitima Holomyong, D.P.A.
<b>Academic Year</b>	2019

### **Abstract**

The objectives were to identify the characteristics of the good governance based public administration of Sam Ngam Subdistrict Municipality, Don Tum District, Nakhon Pathom Province; and enumerate causes and problems in the good governance based public administration and offer a developmental guideline for the good governance based public administration.

This study employed a qualitative method. Data were collected by using in-depth interviews. Twenty-three key informants included administrators, operating officers, and the general public. The data were analyzed by using a thematic analysis.

Findings revealed that; the good governance based public administration comprised of six characteristics including; the rule of law which was operated in compliance with regulations and laws; morality which was operated with righteousness; transparency which was disclosed operational information to the public; participation which was gave parties from all sectors an opportunity to raise opinions; responsibility which was raised the awareness among officers of their duties; and cost-effectiveness which was used resources to maximize common benefits; and the good governance based public administration comprised six problem dimensions including; rule of law aspect which showed the appearance of inconsistencies between the organization administrative practices and the regulations which were issued by the central administration; morality which were valued on the patronage systems; transparency which were in ability to show complete information because of complex process to access information; participation which showed poor public participation because the

general public did not find values in participating; responsibility which the officers were found lacking punctuality from the low sense of discipline; and cost-effectiveness which the resources were found internally used beyond necessity as the agency members lacked economical values and, hence, the development guideline to solve the six problem dimensions included; allow regulatory modifications; cultivate ability-based values; develop a process for easier access to public information; raise awareness of the importance of public participation in public activities; establish a clear and concise framework in promoting operational discipline; and campaign for the cost-effective resource utilization.

**Keywords:** Public administration, good governance, Sam Ngam Subdistrict Municipality



Advisor's signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาของ ผศ.ดร.ฐิติมา โห้ล้ำยอง อาจารย์ที่ปรึกษา ที่คอยให้คำแนะนำ ชี้แนะ ตรวจสอบ แก้ไข และติดตามความก้าวหน้าในการทำงานการศึกษาอิสระฉบับนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบทุกท่าน ที่กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบและแก้ไขการศึกษาอิสระฉบับนี้ ขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่วิทยาลัย นวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้ความรู้ คอยเอาใจใส่ตลอดระยะเวลาที่ได้ศึกษา ตลอดจนขอขอบพระคุณผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ได้กรุณาตรวจสอบ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย พร้อมทั้งให้คำแนะนำเพื่อให้เครื่องมือที่ใช้สำหรับการวิจัยมีความสมบูรณ์

ในส่วนของที่ผู้วิจัยไม่ได้ละเลย คือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอ ดอนตูม จังหวัดนครปฐม และประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัด นครปฐม ทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสัมภาษณ์และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อ งานวิจัยนี้เป็นอย่างมาก ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ รวมทั้งเพื่อนนักศึกษาปริญญาโท หลักสูตร รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รุ่น 611 ที่คอยสนับสนุนช่วยเหลือ และให้กำลังใจในการเรียนด้วยดีเสมอมา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณพ่อแม่และครอบครัว ที่ให้การสนับสนุนให้ผู้วิจัยได้เห็นความสำคัญ ของการศึกษา และเป็นกำลังใจในการเล่าเรียนเสมอมา รวมถึงผู้มีพระคุณที่ไม่ได้เอ่ยนามไว้มา ณ ที่นี้

อังคณา ปากเกร็ด

เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2562

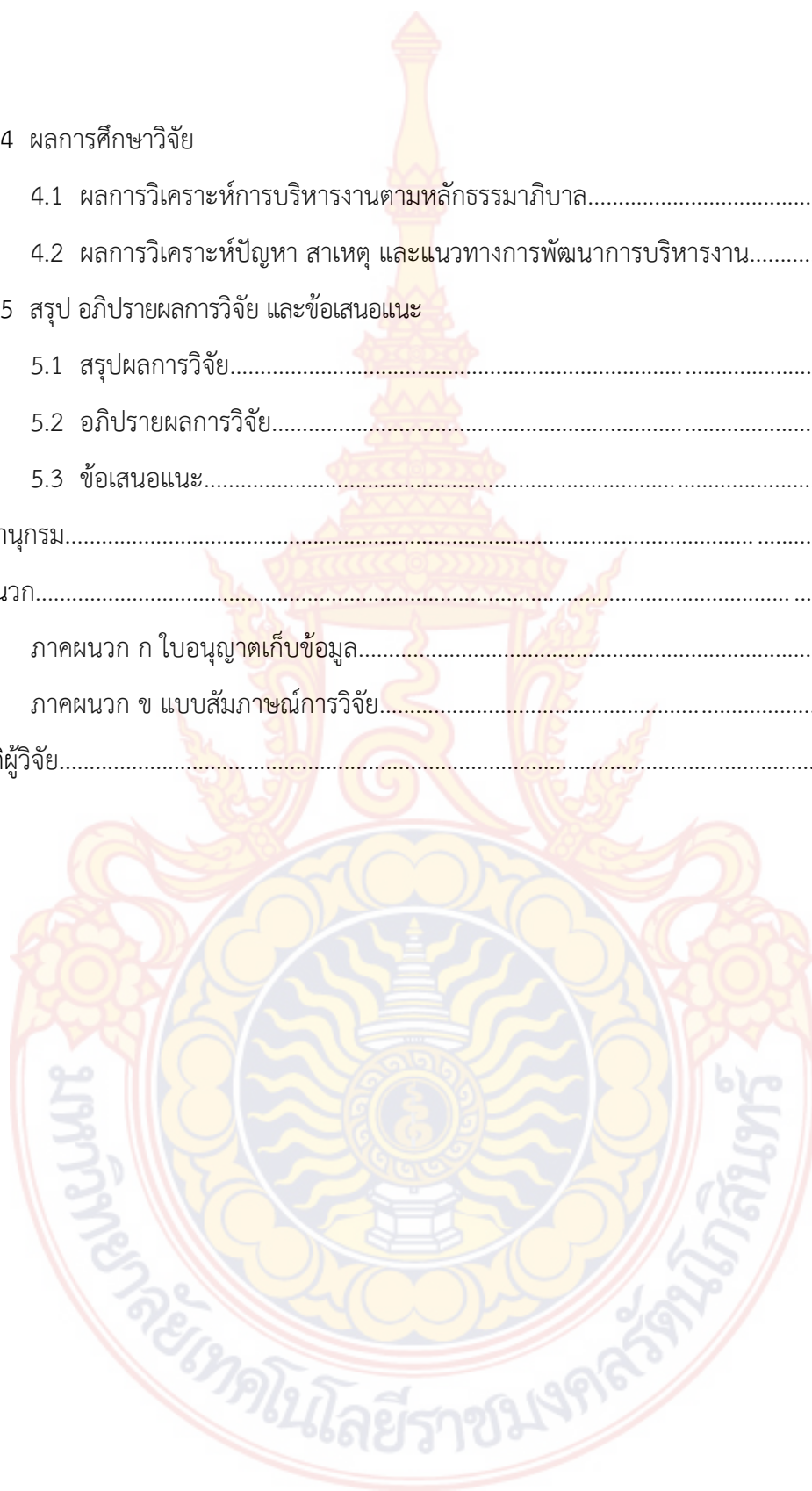


## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(3)
กิตติกรรมประกาศ.....	(5)
สารบัญ.....	(6)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	4
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล.....	7
2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	30
2.3 ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลสามง่าม.....	38
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	41
2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	43
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 รูปแบบการวิจัย.....	44
3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants).....	46
3.3 วิธีการรวบรวมข้อมูล.....	46
3.4 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูล.....	47
3.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล.....	49
3.6 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล.....	50

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย	
4.1 ผลการวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล.....	51
4.2 ผลการวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงาน.....	63
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ	
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	71
5.2 อภิปรายผลการวิจัย.....	78
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	86
บรรณานุกรม.....	88
ภาคผนวก.....	95
ภาคผนวก ก ใบอนุญาตเก็บข้อมูล.....	96
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์การวิจัย.....	98
ประวัติผู้วิจัย.....	117



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธรรมาภิบาล (Good governance) เริ่มมีใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกเมื่อปี 1989 ในรายงานเรื่อง Sub sahara africa : From crisis to growth เป็นรายงานที่ธนาคารโลกพยายามวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวของรัฐในแอฟริกาในการพัฒนาประเทศ คำว่า Good governance เริ่มมีบทบาทในแง่ของโลกาภิวัตน์เพราะธนาคารโลกและกองทุนเงินระหว่างประเทศเชื่อว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนจะทำได้โดยหากประเทศนั้นปราศจาก Good governance ได้มีการผูกโยงคำว่า “การพัฒนา” เข้ากับคำว่า “Good governance” การกำหนดกลไกอำนาจรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ธนาคารโลกได้สร้างลักษณะของธรรมาภิบาลระดับโลกขึ้น เพื่อให้หน่วยงานและเครือข่ายในองค์กรผลักดันให้ประเทศต่างๆ ดำเนินตามแนวทางธรรมาภิบาล ซึ่งลักษณะองค์ประกอบที่กว้างขวางนี้ไม่ได้ชี้ชัดว่าประเทศนั้นๆ จะต้องอยู่ภายใต้ระบบการเมืองการปกครองแบบใดแบบหนึ่งอย่างเฉพาะเจาะจง และพบว่าในช่วงแรกของการใช้คำนี้ยังมีความไม่ลงรอยกันระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากอิทธิพลของธนาคารโลกที่มีอยู่อย่างมาก ในไม่ช้าคำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงเป็นคำที่มีการใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทยปี 2540 ก่อนที่จะลุกลามไปสู่ประเทศต่างๆ อย่างรวดเร็ว (วันทนา เนื่องอนันต์, 2553, หน้า 52)

สภาพสังคมไทยในปัจจุบันได้เจริญเติบโตและเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นสังคมท้องถิ่นหรือสังคมเมือง เนื่องมาจากการพัฒนาทางด้านวิถีชีวิต สิ่งปลูกสร้าง เทคโนโลยีหรือข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ หรือเรียกได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกิดภาวะวิกฤตต่างๆ ตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง สิ่งเหล่านี้ประชาชนจะต้องได้รับผลกระทบกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หน่วยงานภาครัฐจึงต้องมีวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้สอดคล้องกับภาวะวิกฤตดังกล่าว โดยการนำหลักการบริหารราชการมาเป็นเครื่องมือในการบริหารงานในหน่วยงานภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดความสงบสุขของบ้านเมือง โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องโดยตรงกับประชาชนในยุคโลกาภิวัตน์ การที่จะสร้างความแข็งแกร่งในกระแสโลกาภิวัตน์ได้ จำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมให้ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ

ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน จะทำให้สังคมมีความยุติธรรม มีความโปร่งใส และสร้างการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นหลักที่ ให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและรวมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่าง ยั่งยืน เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไข เยี่ยวยามภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลมีบทบาทอย่างมากต่อ หน่วยงานภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพ มีการบริการสาธารณะต่างๆ เป็นที่ พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดโครงการเพื่อ ปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาล (สถาบันพระปกเกล้า, 2544, หน้า 47)

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการวางรากฐานการบริหารที่เป็นระบบเปิดให้ประชาชน เข้ามามีบทบาทในการบริหาร มีเป้าหมายที่จะให้ผลประโยชน์ของส่วนราชการเติบโตพร้อมกับประโยชน์ ของประชาชน ที่เรียกว่าได้ประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย ข้าราชการจะต้องยึดมั่นและถือปฏิบัติให้การบริหาร ราชการแผ่นดินมุ่งสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ประกอบด้วย การบริหารงานเพื่อมุ่งประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารงานเพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ปรับปรุงภารกิจของ องค์กรให้ทันเหตุการณ์ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน การ ประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

เทศบาลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรากฐานความเข้มแข็งมากที่สุด มีอำนาจและ หน้าที่ในการบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชนนับตั้งแต่เกิดจนตาย แต่การที่จะบริหารจัดการและ การให้การบริการที่เหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และทันต่อสภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงในโลกยุคปัจจุบัน นับว่าเป็นสิ่งท้าทายทั้งในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของภารกิจที่ได้รับ รวมทั้งการถ่ายโอนการ ให้บริการสาธารณะต่างๆ เพื่อการบริหารจัดการให้เกิดผลสำเร็จ (Out put) และความสัมฤทธิ์ผล (Out come) เพื่อแสดงให้เห็นถึงความตระหนักในภาระความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม อีกทั้งท้าทายต่อการ บริหารงานเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ตลอดจนการหล่อหลอมต่อผลประโยชน์มิชอบ การทุจริต คอรัปชั่น เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลจะต้องมีการ พัฒนาความคิดริเริ่ม วางแนวทางในการบริหารจัดการ และนำการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลัก ธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ในการบริหารงาน

เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มียุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อการพัฒนาตนเองทางสังคมตามระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ ความเข้าใจ มีจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภาครัฐ ส่งเสริมการบริหารเชิงรุก โดยเน้นการให้บริการที่ดีแก่ประชาชนพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐไปสู่องค์กรยุคใหม่ ส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนางานด้านการบริการพัฒนาศักยภาพบุคลากร และระบบข้อมูลเพื่อการทำงานสู่มีอาชีพภายใต้องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือ ความเชื่อมั่นและศรัทธาในระบบการบริการของรัฐ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม เสมอภาค โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพื่อให้ระบบการบริหารและขีดความสามารถในการบริหารจัดการภาครัฐมีเอกภาพ เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุด สามารถนำพาองค์กรไปสู่องค์กรยุคใหม่ได้ เพื่อสร้างจิตสำนึกให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานให้มีมาตรฐานการให้บริการประชาชนอย่างมีคุณภาพ และประชาชนได้รับความประทับใจสูงสุด เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อจัดให้มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารสำหรับประชาชน โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะสามารถให้บริการประชาชนที่มาขอรับบริการได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง เฉลี่ยภายในกำหนดระยะเวลาตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ โดยให้บริการประชาชนในพื้นที่ได้อย่างคล่องตัว รวดเร็ว ถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีขีดสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสาธารณะอย่างมีคุณธรรม เป็นธรรมและเสมอภาค สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และจัดหาข้อมูลสารสนเทศของหน่วยงาน เผยแพร่ในระบบ IT แก่ประชาชน

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาประเด็นการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเลือกศึกษาเฉพาะในเขตเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เนื่องจากเป็นเทศบาลที่มีการเปลี่ยนแปลงจากสุขาภิบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2542 อันเป็นผลจากการกระจายอำนาจการปกครอง และในการบริหารจัดการจำเป็นต้องมีแนวทางในการปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดและมีอุปสรรคหรือปัญหาประการใดบ้าง รวมทั้งเพื่อให้ทราบถึงข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป



## 1.2 คำถามการวิจัย

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เป็นอย่างไร
2. ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีอะไรบ้าง

## 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม
2. เพื่อแจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และสร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

## 1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยนำหลักธรรมาภิบาลของสถาบันพระปกเกล้า มาเป็นหลักในการประเมิน

### 2. ขอบเขตด้านกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลักเพื่อที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก (indepth interview) คือ ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย จำนวน 3 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน และตัวแทนประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน

### 3. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้พื้นที่ในการศึกษาคือเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้ระยะเวลาตั้งแต่ เดือนมีนาคม - ตุลาคม 2562

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้กำหนดนิยามศัพท์ในการศึกษา ดังนี้

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารงานโดยยึดหลักคุณธรรมความถูกต้อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และกระบวนการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้

2. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ถูกต้อง ทันสมัย และเป็นธรรม การบังคับการบริหารงานขององค์กรให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎกติกา รวมไปถึงการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับของสมาชิก

3. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ความดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตน และการส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์สุจริต จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

4. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยมีการให้และรับข้อมูลที่เป็นจริง ตรงไปตรงมา เท่าเทียม ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของทั้งองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

5. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ ร่วมคิด และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาในด้านต่างๆ เช่น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ รวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

6. หลักความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง การกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง

7. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์ คุ่มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้ประชาชนมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์รวมถึงสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ รักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

บุคลากร หมายถึง ผู้บริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

ประชาชน หมายถึง ผู้ที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

2. ทำให้ทราบถึงปัญหา สาเหตุ และแนวทางในการพัฒนาของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

3. สามารถนำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ และยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์กับ หน่วยงานอื่นๆ ได้



## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้ เป็นการนำเสนอถึงการทบทวนวรรณกรรมที่เป็น แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีแนวความคิดหรือทฤษฎีใดที่เกี่ยวข้องหรือผลการศึกษาในประเด็นปัญหาดังกล่าวมีว่าอย่างไร โดยจะอาศัยองค์ความรู้ที่ได้เหล่านั้น มาปรับปรุง พัฒนาแนวความคิดหรือวิเคราะห์ถึงสาเหตุหรือปัจจัย อันนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยมีประเด็นในการทบทวนวรรณกรรม ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)
- 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลสามง่าม
- 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

##### 2.1.1 ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

ความเป็นมาของธรรมาภิบาล (Good governance) คำว่า “ธรรมาภิบาล Good governance” เกิดจากคำว่า “ธรรม” บวกกับ “อภิบาล” หมายถึง การรักษาซึ่งซึ่งธรรมมาจากคำภาษาอังกฤษว่า Good governance เริ่มนำมาใช้กันเมื่อประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก เมื่อปีคริสต์ศักราช 1989 นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินกับประเทศในซีกโลกใต้ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องความไร้ประสิทธิภาพการคอร์รัปชันของรัฐบาลในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในแถบละตินอเมริกาและแอฟริกาที่มีปัญหาในการบริหารงานจนทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากกู้เงินธนาคารโลกไปแล้วไม่สามารถหาเงินมาชำระคืนได้ ต่อมาได้มีองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ อาทิเช่น IMF UNDP นำมาใช้ในการอธิบายเช่นกัน โดยองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP) นำแนวคิดดังกล่าวไปวิเคราะห์และอธิบายรายละเอียดไว้ในเอกสารนโยบายเรื่อง Governance for sustainable human development สามารถสรุปได้ว่า การที่สังคมมีกลไกประชารัฐที่ดีก็จะเป็น

กลไกในการสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของสังคมให้ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและสังคมมีเสถียรภาพ และสังคมมีเสถียรภาพ (นฤมล ทับจุมพล, 2546, หน้า 31)

ประเทศไทยได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีกฎหมายอย่างน้อย 2 ฉบับ ที่มีการกำหนดออกมาเพื่อรองรับแนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี “Good governance” หรือ “การบริหารจัดการที่ดี” หรือ “ธรรมรัฐ หรือ ธรรมาภิบาล” กฎหมายฉบับแรกคือออกมารองรับคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และฉบับที่ 2 ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546 กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ต่างเน้นเรื่อง “การบริหารที่เน้นผลลัพธ์ (Outcomes) คือการเน้นการปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย 6 ประการ ตามพระราชกฤษฎีกาฯ ข้างต้น ขณะเดียวกันก็ได้ให้มีการใช้หลักการบริหารจัดการที่ดี Good governance เป็นกรอบในการปฏิบัติของส่วนราชการ ดังกล่าวในทุกระดับตามสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 สรุปหลักธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล มี 8 ประการ คือ

- 1) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- 2) ระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส
- 3) การแบ่งความรับผิดชอบ
- 4) การทำงานตอบสนองประชาชน
- 5) ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ
- 6) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน
- 7) การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 8) การบริหารอย่างมีวิสัยทัศน์

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีดังกล่าวประกอบด้วยบทบัญญัติต่างๆ ที่มีเนื้อหากำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติ รวมทั้งหมด 9 หมวด แนวทางที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติจึงอยู่ในหมวดที่ 1 ถึงหมวดที่ 8 โดยแต่ละหมวดจะมีสาระสำคัญ แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะบางหมวด เช่น หมวดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามมาตรา 6 บัญญัติไว้ คือ มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ขณะเดียวกันได้มีการกำหนดเป้าหมายแต่ละหัวข้อมีความหมายดังนี้

1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ได้แก่ การบริหารราชการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและพยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ได้แก่ การบริหารเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ (Outcomes) ตามวัตถุประสงค์ (Objective) ที่วางไว้โดยมีการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result - based management) และการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance agreement) ในทุกระดับ

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ได้แก่ การบริหารที่จะต้องพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลลัพธ์ (Outcomes) ที่เกิดขึ้น โดยมีการทำการวิเคราะห์ผลประโยชน์ต้นทุน (Cost - benefit analysis) ให้สามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่าของแผนงานหรือโครงการต่างๆ เทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งจัดระบบการวางเป้าหมายการทำงานและวัดผลงานของแต่ละบุคคล (Individual scorecards) ที่เชื่อมโยงกับระดับองค์กร (Organization scorecards)

4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ได้แก่ การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานและการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Process simplification) และจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Empowerment) เพื่อให้การปฏิบัติงานเสร็จสิ้นที่จุดบริการใกล้ตัวกับประชาชน รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One - stop service)

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ได้แก่ การทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ และขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ (Process redesign) ซึ่งจำเป็นต้องทบทวนลำดับความสำคัญและความจำเป็นของแผนงานและโครงการทุกระยะ (Program evaluation) การยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็นและการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ได้แก่ การปฏิบัติราชการที่มุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก โดยมีการสำรวจความต้องการของประชาชน (Citizen survey) และความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer survey) ในหลากหลายวิธีและเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ได้แก่ การตรวจสอบ และวัดผล การปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง (Internal Control) ซึ่งจะช่วยให้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นั้น ประกอบด้วยบทบัญญัติต่างๆ ที่มีเนื้อหากำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติ รวมทั้งหมด 9 หมวด แนวทางที่กำหนดให้ส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติจริงอยู่ในหมวดที่ 1 ถึงหมวดที่ 8 โดยแต่ละหมวดจะมีสาระสำคัญ แต่ในนี้จะกล่าวถึงเฉพาะบางหมวด เช่น หมวดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ตามพระราชกฤษฎีกานี้ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าหมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้

บรรลุป่าหมายตามที่มาตรา 6 บัญญัติไว้ได้มีการกำหนดเป้าหมายแต่ละหัวข้อมีความหมายดังนี้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

สำหรับประเทศไทย ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้พยายามอธิบายความหมายและนิยามคำว่า ธรรมาภิบาล สรุปได้ดังนี้ คำว่า “ธรรมาภิบาล” เกิดจากคำว่า ธรรม บวกกับ อภิบาล ธรรม คือ ธรรมะ แปลว่า ความถูกต้องดีงาม อภิบาล แปลว่า การปกครอง หรือ การปกป้องรักษา ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงแปลว่า การปกครองที่ยึดถือความถูกต้องดีงามเป็นหลัก ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การปกครองโดยธรรม” หรือการปกป้องรักษาไว้ซึ่งความถูกต้องดีงาม (คณิน บุญสุวรรณ, 2546, หน้า, 30-31)

มหาธีร์ โมฮัมหมัด 2545 (อ้างถึงใน ไชยวัฒน์ คำชู, 2548, หน้า 28) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชาติ บ้านเมือง และหมายรวมถึงกระบวนการ ความสัมพันธ์ และสถาบันต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน ซึ่งประชาชนพลเมืองใช้เป็นเครื่องมือหรือช่องทางในการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับชีวิตประเทศซึ่งมีองค์ประกอบร่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาล ได้แก่

- 1) ความรับผิดชอบ
- 2) ความโปร่งใส
- 3) การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ
- 4) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 5) กรอบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม

โรดส์ (Rhodes, 1996, pp. 652-667) กล่าวในบทความเรื่อง “the new governance : governing without governance” เป็นตัวอย่างงานเขียนที่สรุปรวบรวมการปรับเปลี่ยนแนวคิดที่สำคัญ ใน Rhodes กล่าวถึงการเปลี่ยนวิถีคิดของระบบราชการ (Process of governance) จากเดิมที่เป็นการจัดการฝ่ายเดียวจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง ในลักษณะของการจัดการปกครอง (Government) มาเป็นระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อการจัดการระเบียบระบบราชการเพื่อให้เกิดวิธีการใหม่โดยสังคม (Governance) Rhodes เห็นว่ามีการใช้คำว่า (Governance) หรืออาจเรียกว่าการบริหารจัดการในมุมมองอย่างน้อย 6 ความหมายด้วยกัน คือ

- 1) Governance ในความหมายของการบริหารจัดการที่รัฐมีบทบาทน้อยที่สุด (Governance as the minimal state) กล่าวคือ รัฐจะต้องลดบทบาทหน้าที่ของภาครัฐลง โดยให้ภาคเอกชน

ดำเนินงานแทนในรูปของการแปรรูปกิจการของรัฐเป็นเอกชน (Privatization) บทบาทที่สำคัญของรัฐ ในมุมมองนี้ รัฐเป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนสาธารณะโดยจะต้องให้ความสำคัญกับระบบ

2) Governance ในความหมายของการบริหารจัดการของภาคเอกชน (Governance as corporate governance) หมายถึงระบบในภาคเอกชนที่มีทิศทางและการควบคุมที่ดี มีความโปร่งใส และมีระบบการตรวจสอบที่ได้มาตรฐานในภาคเอกชน เพื่อให้มีความเป็นธรรมรวมทั้งเกิดความมี ประสิทธิภาพในการกำกับและดูแลตนเอง

3) Governance ในความหมาย ของการบริหารจัดการกิจการสาธารณะรูปแบบใหม่ (Governance as the new public management) ซึ่งตามแนวคิดการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ รูปแบบใหม่ (NPM) ในความหมาย Governance มาเป็นรับเป็นผู้นำทาง (Steering) หรือการบริหารจัดการ ในความหมาย Governance นั้นเองและในความหมายใหม่นี้เป็นการบริหารจัดการที่ให้ความสำคัญกับการ แข่งขัน ระบบตลาด ลูกค้าหรือผู้รับบริการ และผลลัพธ์จากการบริหารจัดการ

4) การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Governance as good governance) เป็นความหมายที่ใช้กันอย่างกว้างขวางทั่วไปซึ่งมีมาจากธนาคารโลกหรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นนโยบายในการควบคุมการบริหารของรัฐบาลในประเทศโลกที่สามให้มีประสิทธิภาพโดยการ กระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในระบบตลาด มีกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจปฏิรูประบบราชการโดยการลด องค์กรกำลังลง มีการฝึกฝนให้ความรู้ในเรื่องการบริหารงานงบประมาณส่งเสริมการกระจายอำนาจและ สนับสนุนให้ NGO มีบทบาทมากยิ่งขึ้น

5) การจัดระบบเครือข่ายทางสังคม (Governance as a socio - cybernetic system) เป็นการพิจารณาโครงสร้างการปกครองในลักษณะที่แต่ละส่วนของสังคมไม่เป็นอิสระจากกันมีการพึ่งพา อาศัยกันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยไม่มีภาคใดเด่นกว่ากันและพิจารณาว่ากระบวนการปกครอง จะต้องปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสังคม การเมืองและการบริหารรวมทั้งการสร้างภาคีหรือการเจรจาตกลง ร่วมกันเพื่อให้เกิดผลดี

6) การจัดการภายในในระบบเครือข่าย (Governance as self-organizing networks) มีลักษณะเป็นระบบที่เปลี่ยนแปลงจากการปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่ระบบท้องถิ่นที่มีระบบบริหารราชการ และสังคมที่ดี (Local governance) ซึ่งมีความพยายามปกครองตนเองการจัดตั้งองค์การเพื่อแลกเปลี่ยน สินค้าและบริการสาธารณะแบบพึ่งพากันและกัน จะเห็นได้ว่า คำว่า Governance เป็นคำที่ถูกใช้ไปใน หลายความหมาย แต่ทุกความหมายต่างสะท้อนถึงการปรับตัวของแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ภาครัฐในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ว่ามีการปรับมุมมองไปสู่การให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ทางการบริหาร จัดการระหว่างภาครัฐกับภาคอื่นๆ ในระนาบมากขึ้น



กัลยาณี ประสมศรี, มณฑา ชาวโพธิ์ และวรวิสรา รูปสวย (2555, หน้า 12-14) หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง หลักในการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจกรรมต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม ประกอบด้วยองค์ประกอบ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบต่อสังคม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการมุ่งฉันทามติ

ธรรมาภิบาลเป็นสัจพจน์ทางการเมือง (Political concept) ซึ่งเป็นการแสดงความคิดหรือทัศนคติที่มีความหมายไปหลายทางตามความเข้าใจของแต่ละคน ธรรมาภิบาลเป็นศัพท์เชิงนามธรรมที่พยายามเกี่ยวโยงความคิดหรือทัศนคติต่างๆ เข้าด้วยกัน อย่างมีเหตุผลและเหมาะสม การเกี่ยวโยงความคิดอย่างมีเหตุผลนี้ ส่วนใหญ่มักมีแนวความคิดไปในด้านการปกครองหรือการบริหารจัดการรัฐที่ดี หากมองย้อนไปในอดีตนั้น ปรัชญาเมธีการเมืองผู้มีความรู้แนวมเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) เป็นนักปราชญ์สมัยกรีก ซึ่งเป็นศิษย์อาจารย์กันได้ พยายามจินตนาการหรือโน้มน้าวถึงรัฐในอุดมคติ ค้นหารูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด แต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจนนัก แต่เขาเชื่อว่ารัฐที่ดี คือ รัฐที่มีความยุติธรรมเป็นหลักในการปกครอง (ปาลสิมาร์ ธีรัฐฉานล์, 2551, หน้า 46) และคนในรัฐต้องมีคุณธรรมจริยธรรมความดีงามในตนเองอยู่ด้วย เมื่อสังคมได้ผ่านขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ การล่าอาณานิคมและสงครามสิ้นสุดลงมีความเจริญมากขึ้น เข้าสู่ยุคของการปกครองแบบประชาธิปไตย หลังการฟื้นฟูจากสงครามได้มีการนำระบบราชการแบบ Weberian (Mahmoud, Kastner, & Yeboah, 2010, p. 31) มาใช้ในการบริหารราชการและได้แพร่ไปยังประเทศต่าง ๆ แต่การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของความเจริญทำให้ระบบราชการแบบ Weberian<sup>1</sup> (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, 2546, หน้า 16) นั้นยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้ เพราะเหตุว่าระบบราชการได้ขยายตัวขึ้น มีการใช้อำนาจที่บิดเบือนไปแสวงหาผลประโยชน์และเกิดการคอร์รัปชันในที่สุด ผลร้ายที่สุดที่เกิดขึ้น คือ โครงสร้างระบบราชการในการปกครองบ้านเมืองและการบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ขาดการยึดหยุ่นต่อมาจึงทำให้เกิดแนวคิดที่ต้องหันย้อนมามองในเรื่องของการอภิบาลสร้างคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารจัดการประเทศยกระดับการพัฒนาทางการเมืองทางเศรษฐกิจและทางสังคมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและอย่างยั่งยืน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1989 เมื่อธนาคารโลก (World bank) ได้พยายามวิเคราะห์ถึงปัญหาและความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศในประเทศต่าง ๆ แถบ Africa ตอนใต้ของทะเลทรายสะฮารา (Saharan) (World Bank, 1989, p. 22) หลังจากนั้น Good governance ก็เริ่มมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้นเรื่อยๆ หลังจากการวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศในแถบ Africa แล้ว World bank ได้ให้ความหมายเป็นการทั่วไปของ Good governance นั้นหมายถึง Good Governance is “the manner in which power is exercised in the management of a country’s economics and social resources for development” (World bank, 1992, p.41) ต่อมาธนาคารโลก ซึ่งนำโดยนาย Daniel Kaufmann ผู้อำนวยการธรรมาภิบาลโลกของธนาคารโลก และ Aart Kraay หัวหน้ากลุ่มนักวิจัยด้านเศรษฐกิจเปิดเผยและขยายตัวชี้วัดธรรมาภิบาล

เพื่อให้ทันสมัยขึ้นดังนี้ 1) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและพันธหน้าที่ (Voice and accountability) วัดด้านการเมืองพลเรือนและสิทธิมนุษยชน 2) ความไม่มั่นคงทางการเมืองและความรุนแรง (Political instability and violence) วัดความเป็นไปได้ที่จะเกิดความรุนแรงหรือการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล รวมถึงการก่อการร้าย 3) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Governance effectiveness) วัดความสามารถในการแข่งขันของรัฐบาลและคุณภาพการบริการ 4) คุณภาพของข้อบังคับ (Regulatory burden) วัดนโยบายที่ไม่เป็นมิตรต่อประชาชน 5) หลักนิติธรรม (Rule of law) วัดคุณภาพของสภาพบังคับตามสัญญาตำรวจศาลและความเป็นอิสระในการตัดสินคดีและอาชญากรรม 6) การควบคุมการคอร์รัปชัน (Control of corruption) วัดการใช้อำนาจสาธารณะหรือของรัฐบาลไปเพื่อได้มาซึ่งประโยชน์ตนเอง รวมถึงการคอร์รัปชัน ตลอดจนการมีอิทธิพลต่อรัฐบาลของอภิสิทธิชน (สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน, 2554, หน้า 23) ในการให้ความหมายนี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงนิยามตามศัพท์นั้น มีความหมายที่กว้างขวางมากหมายถึง วิธีการปฏิบัติในการใช้อำนาจ คือการดำเนินการในการบริหารจัดการของรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ในด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนา แนวความคิดธรรมาภิบาลยังเป็นส่วนสำคัญ หนึ่งในนโยบายขององค์กรภาครัฐและเอกชน (บรรษัทภิบาล) นอกจากนั้น นักวิชาการและนักปฏิบัติได้นำแนวคิดธรรมาภิบาลไปเชื่อมโยงกับแนวคิดอื่นเพื่อขยายผลใช้ในการปรับโครงสร้างและกระบวนการ ทั้งในภาครัฐและเอกชนอีกด้วย ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงได้รับการยอมรับว่ามีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะมีรูปแบบการปกครองอย่างไรก็ตาม หรือการมีรัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ บางประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตยก็ไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่การมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศเสมอไป หากแต่ว่าประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งการพัฒนาการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความยั่งยืน เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างไรก็ตาม การสะท้อนถึงปัญหาของการพัฒนาประเทศในด้านนี้ ได้ทำให้ประเทศต่างๆ ตื่นตัว แม้กระทั่งประเทศไทยยังต้องมีการปฏิรูปด้านการจัดการภาครัฐที่ดี เพื่อให้ทุกคนทุกหมู่เหล่าเกิดความเป็นธรรมและรู้ถึงสิทธิหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในการผลักดันประเทศให้ก้าวหน้าไปด้วยกัน

หลักธรรมาภิบาล (Good governance) เข้าสู่ประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2540 คณะกรรมการบัญญัติศัพท์รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้บัญญัติไว้ว่า “วิธีการปกครองที่ดี” กลับกันทางสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้คำว่า “ธรรมรัฐ” ซึ่งไม่ตรงกับความหมายในภาษาอังกฤษ เพราะ “ธรรมรัฐ” แปลว่า “รัฐที่มีธรรม” ทางคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ อ.ก.พ. ได้บัญญัติศัพท์ใหม่ว่า “สุประศาสนการ” ส่วนทางราชบัณฑิตยสถานไม่เห็นด้วย ต่อมาศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้นำเสนอคำว่า “ธรรมาภิบาล”

### 2.1.2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

เมื่อธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งแต่ละองค์กรได้จำแนกองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในลักษณะที่แตกต่างกันไป อาทิเช่น

2.1.2.1 สำนักนายกรัฐมนตรี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีผลบังคับให้หน่วยงานภาครัฐทุกแห่งต้องถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 ได้กำหนดให้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการคือ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542, หน้า 3-4)

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมในปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการที่让群众ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

2.1.2.2 กระทรวงมหาดไทย สำหรับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยมีลักษณะที่เน้นไปทางด้านบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง (สุดจิต นิมิตรกุล, 2545, หน้า 13-24 อ้างถึงในบุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2546, หน้า 16) ซึ่งประกอบด้วย

1) การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดประสานกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน

2) ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุล ทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3) ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไป เพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4) มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

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

6) มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน

7) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8) การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9) การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by rule of law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10) ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11) การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุดหรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

2.1.2.3 สำนักงานวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ได้ดำเนินการเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และการบริหารจัดการที่ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นั้น ได้กำหนดกรอบของหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีไว้ 6 หลัก คือ (วีรวรรณ พันธนะ, 2548, หน้า 19-20)

1) หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ไม่ต้องการให้มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออำนาจอื่น ทั้งนี้เพื่อมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งแยกเป็นหลักการย่อยๆ 7 หลัก คือ

- 1.1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ
- 1.2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
- 1.3) หลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่
- 1.4) หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา
- 1.5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
- 1.6) หน่วยงานยึดหลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย”
- 1.7) หน่วยงานยึดหลักการทำงานภายใต้กฎระเบียบสูงสุด

2) หลักคุณธรรม เป็นหลักที่พิจารณาลักษณะพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของผู้นำและบุคลากรในองค์กร ซึ่งมีหลักการย่อย 3 หลัก คือ

- 2.1) การปลอดจากคอร์รัปชัน
- 2.2) การปลอดจากการทำผิดวินัย
- 2.3) การปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ

3) หลักความโปร่งใส เป็นหลักของความสุจริตที่พิจารณาความหมายเชิงเนื้อหา โครงสร้าง และหลักเกณฑ์ โดยแบ่งแยกเป็น 4 หลักการย่อย คือ

- 3.1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างและระบบงาน
- 3.2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ
- 3.3) ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ
- 3.4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

4) หลักการมีส่วนร่วม เป็นหลักของการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการใช้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมถึงลดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน ซึ่งมีหลักการย่อย 4 หลัก คือ

- 4.1) หลักการให้ข้อมูลข่าวสาร
- 4.2) หลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- 4.3) หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
- 4.4) หลักการพัฒนาขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5) หลักสำนึกความรับผิดชอบ เป็นหลักการทำงานที่มีหลักการ เหตุผล รับผิดชอบและสามารถตรวจสอบได้ โดยแบ่งเป็น 6 หลักการย่อย คือ

- 5.1) หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน
- 5.2) หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน
- 5.3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5.4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล
- 5.5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ที่ไม่มีผลงาน
- 5.6) หน่วยงานมีแผนสำรอง

6) หลักความคุ้มค่า เป็นหลักการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ส่วนรวม ซึ่งประกอบด้วย 3 หลักการย่อย คือ

- 6.1) การประหยัด
- 6.2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 6.3) ความสามารถในการแข่งขัน

2.1.2.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 กำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติ รวมทั้งหมด 9 หมวด โดยในแต่ละหมวดมีเนื้อหาสำคัญสรุปได้ดังนี้ (สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ม.ป.ป., หน้า 2-4)

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการกำหนดค่านิยมของการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีในภาพรวม ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี เรื่องต่างๆ เช่น เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการ ปฏิบัติงานเกิดความจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ ต้องการ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เป็นการ กำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการในความหมายของการบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของ ประชาชนว่า ต้องอยู่ในแนวทางที่ถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ และการ ดำเนินงานต้องมีความโปร่งใสเปิดเผยได้ ตลอดจนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เป็นการบริหาร ราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีส่วนเชื่อมโยงโดยตรงกับการบริหารแบบมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานภาครัฐ (บูรณาการ) และครอบคลุมเทคนิคในด้านการบริหารหลายเรื่อง โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนเพื่อกำหนด เป็นแผนระยะยาว มุ่งให้เกิดผลสำเร็จ โดยมีเป้าหมายที่แสดงถึงผลดีและผลลัพธ์ตลอดจนเชื่อมโยงกับการ จัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติที่ชัดเจน และมี

เป้าหมายการทำงานที่กำหนดได้ด้วยการทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานและมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่นำไปสู่การวัดผลการปฏิบัติงาน

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ เป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการทั้งในกรณีที่เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความคุ้มค่าในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความชัดเจนในการปฏิบัติงาน (หลักความรับผิดชอบ)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว โดยวิธีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เป็นต้น

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ เป็นการกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่ามีความจำเป็นหรือไม่ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า และสถานการณ์อื่นประกอบกันและให้มีการทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับภารกิจของส่วนราชการ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เป็นการกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว ในขณะเดียวกันก็จะสามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชนรับรู้สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ สำหรับการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนมีวิธีการที่สามารถดำเนินการได้ เช่น กำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน มีการให้บริการด้วยระบบเครือข่ายสารสนเทศ จัดให้มีระบบรับฟังข้อร้องเรียน มีการเปิดเผยข้อมูล เป็นต้น

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ เป็นการวัดผลการปฏิบัติราชการว่ามีผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้นไว้หรือไม่ ตลอดจนเรื่องคุณภาพและความพึงพอใจอยู่ในระดับที่ยอมรับได้หรือไม่ รวมทั้งมีการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กรด้วย

หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ด กำหนดให้ ก.พ.ร. อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติราชการได้ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ หรือกำหนดมาตรการอื่นเพิ่มเติมจากพระราชกฤษฎีกานี้ได้โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 โดยให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการปกครองที่ทุกหน่วยงานภาครัฐจะขาดเสียไม่ได้เนื่องจากหลักดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเป็นความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง สันถวัณท์ พยาเลีย้ง (2552, หน้า 5) และจากเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการสร้างระบบควบคุมภายในที่ดีที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ผู้รับบริการ และให้ถือว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นจารีตประเพณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ไม่เปลี่ยนแปลงตามวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารแต่อย่างใด วันชัย วัฒนศัพท์ (2550, หน้า 132) ซึ่งจะส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีงามและทำให้ประชาชนเชื่อมั่น ยอมรับนับถือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าดำเนินงานต่างๆ ยึดประโยชน์สูงสุดของประชาชนเป็นที่ตั้ง

### 2.1.3 ความหมายของธรรมาภิบาล

คำว่า Good governance มีการใช้คำศัพท์กันอยู่หลายคำ ได้แก่ ธรรมาภิบาล การปกครองที่ดี ธรรมรัฐ ในที่นี้ใช้คำว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม Good governance โดยศัพท์หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่ดี เหมาะสม เป็นธรรมที่ใช้ในการดำรงรักษาสังคม บ้านเมืองและสังคม อันหมายถึง การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน ทุกๆ ระดับ รวมไปถึงการจัดการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์กรของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ องค์กรของเอกชน ชมรมและสมาคม เพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคล เอกชน ภาคประชาสังคม คำว่า ธรรมาภิบาล มีหน่วยงานและบุคคลต่าง ๆ ให้ความหมายแตกต่างกันไป ดังนี้

ธนชัย รัตน์ไตรแก้ว (2549, หน้า 32) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือเรียกอีกอย่างว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาประเทศให้มีความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นหลักความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมไปถึงการดำเนินการที่สามารถตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนช่วยกำกับทิศทางการพัฒนาให้เอื้อประโยชน์ต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

สันถวัณท์ พยาเลีย้ง (2552, หน้า 5) ได้สรุปความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน อย่างสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคม



ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

โกวิท พวงงาม (2550, หน้า 197) การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หมายถึง แนวทางการจัดระเบียบสังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้อง และเป็นธรรม

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติให้นิยามว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกๆระดับ ประกอบด้วย กลไกกระบวนการและสถาบันต่างๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมายและแสดงความเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคมและเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2540 (อ้างถึงใน พรอัมรินทร์ พรหมเกิด, 2543, หน้า 51) เห็นว่า ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของพลเมือง อย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของคนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจ เป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ โดยอาศัยสื่อมวลชนเสรีรัฐบาลมีความเอื้ออาทรและไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้และมีอารยธรรมพอที่จะแสดงความรับผิดชอบต่อบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพหลักธรรมาภิบาลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 122) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล หรือธรรมาภิบาล (Good governance) หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้น ได้มีการกล่าวถึงอยู่บ้างในช่วงก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่ยังไม่ค่อยแพร่หลายมากนัก เมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเงินบุคคลฝ่ายต่างๆ จึงได้หันมาให้ความสนใจ ตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในฐานะเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจสังคม และการเมืองของประเทศ สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างทัน สถานการณ์ จึงได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบปฏิบัติของส่วนราชการต่างๆ ในทุกระดับ โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ (สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2542, หน้า 146) อันได้แก่

1) หลักนิติธรรม คือ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้ในองค์กร เป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้ กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายใน องค์กร กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งเอื้อต่อการควบคุม และพัฒนาสังคมนั้นด้วย แนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กร ได้แก่

1.1) ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กร เรื่องกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาท ความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตย

1.2) พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม เป็นแบบอย่าง ที่ดีแก่ประชาชน พัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ตัวชี้วัด กฎ ข้อบังคับ ระเบียบต่างๆ มีความ เป็นธรรม สามารถปกป้องคนดี และลงโทษคนไม่ดี รวมถึงมีการปรับปรุงกฎ ข้อบังคับ ระเบียบให้สอดคล้อง กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงก็จะเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

1.3) องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ได้รับการยอมรับจากประชาชน ด้านการปฏิบัติหน้าที่ มีความเป็นธรรม มีความประพฤติ สุจริต ไม่มีการคอร์รัปชัน นอกจากนี้ขนาดองค์กร อัตรากำลังคน งบประมาณจะลดลง

1.4) สภาพสังคมในองค์กร มีข้อร้องเรียน คดีความ การฟ้องร้อง รวมทั้งสถิติ การทำผิดกฎต่างๆ ลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิหน้าที่เสรีภาพของตนเอง รู้และเข้าใจกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย ในการแสดงความคิดเห็นในกรณีต่างๆ สรุปหลักนิติธรรม คือ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกัน แนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมใน องค์กร คือ ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กรเรื่อง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาทและความ รับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตยและพัฒนาบุคลากร ให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน พัฒนาการผลิตบุคลากร ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ตัวชี้วัด กฎ ข้อบังคับระเบียบต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดี ลงโทษ คนไม่ดี และมีการปรับปรุงกฎข้อบังคับและระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์องค์กรและบุคลากรที่ เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมถึงการได้รับการยอมรับจาก ประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่มีความเป็นธรรม มีความประพฤติสุจริต ไม่มีคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ขนาดองค์กร อัตรากำลังคน และงบประมาณจะลดลง สภาพสังคมในองค์กร มีข้อร้องเรียนคดีความและ การฟ้องร้อง รวมทั้งสถิติการทำผิดกฎต่างๆ ลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิหน้าที่ เสรีภาพของ ตนเอง รู้และเข้าใจกฎ ระเบียบข้อบังคับ และมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย

2) หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการ ทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย เป็น พลเมืองดี ปฏิบัติตามฆราวาสธรรม ได้แก่ สัจจะ คือ การรักษา สัจทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ชั้นดี

คือ การอดทน อดกลั้น และการอดออม จาคะ คือ การรู้จักละวางความชั่วความทุจริต แนวทางการดำเนินการตามหลักคุณธรรม ได้แก่

2.1) สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรมจริยธรรม เริ่มจากเยาวชนในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง

2.2) รมรงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา

2.3) รมรงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังแกโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่ารวมถึงการยอมรับ เชิดชู ให้เกียรติ และการให้ในรูปแบบต่างๆ

2.4) องค์กรระดับต่างๆ มีการจัดกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่างๆ

2.5) ทุกหน่วยงานภาครัฐ ควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพ อย่างเปิดเผยตัวชี้วัดหลักคุณธรรม ได้แก่

2.5.1) การร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง

2.5.2) คุณภาพชีวิตของคนในองค์กร มีการบริหารจัดการ ใช้ทรัพยากรในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.5.3) องค์กรมีความเสถียรภาพ อยู่กันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย สรุปลหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย สุจริต แนวทางการดำเนินการตามหลักคุณธรรม ได้แก่ สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรมจริยธรรม เริ่มจากเยาวชนในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง รมรงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวาง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา รมรงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังแกโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่ารวมทั้ง มีการยอมรับ เชิดชู ให้เกียรติ และการให้ในรูปแบบต่างๆ องค์กรระดับต่างๆ มีการจัดกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่างๆ ทุกหน่วยงานภาครัฐควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพอย่างเปิดเผย

3) หลักความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอนวิธีการทำงานที่จะติดต่อกัน รวมถึงสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคน และมีการสื่อสารที่ดีภายในองค์กร เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร ได้แก่

3.1) สำนักรวความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องความโปร่งใสที่ต้องการจากบุคลากร

3.2) บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

3.3) ปรับปรุงระบบเอกสาร ระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบไปในแนวทางเดียวกัน สะดวกต่อการใช้งาน และการสืบค้นตรวจสอบของประชาชน

3.4) จัดทำเอกสาร คู่มือเกี่ยวกับการให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย สะดวกต่อการติดต่อประสานงานของประชาชน

3.5) มีระบบประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร

3.6) สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร และตอบข้อสงสัยของประชาชนตัวชี้วัดหลักความโปร่งใส เช่น

3.6.1) สำนักรวความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ

3.6.2) จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน การถูกสอบสวนลดลง

3.6.3) เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ

3.6.4) องค์กรมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม เปิดเผยต่อสาธารณะ

สรุปหลักความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร คือ สำนักรวความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องของความโปร่งใสที่ต้องการจากบุคลากร บุคลากรตระหนักถึงความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539 ปรับปรุงระบบเอกสาร ระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบเรียบร้อย สะดวกต่อการใช้งาน รวมถึงการสืบค้นตรวจสอบของประชาชน จัดทำเอกสารคู่มือเกี่ยวกับการให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย สะดวกต่อการติดต่อประสานงานของประชาชนมีระบบประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร และตอบข้อสงสัยของประชาชน

4) หลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงาน การดำเนินการต่างๆ ขององค์กร รวมทั้งได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมสนับสนุน ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ แนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม ได้แก่

4.1) องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมถึงการพัฒนากระบวนการทำงานและการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนได้มีส่วนร่วม

4.2) กระจายอำนาจการบริหารจัดการบุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ

4.3) ธารรงค์และประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึกให้บุคลากร ประชาชนเห็นคุณค่าความสำคัญของการมีส่วนร่วม

4.4) จัดทำข้อมูลชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงานหรือโครงการต่างๆ รวมถึงให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

4.5) แสดงผลลัพธ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรม ให้ผู้เกี่ยวข้องหรือประชาชนได้ทราบ พร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัติอื่นๆ

4.6) สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร ตัวชี้วัดหลักความมีส่วนร่วม เช่น

4.6.1) ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ

4.6.2) ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ

4.6.3) จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวนข้อเสนอแนะ หรือเสนอ

ข้อคิดเห็นจากบุคลากร ผู้เกี่ยวข้อง หรือประชาชน ในการดำเนินการเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วม สรุปหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้รับผลกระทบจากการบริหารงาน การดำเนินการต่างๆ ขององค์กร ได้ร่วมรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ แนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม ได้แก่ องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมถึงพัฒนากระบวนการทำงาน การบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนได้มีส่วนร่วม กระจายอำนาจการบริหารจัดการบุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ ธารรงค์ ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากร ประชาชนเห็นคุณค่าและความสำคัญของการมีส่วนร่วมจัดทำข้อมูลชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงานหรือโครงการต่างๆ รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมนี้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น แสดงผลลัพธ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรม ให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนได้ทราบ พร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัติอื่นๆ สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

5) หลักความรับผิดชอบ คือ ความมุ่งมั่นตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ให้บรรลุผลสำเร็จ สอดคล้องตามกฎหมาย ระเบียบขององค์กร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่

สังคม ประชาชน และประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมถึงยอมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานดังกล่าวทั้งที่เป็นผลดีและผลเสียหาย ตลอดจนพร้อมแสดงข้อเท็จจริงในการประกอบการกิจต่อสาธารณชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้ พร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ แนวทางในการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบ ได้แก่

5.1) ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมถึงการสร้างแบบอย่างที่ดีด้วยการยกย่อง และส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี

5.2) สร้างความรับผิดชอบต่อตนเอง โดยใช้การมีส่วนร่วม มีระบบตรวจสอบ และการประเมินผลที่น่าเชื่อถือได้

5.3) ส่งเสริมผู้มีความสามารถโดยการให้รางวัลและลงโทษตามความเหมาะสม รวมถึงการจูงใจด้วยการให้ค่าตอบแทนและอื่นๆ ตัวชี้วัดเรื่องความรับผิดชอบต่อ

5.3.1) ได้รับการยอมรับ รวมถึงความพึงพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง

5.3.2) ผลการปฏิบัติงาน บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5.3.3) คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมถึงจำนวน ความผิดพลาดที่เกิดจากการปฏิบัติงาน จำนวนการเรียกร้องหรือการกล่าวหาที่ได้รับ สรุปหลักความรับผิดชอบต่อ หมายถึง ความมุ่งมั่น ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลสำเร็จ สอดคล้องตาม กฎหมาย ระเบียบขององค์กร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่สังคม ประชาชนและประเทศชาติ ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมถึงการสร้างแบบอย่างที่ดีด้วยการยกย่อง ส่งเสริมความประพฤติของ บุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี สร้างความรับผิดชอบต่อตนเองโดยใช้การมีส่วนร่วม มีระบบตรวจสอบ การ ประเมินผลที่น่าเชื่อถือได้ ส่งเสริมผู้มีความสามารถโดยการให้รางวัลและลงโทษตามความเหมาะสม รวมถึงการจูงใจด้วยค่าตอบแทน และอื่นๆ

6) หลักความคุ้มค่า คือ การบริหารจัดการ การใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมถึงการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน แนวทางการดำเนินการ ตามหลักความคุ้มค่า ได้แก่

6.1) ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องให้ความสำคัญ

6.2) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้น หรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อความ รวดเร็ว

6.3) ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

6.4) กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายให้ชัดเจน

6.5) สร้างระบบความคุ้มค่าและรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับ บัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบ

6.6) นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน

- 6.7) เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ ที่นำไปสู่ความคุ้มค่า
- 6.8) รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร
- 6.9) ให้ความสำคัญกับระบบติดตามประเมินผล รวมถึงควรประกาศให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนทราบเป็นระยะๆ
- 6.10) ใช้ระบบการประเมินการปฏิบัติงานและใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ
- 6.11) จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน
- 6.12) ปรับปรุงระเบียบที่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า
- 6.13) ให้งานวิสัยทัศน์หน่วยงาน หรือกลุ่มบุคลากรที่ดำเนินการได้อย่างถูกต้อง คุ้มค่าที่สุดตัวชี้วัดในหลักความคุ้มค่า เช่น

6.13.1) ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

6.13.2) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สรุปหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมถึงการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องให้ความสำคัญลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นหรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อความรวดเร็ว ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายให้ชัดเจน สร้างระบบความคุ้มค่าและรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบนำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะที่นำไปสู่ความคุ้มค่ารับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร ให้ความสำคัญกับระบบติดตามประเมินผล รวมถึงควรประกาศให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนทราบเป็นระยะๆ ใช้ระบบการประเมินการปฏิบัติงานและใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการจัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน ปรับปรุงระเบียบที่ปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า ให้งานวิสัยทัศน์หน่วยงาน กลุ่มบุคลากรที่ดำเนินการได้อย่างถูกต้อง คุ้มค่าที่สุด

จากความหมายและคำนิยามของหลักธรรมาภิบาลข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสรุปสาระสำคัญของหลักธรรมาภิบาลได้ว่า หลักธรรมาภิบาล คือ หลักการพื้นฐานในการบริหารงานทั้ง 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจะต้องนำไปปฏิบัติเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับประชาชนที่จะต้องได้รับการบริการที่ดี ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2000, p.28) ให้ความหมายว่า ธรรมนูญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้

ธนาคารพัฒนาเอเชีย กล่าวว่า ธรรมนูญ คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Jica) กล่าวถึง ธรรมนูญว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วม รวมทั้งสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจนนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ มีความยุติธรรมทางสังคม

สรุปได้ว่า ธรรมนูญ หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของพลเมืองอย่างเสมอภาคกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของคนได้เที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ยึดถืออำนาจ เป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างี่ประชาชนจะตรวจสอบได้ โดยอาศัยสื่อมวลชน เสรี รัฐบาลมีความเอื้ออาทร ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม

### ธรรมนูญเทศบาล

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปหนึ่งที่เกิดขึ้นกับประชาชนมากที่สุด มีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สิ่งที่ทำทลายเทศบาลอยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทศนคติ วิธิตด วิธึการทำงานของบุคลากรของเทศบาลไปสู่การเป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สำหรับธรรมนูญได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

1) หลักธรรมนูญ เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ให้ทันสมัย และเป็นธรรมที่ยอมรับของชุมชน และชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติของเทศบาลสามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้ โดยการตราเทศบัญญัติของเทศบาลต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักและเพื่อเป็นที่ยอมรับของชุมชน การเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เทศบาลต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์เทศบัญญัติของเทศบาล และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ สำนักงานเทศบาล หรือชุมชนทุกหมู่บ้าน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเอกสารแผ่นพับเพื่อเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย

เทศบาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้เทศบัญญัติของเทศบาล รวมทั้งกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้อง ตามที่บัญญัติไว้ และ



ต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและถูกต้อง โดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ

2) หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติที่ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม เป็นแบบอย่างแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริตจริงใจ มีระเบียบ วินัย มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคถูกต้อง สมาชิกสภาเทศบาลต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาอย่างมีเหตุมีผล ตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย คณะผู้บริหารเทศบาลต้องมีคุณธรรมสูงเนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาล ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ จัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

3) หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้ความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดยเทศบาลต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ ตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่ต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ ได้แก่

3.1) เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.2) มติการประชุมของคณะผู้บริหารเทศบาลที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชน

3.3) มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งผลประโยชน์แก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ

3.4) วาระการประชุมของเทศบาลจะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภาและสภาต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.5) เทศบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของเทศบาลรวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.6) ขั้นตอนการปฏิบัติงานของเทศบาล รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับเทศบาล ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่าขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้เอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลาานเท่าใด

3.7) ผลการดำเนินงานตามแผน/โครงการต่างๆ ของเทศบาล

3.8) เอกสารการจัดซื้อ - จัดจ้าง โดยเฉพาะการสอบราคาหรือประกวดราคา

### 3.9) ข้อมูลด้านการเงิน - การคลัง

#### 3.10) ข้อมูลอื่นๆ ที่เทศบาลเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

4) หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหาร และมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไร ใดๆ ของเทศบาล รวมทั้งการตรวจสอบ การประเมินผลงานของเทศบาลและประชาชนมีสิทธิมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาเทศบาล ที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลว มีพฤติกรรมเสื่อมเสีย เทศบาลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของเทศบาลเป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1) จัดทำแผนพัฒนา ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดการจัดทำแผนพัฒนา โดยร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาในรูปแบบกระบวนการประชาคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาในภาพรวม ร่วมกำหนดทิศทางพัฒนาของเทศบาลว่าจะเดินไปทางใด ควรทำอะไรก่อน - หลัง

4.2) ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาเทศบาล โดยเทศบาลต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนที่เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมสภา

4.3) ประชาชนมีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติ เพื่อให้สภาเทศบาลพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.4) ประชาชนมีสิทธิถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดหรือผู้บริหารเทศบาลผู้ใดของเทศบาล เพราะเหตุที่ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542

5) หลักการรับผิดชอบ เทศบาลต้องตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชนและมีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผล โดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำ นอกจากนี้ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน-ประชาคม นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรลุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ทราบ

6) หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยมีหลักการดำเนินการ ดังนี้

6.1) การดำเนินแผนงาน/โครงการ ต้องจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนควรทำอะไรก่อนหลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6.2) ในการจัดซื้อ - จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคาที่ดีกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ได้ จะทำให้เทศบาลมีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น และทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

6.3) รณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัดรวมทั้งจัดกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้นาน

6.4) การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ของเทศบาลควรจัดทำระเบียบคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน และควบคุมการให้เป็นประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

สรุปความว่า ธรรมนูญเทศบาล มุ่งการใช้ กฎ ระเบียบ อย่างเป็นธรรม ยึดมั่นในความถูกต้อง เน้นความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สามารถตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ประชาชนในชุมชนและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนและบุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหา เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง กล้ายอมรับผลที่เกิดจากการกระทำของตนเอง บริหารจัดการโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะเห็นได้ว่าหลักธรรมนูญ 6 ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปสู่การประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืนต่อไป

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government) เป็นระบบการปกครองที่ยอมรับกันว่าเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้เรื่องการปกครองระดับท้องถิ่น โดยการกระทำด้วยตนเอง ซึ่งจะอำนวยให้เกิดความชำนาญและมีประสบการณ์ที่สามารถจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองในระดับชาติในอนาคตต่อไปได้เป็นอย่างดี ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นรากฐานที่ก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติเพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ศักยภาพของตนเองสร้างความเจริญให้แก่ชุมชน โดยการปฏิบัติงานร่วมกันภายใต้การควบคุมของรัฐ เมื่อใดที่การปกครองท้องถิ่นมั่นคงและมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพก็จะสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่ประเทศชาติและประชาชนได้มากที่สุด การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาจากความจำเป็นของรัฐในการกระจายอำนาจการปกครองบางส่วนออกให้ท้องถิ่นดำเนินการบางอย่างได้เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเองการ

ปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมิใช่การปกครองโดยอิสระอย่างสิ้นเชิง หรือมิใช่การปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนของท้องถิ่น แต่เป็นผลเกิดจากรัฐ คือ รัฐเป็นผู้ให้กำเนิดการปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐย่อมสามารถควบคุมการปกครองท้องถิ่นได้ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นหรือการปลอดจากการควบคุมของรัฐจะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปภายในรัฐแต่ละรัฐ

สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government) เป็นระบบการปกครองที่ยอมรับกันว่าเป็นรากแก้วของการปกครองในระบบประชาธิปไตยการปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนของท้องถิ่น แต่เป็นผลเกิดจากรัฐ คือ รัฐเป็นผู้ให้กำเนิดการปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐย่อมสามารถควบคุมการปกครองท้องถิ่นได้ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นหรือการปลอดจากการควบคุมของรัฐจะมีมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการปฏิบัติที่แตกต่างกันไป

### 2.2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

“การปกครองท้องถิ่น” ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้อย่างหลากหลาย แต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกันจะต่าง คือ ส่วนนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริการท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและ เพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

William A. Robson 1953 (อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 3) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

John J. Clarke 1957 (อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

Daniel Wit 1967 (อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 1) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่น

จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951, pp. 101-103 อ้างถึงใน ชวงศ ฉายะบุตร, 2549, หน้า 24) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองของตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ซัดดี (Sady, 1976 อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2549, หน้า 4) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจการในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้

วิส (Wit, 1967, pp. 14-21 อ้างถึงใน ชวงศ ฉายะบุตร, 2549, หน้า 23-24) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครอง การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปการปกครองท้องถิ่นที่เกิดจากหลังการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น โดยเจ้าหน้าที่ระดับบริหารชั้นสูงขององค์กรได้มาด้วยวิธีการเลือกตั้งตามรูปแบบของประชาธิปไตย กล่าวคือ สภาท้องถิ่นก็ดี หัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นก็ดี ต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นและต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2524, หน้า 15) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

วิญญู อังคนารักษ์ 2519 (อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง, 2549, หน้า 14) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบหมายให้ท้องถิ่นทำเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้ดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตรงกับความต้องการของประชาชนโดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารพอสมควร

โกวิท พวงงาม (2550, หน้า 416) ได้ให้ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นว่าหมายถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเองตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจนมีผู้บริหารที่ได้รับ

เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งมีการใช้หลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชนโดยตรงเป็นการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นและท้องถิ่นในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ (2549, หน้า 415) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) โดยรัฐหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเอง และจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีอิสระตามสมควรภายในขอบเขตของกฎหมาย การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นนี้ ทำให้สภาพการปกครองตนเอง หรือการปกครองตนเองในท้องถิ่น (Local self government)

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2543, หน้า 3-4) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่าการเมืองการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นระบบเปิด ไม่ใช่ระบบปิด เป็นระบบที่พัวพันกับการเมืองระดับชาติ มีอาจแยกมันออกจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ คนไทยส่วนใหญ่ต้องการการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นแต่เมื่อไม่มีการปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหรือบทบาทเพียงพอพวกเขาจึงเอาการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไประดมทรัพยากรท้องถิ่นมากขึ้นในประเทศไทยแม้การปกครองท้องถิ่นนับวันจะเป็นที่น่าสนใจของประชาชนทุกปี

สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางได้ยินยอมมอบอำนาจ และกระจายอำนาจบางส่วนหรือทั้งหมดไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการบริหารและปกครองตนเอง เพื่อให้การบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยใช้งบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง แต่รัฐบาลยังอาจสงวนอำนาจบางอย่างความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีความสำคัญต่อการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาสังคม วัฒนธรรมความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติที่แตกต่างกัน ลำพังเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ย่อมไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการเรียกร้องของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นต้องการมีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

มาอย่างยาวนาน ทำให้รัฐบาลในหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจของท้องถิ่นและถือเป็นสถาบันฝึกปฏิบัติการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

### 2.2.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีลักษณะที่สำคัญ กล่าวคือ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน เป็นการกระจายการบริหารราชการโดยอาศัยการผสมผสานระหว่าง การรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ไว้แน่ชัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนมีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการ มีความเป็นเอกเทศหรือความเป็นอิสระทางการเงินและอื่นๆ ในระดับหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

- 1) มีพื้นที่ขอบเขตที่แน่นอน
- 2) เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่างๆ ได้อย่างอิสระพอสมควร การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่างๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเป็นอิสระตามกฎหมาย คือ ต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคล ตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกออกจากส่วนกลางสามารถก่อกำหนดระบอบกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้หรือทำนิติกรรมรูปร่างอื่น ๆ ได้
- 3) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แยกออกจากราชการของท้องถิ่นได้ภายในขอบเขตที่สมควร
- 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยสิ้นเชิง แต่เป็นกระบวนการทางการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ มีสถานิติบัญญัติที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนหรือเลือกตั้งบางส่วน ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่นหรือเข้าร่วมกำหนดนโยบายหรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน
- 5) มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรม เช่น การบริหารและอื่นๆ ภายในวงกรอบกิจกรรมและขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายอำนาจดำเนินการอย่างเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

ประทาน คงฤทธิศึกษากร 2539 (อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2549, หน้า 15) ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญๆ ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

- 1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นจะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน

4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7) หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 21-24) กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในประการต่างๆ ต่อไปนี้

1) เป็นการปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่อยู่ในระดับพื้นฐานที่สุดของสถาบันการปกครองประเทศและเป็นการปกครองระดับรองลงมาจาก การปกครองระดับภูมิภาคและระดับประเทศหรือรัฐบาลกลาง

2) มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกไปต่างหากจากรัฐบาล เพื่อดำเนินการปกครองและจัดทำบริการสาธารณะเขตพื้นที่ที่กำหนด โดยมีรายได้ ทรัพย์สิน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของตนเอง จัดเป็น 2 ฝ่ายได้แก่ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีคณะผู้บริหารเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร มีสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเป็นต้น แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นบางรูปอาจจัดองค์กรและการบริหารเป็นรูปแบบอื่นๆ ก็ได้ซึ่งเป็นไปตามสภาพและความเหมาะสมในการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปนั้นๆ การกำหนดให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เพื่อแสดงให้เห็นว่า มีการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นแยกออกจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค หรือรัฐบาลกลาง และเพื่อจะได้มีอำนาจอิสระและสิทธิต่างๆ ที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมายด้วย นอกจากนี้้องค์การการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีรายได้เป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ในการเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อนำมาจัดทำงบประมาณกำหนดการใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นในด้านต่างๆ เพื่อสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้



สวนในด้านเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำนั้นจ้างมาด้วยเงินประมาณของท้องถิ่นเอง และมีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารดังกล่าวข้างต้น

3) มีการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินงาน องค์การการปกครองท้องถิ่นเกิดจากแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางหรือรัฐบาลไปยังท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในทางปกครองและในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ดำเนินงานของตนเองการบริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ดำเนินงานซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน การเลือกตั้งนับได้ว่าเป็นลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นเพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรฝ่ายบริหาร หรือองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกท้องถิ่น การเลือกตั้งดังกล่าวต้องเป็นไปตามรูปแบบประชาธิปไตย และต้องมีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย ซึ่งเป็นไปตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

4) มีอิสระในการดำเนินกิจการของส่วนท้องถิ่น องค์การการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระของตน (Autonomy) ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ได้เองโดยไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัย ตัดสินใจ และสั่งการในการปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและดำเนินกิจการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตนเองส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลเท่านั้น การใช้อำนาจอิสระของท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสมมีอำนาจน้อยเกินไปก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนได้สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น แต่ถ้ามีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตก็จะมีสภาพไม่ต่างกับรัฐอธิปไตย ซึ่งเป็นอันตรายต่อเอกภาพของรัฐ และอำนาจอิสระในการดำเนินกิจการของหน่วยองค์การปกครองท้องถิ่น ต้องเข้าใจว่าเป็นไปไม่ได้ที่ปราศจากการควบคุมจากรัฐบาลกลางเลยเพราะถ้าเป็นเช่นนี้หน่วยการปกครองนั้นจะเป็นรัฐอิสระไปทันที ดังนั้น จึงต้องอยู่ในกำกับหรือการควบคุมของรัฐบาลกลางเพื่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ส่วนรวม

สรุปลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นประชาชนต้องมีส่วนร่วม มีเสียงในการปกครองตัวเองการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นประชาชนมีอำนาจอิสระในการบริหารกิจกรรม ภายในวงกรอบกิจกรรมและในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายได้อย่างอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการดำเนินการแล้วหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน

### 2.2.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ในการปกครองท้องถิ่นนั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการ ที่เป็นองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1) องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย (ทวี พันธวาสิฎฐ์, 2537, หน้า 100)

1.1) มีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเป็นอิสระจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ และมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน

1.2) มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่างๆ รวมทั้งการกำหนดนโยบาย

1.3) มีงบประมาณของตนเองโดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

1.4) คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

2) ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต, 2543, หน้า 22)

ประการที่หนึ่ง สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงว่าประเทศนั้นๆ มีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ประการที่สอง พื้นที่และระดับมีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ คือ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงมีเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองออกเป็นสองระดับคือ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

ประการที่สาม การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

ประการที่สี่ องค์กัรนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

ประการที่ห้า การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

ประการที่หก อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

ประการที่เจ็ด งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตกฎหมายให้อำนาจการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญต่อไป

ประการสุดท้าย การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนโดยรวม

จากองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้ว่า จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญอันจะทำให้เกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การมีกฎหมายรองรับ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและมีส่วนร่วมทางการเมือง มีกฎหมายของท้องถิ่นที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหลัก และรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น

## 2.3 ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลสามง่าม

### 2.3.1 ประวัติความเป็นมา

เป็นสุขาภิบาล ที่ได้รับจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2510 โดยประกาศของกระทรวงมหาดไทย เป็น “สุขาภิบาลตำบลสามง่าม” ใช้ชื่อตามตำบลสามง่าม มีพื้นที่รวม 44 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลสามง่าม และตำบลลำลูกบัว

ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาล เป็นเทศบาลตำบลสามง่าม ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2542 เป็นต้นมา อันเป็นผลจากการกระจายอำนาจการปกครองและในการบริหารจัดการจำเป็นต้องมีแนวทางในการปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล โดยเบื้องต้นในด้านการพัฒนาได้มีการจัดตั้งชุมชนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาชุมชนของตนเอง ตลอดจนทำหน้าที่ประสานส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นกับเทศบาล เพื่อระดมความคิด ความรู้ ความสามารถของประชาชน ร่วมแรงร่วมใจกันทำประโยชน์ให้ชุมชนส่วนรวม ขณะเดียวกัน มีอำนาจหน้าที่ทั้งในการบริหารและการบริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่คุ้มค่า และมีประสิทธิภาพโดยประชาชนได้รับความพึงพอใจ และมีความสุขอย่างยั่งยืน

### 2.3.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

สามารถแบ่งแยกประเภทอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ไว้เป็น 2 ส่วน คือ หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 ไว้ดังนี้

1) เทศบาลตำบลสามง่าม มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ตามมาตรา 50 แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับ 10) พ.ศ. 2542

1.1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

1.2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด

1.4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

1.5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

1.6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

1.7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ

1.8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

1.9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

2) อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

2.1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

2.2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

2.3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

2.4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

2.5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากิน

2.6) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.7) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

2.8) เทศพาณิชย์

อำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน ตามมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตน

2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ

3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

4) การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ

5) การสาธารณสุข

6) การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ

7) การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน

8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

9) การจัดการศึกษา

10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมการศึกษา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) สาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มี และควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพและสาธารณสถานอื่นๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณภัทร นิภารักษ์ (2558, หน้า 94 - 103) ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า

บุคลากรผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 59.8 มีอายุ 30-39 ปี คิดเป็นร้อยละ 36.1 มีระดับการศึกษาปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 55.0 การดำรงตำแหน่งข้าราชการ คิดเป็นร้อยละ 49.5 มีระยะเวลาในการอยู่ของตำแหน่ง 1-5 ปีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 61.9 ส่วนใหญ่มีรายได้ต่อเดือน ตั้งแต่ 5,000-10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 60.5 และระดับหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับได้ดังนี้ คือ อันดับหนึ่งคือ ด้านหลักความรับผิดชอบมีค่าเฉลี่ยที่ 4.08 รองลงมาอันดับสอง คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ย 4.05 อันดับสาม คือ ด้านหลักความโปร่งใส ค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 4.00 อันดับสี่ หลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ย 3.73 อันดับห้า คือ ด้านความคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ย 3.71 และอันดับหก คือ ด้านนิติธรรม มีค่าเฉลี่ย 3.70 ตามลำดับ ผลจากการทดสอบการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของบุคลากร ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีพบว่า บุคลากรที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีจำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน โดยภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้านอายุไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นด้านหลักคุณธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ดำรงตำแหน่งไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นด้านหลักความคุ้มค่ามีความคิดเห็นของบุคลากรต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นด้านหลักความคุ้มค่ามีความคิดเห็นของบุคลากร ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

อุษาน สีนสุวรรณ (2558, หน้า 63 - 70) ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า

1) เทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านหลักคุณธรรม รองลงมาคือ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความรับผิดชอบ

2) กลุ่มตัวอย่างที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ตำแหน่งหน้าที่ และอายุราชการแตกต่างกัน เห็นว่าเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลภาพรวมไม่แตกต่างกัน

รวีวรรณ แสนสวัสดิ์ (2558, หน้า 88 - 94) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า

คณะกรรมการชุมชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ในภาพรวม มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการมีส่วนร่วม เป็นอันดับแรก รองลงมา คือด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า ด้านความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม และอันดับสุดท้าย คือด้านหลักคุณธรรม ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่เป็นเพศหญิง อายุ 65 ปี ขึ้นไป ศึกษาระดับมัธยมศึกษาประกอบอาชีพอื่นๆ รายได้น้อยกว่า 5,000 บาท และมีระยะเวลาอาศัยในชุมชนมากกว่า 20 ปี มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ มากกว่าคณะกรรมการกลุ่มอื่นในแต่ละตัวแปร

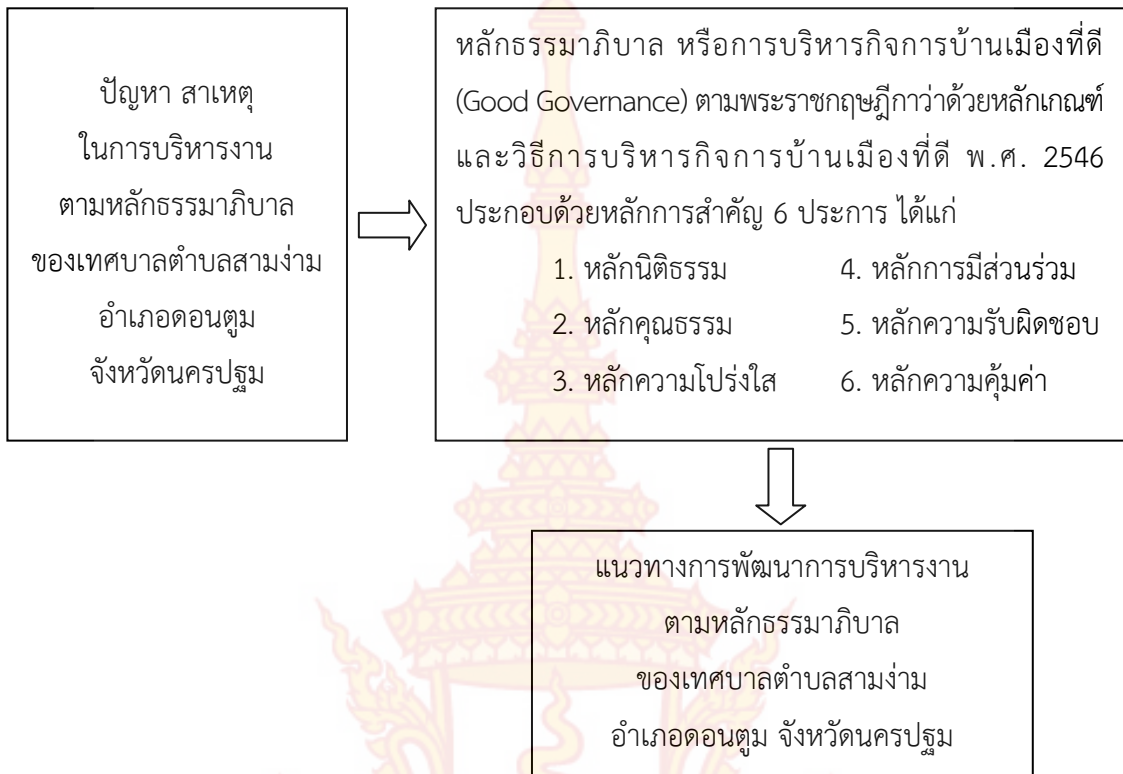
อรทัย ทวีระวงษ์ (2557, หน้า 80 - 94) ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ผลการวิจัยพบว่า

1) บุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุระหว่าง 31-40 ปี มีระดับการศึกษาปริญญาตรี ส่วนมากมีตำแหน่งเป็นพนักงาน และมีรายได้ระหว่าง 10,001-20,000 บาท

2) ทักษะคติเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี เมื่อพิจารณาโดยภาพรวม พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุด หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักความเสมอภาค อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนหลักประสิทธิภาพ หลักความรับผิดชอบต่อหลักความโปร่งใส หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม และหลักมุ่งฉันทามติ อยู่ในระดับมากและผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า บุคลากรภายในองค์กรที่มีเพศและระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรภายในองค์กรที่มีอายุตำแหน่ง และรายได้ต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เมื่อเปรียบเทียบทดสอบรายคู่ด้วยวิธี LSD พบว่า บุคลากรภายในองค์กรที่มีอายุ ตำแหน่ง และรายได้ มีรายคู่ที่สัมพันธ์กัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนทดสอบรายคู่ที่ไม่มีความสัมพันธ์ ได้แก่ เพศ และระดับการศึกษา ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

## 2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย





## บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม 2) แยกแยะปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และ 3) สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้ดำเนินการวิจัยได้ดำเนินการวิจัย ตามลำดับขั้นตอนดังนี้

- 3.1 รูปแบบการวิจัย
- 3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)
- 3.3 วิธีการรวบรวมข้อมูล
- 3.4 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูล
- 3.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล
- 3.6 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

### 3.1 รูปแบบการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) พร้อมทั้งแสดงถึงวิธีการต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการบริหารที่พึงประสงค์ตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยการรวบรวมและศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยเป็นวิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจากรูปแบบของแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้สัมภาษณ์สามารถเรียงลำดับคำถามได้ตามความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ ในการสัมภาษณ์เชิงลึก จึงมีความยืดหยุ่นมากกว่าแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) โดยการสัมภาษณ์นั้นจะเป็นการสัมภาษณ์ที่กำหนดคำถามเป็นแนวทางไว้

ผู้วิจัยอาศัยคุณลักษณะสำคัญของการวิจัยเชิงคุณภาพตามแนวความคิดของ Patton (1990, pp. 39-41) มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพและตรงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัยมากที่สุด ดังต่อไปนี้

**ประการที่ 1 การวิจัยในสถานการณ์ที่เป็นธรรมชาติ** สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในสถานที่จริง คือ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยผู้วิจัยได้กำหนดแนวคำถามในการสร้างแบบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสามารถตอบได้ตามความสมัครใจและสะดวกใจ โดยการถามอย่างเป็นธรรมชาติและเป็นกันเอง ใช้วิธีการพูดคุยการสนทนา หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน เพื่อหลีกเลี่ยงความรู้สึกของผู้ถูกสัมภาษณ์ว่าเหมือนถูกบังคับให้ตอบ ทั้งนี้ หากผู้ให้ข้อมูลจะตอบนอกเหนือประเด็นไปบ้างก็ให้ความสนใจในประเด็นนั้นๆ อย่างเต็มที่ ด้วยวิธีการเช่นนี้ทำให้ได้ข้อมูลที่ต้องการได้เป็นอย่างดี

**ประการที่ 2 ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นหลัก** เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้เน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนั้น ข้อมูลที่ได้ส่วนใหญ่จึงไม่อยู่ในลักษณะของตัวเลขหรือเชิงปริมาณ อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า จะปฏิเสธข้อมูลในเชิงปริมาณแต่ประการใด หากเห็นว่ามีประโยชน์กับประเด็นที่ทำการศึกษาก็จะนำเข้ามาผสมผสานให้ได้ข้อมูลที่รอบด้าน และเป็นองค์รวม เนื่องจากการวิจัยนี้ ใช้วิธีเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นหลักการวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสังเกตการณ์ ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จึงเป็นลักษณะเชิงพรรณนา (Descriptive) ประสบการณ์ที่พบ

**ประการที่ 3 การติดต่อโดยตรงและสร้างความใกล้ชิดคุ้นเคยกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** คือ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะเริ่มต้นจากการขอเข้าพบและพูดคุยอธิบายวัตถุประสงค์ในการทำวิจัยให้กับผู้ให้ข้อมูล คือ ข้าราชการประจำทั้งระดับบริหาร และระดับปฏิบัติการ ตลอดจนข้าราชการและพนักงานราชการท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเข้าใจ และยินดีให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลที่เป็นจริง อันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในครั้งนี้

**ประการที่ 4 ใช้วิธีวิจัยที่มีความยืดหยุ่นสูง** คือ ผู้วิจัยได้ออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่จะใช้สัมภาษณ์เชิงลึกไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ได้แนวคำตอบที่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่เมื่อดำเนินการสัมภาษณ์จริงกับผู้ให้ข้อมูล บางครั้งจะต้องมีการปรับคำถามเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง แต่ทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ผู้วิจัยได้นำหลักการหรือลักษณะเชิงกลยุทธ์ของการวิจัยเชิงคุณภาพบางประการมาประยุกต์ใช้ในการวิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น เช่น การศึกษาในสถานการณ์ที่เป็นธรรมชาติ การวิเคราะห์แบบอุปนัย การอาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพ การติดต่อโดยตรงและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มเป้าหมาย ใช้ความยืดหยุ่นในการวิจัยเป็นสำคัญ ส่วนกลยุทธ์เชิงคุณภาพบางประการอื่นๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึง ผู้วิจัยจะพิจารณาใช้เป็นแนวทางเสริมให้เหมาะสมกับการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา ในครั้งนี้ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นของการออกแบบการวิจัย จึงขอเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการวิจัยครั้งนี้ในลำดับถัดไป

### 3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants)

การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการทำวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ที่จะให้ข้อมูลเพื่อที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยกำหนดหน่วยระดับบุคคล เป็นหน่วยในการวิเคราะห์

ในการกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ที่จะให้ข้อมูลเพื่อที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมเป็นจำนวน 23 คน ซึ่งจำแนกออกเป็นกลุ่มต่างๆ ได้ดังนี้

3.2.1 ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย โดยมีอำนาจในการสั่งอนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล รวมไปถึงการวางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ประกอบด้วย รองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน

3.2.2 ข้าราชการส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลสามง่าม เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารของเทศบาลตำบลสามง่าม ที่มีบทบาทในการปฏิบัติตามนโยบายจากผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่ครอบคลุมไปถึงความเป็นมาและสภาพปัญหาของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงการดำเนินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปแบบการบริหารที่พึงประสงค์ โดยแบ่งออกเป็นกอง/สำนักละ 2 คน ประกอบด้วย 5 กอง รวมทั้งสิ้นจำนวน 10 คน

3.2.3 ตัวแทนประชาชนที่มาติดต่อเทศบาล เพื่อให้ทราบถึงปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ตำบลละ 5 คน ประกอบด้วย ตำบลสามง่ามและตำบลลำลูกบัว รวมทั้งสิ้นจำนวน 10 คน

### 3.3 วิธีการรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 3.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data)

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviews) บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนี้ ซึ่งในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกเสียง (Tape record) ซึ่งผู้วิจัยได้ขออนุญาตทำการบันทึกเสียงระหว่างสัมภาษณ์ และทำการถอดเทปภายหลังการสัมภาษณ์ทุกครั้ง และสามารถนำมาเปิดซ้ำในระหว่างการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

#### 3.3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data)

1) โดยการศึกษาจากเอกสาร หนังสือ ตำรา และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการรายงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ วรรณกรรม บทความ เอกสารอื่นๆ ที่

เกี่ยวข้อง รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อทบทวน ตรวจสอบและแสวงหาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในองค์การปกครองท้องถิ่นไทย

2) จากการสืบค้นข้อมูลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นรายงานวิจัย รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

### 3.4 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูล

#### 3.4.1 เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจากรูปแบบของแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้สัมภาษณ์สามารถเรียงลำดับการถามคำถามได้ตามความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ ในการสัมภาษณ์เชิงลึก จึงมีความยืดหยุ่นมากกว่าแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview)

#### 3.4.2 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือ การสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) โดยการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับภาษาที่ใช้และความตรงของเนื้อหาหรือประเด็นที่นำมาใช้กำหนดเป็นคำถามในการสัมภาษณ์ โดยพิจารณาจากกรอบแนวความคิดของการวิจัย ร่วมกับลักษณะของหน่วยงานหรือองค์การที่จะต้องเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนบทบาท ภาระหน้าที่ต่างๆ ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก่อนจะนำแนวคำถามที่ได้ไปเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์จำนวน 3 คนได้ช่วยพิจารณา และนำกลับมาพัฒนาปรับปรุงก่อนนำไปใช้ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อไป

#### 3.4.3 การดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยมีขั้นตอนการดำเนินการแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

##### 3.4.3.1 ขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนการเข้าเก็บรวบรวมข้อมูล มีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้วิจัยติดต่อประสานงานเพื่อขออนุญาตดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและนัดหมายวัน เวลา ที่จะทำการสัมภาษณ์ และบุคคลที่จะเข้าร่วมสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยจะแจ้งวัตถุประสงค์พร้อมทั้งรายละเอียดของการศึกษาให้ผู้ให้ข้อมูลทราบ (ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลไม่สะดวกให้เข้าพบ ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์แทน)

2) ส่งเค้าโครงวิจัย และประเด็นการสัมภาษณ์ ไปให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคน ก่อนการสัมภาษณ์อย่างน้อย 1 สัปดาห์

3) จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ในการสัมภาษณ์เชิงลึก เช่น สมุดจดบันทึก กล้องถ่ายรูป อุปกรณ์บันทึกเสียง เป็นต้น

4) ทำการซักซ้อมความเข้าใจในหลักการและขั้นตอนการสัมภาษณ์เชิงลึก ให้ผู้จัดบันทึกการสัมภาษณ์เชิงลึกเข้าใจชัดเจน ในขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

5) ขอให้ทางหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมและการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีออกหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการให้ผู้วิจัยเข้าไปเก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าว

6) ผู้วิจัยได้เตรียมความพร้อมเกี่ยวกับเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แนวทางการสัมภาษณ์ เครื่องบันทึกเสียง กล้องถ่ายรูป อุปกรณ์เครื่องเขียนยานพาหนะในการเดินทางงบประมาณในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นต้น

7) ประสานงานกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อยืนยันกำหนดการเพื่อเข้าเก็บรวบรวมข้อมูลที่ชัดเจนอีกครั้ง ในส่วนของวัน เวลา ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ชัดเจน และรายละเอียดที่สำคัญอื่น ๆ เพื่อมิให้เสียเวลาของทั้งสองฝ่าย การยืนยันและนัดกำหนดการที่ชัดเจนจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ผู้วิจัยจะต้องดำเนินการก่อนเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

#### 3.4.3.2 ขั้นตอนระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูล มีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้วิจัยเดินทางไปถึงสถานที่ ที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกก่อนเวลานัดหมาย เพื่อจัดเตรียมความเรียบร้อยของทีมงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัย

2) ผู้วิจัยแนะนำตนเอง ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ วิธีการสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูล ได้รับทราบพร้อมทั้งขออนุญาตผู้ให้ข้อมูล เพื่อทำการบันทึกเสียง และจัดบันทึกขณะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยจะขอสัมภาษณ์ตามประเด็นคำถามต่าง ๆ และในระหว่างการสัมภาษณ์ได้ขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลสำคัญบันทึกเทปเสียง เพื่อเก็บรายละเอียดของการสัมภาษณ์ได้ครบถ้วนโดยได้ชี้แจงว่า จะเก็บข้อมูลเป็นความลับเฉพาะงานวิจัยในครั้งนี้เท่านั้น โดยจะไม่มีภาระข้อมูลจริงลงไป ในรายงานการวิจัยแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบอันอาจจะเกิดขึ้นได้ในภายหลัง การอธิบายดังกล่าวทำให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกคนรู้สึกสบายใจและสะดวกใจในการให้ข้อมูลเชิงลึก ซึ่งหากผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนใดไม่ประสงค์ที่จะให้ทำการบันทึกเสียงผู้วิจัยก็ได้ปฏิบัติตามความประสงค์นั้น

3) ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) จะแจกแบบสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 1 ชุด โดยผู้วิจัยจะเป็นผู้ถามนำตามกรอบแบบสัมภาษณ์ที่สร้างไว้โดยมีผู้จัดบันทึกการสัมภาษณ์เป็นอักษรและบันทึกเสียง รายละเอียดต่างๆ ไว้จนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก

4) รวบรวมเอกสารหรือพยานหลักฐานต่างๆ ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญนำมาแสดง เพื่อนำมาประกอบการสรุปผลการศึกษาต่อไป

### 3.4.3.3 ขั้นตอนหลังการเก็บรวบรวมข้อมูล มีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้วิจัยได้นำเทปที่บันทึกเสียงการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมดมาถอดข้อความ และลดทอนข้อมูล (data reduction) เพื่อการคัดกรองเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา โดยแยกตามกลุ่มของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก่อนนำมาประมวลเข้ากับข้อมูลเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่ได้รวบรวมไว้

2) จากนั้นเมื่อได้นำข้อมูลที่ถอดเทปเป็นรายงานแล้วทั้งหมด มาจัดระบบข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เรียบร้อยแล้ว และนำข้อมูลที่ ได้จัดบันทึกไว้จากการสังเกตหรือบันทึกปรากฏการณ์ที่พบเห็นจากการเก็บข้อมูลภาคสนาม มาพิจารณาประกอบเข้ากับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาความสอดคล้อง หรือประเด็นที่อาจจะเกิดการแย้งกันของข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุปก่อนนำมาอภิปรายผลต่อไป

3) นำเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รวบรวมไว้มาทำการแยกแยะและจัดระเบียบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษา เพื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ในประเด็นที่ศึกษา

4) กำหนดรูปแบบการแสดงผลข้อมูล เป็นกระบวนการนำเสนอข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูลในประเด็นที่ทำการศึกษาลงในรูปของการพรรณนาตามกรอบแนวคิดในการวิจัย อันเป็นผลมาจากการเชื่อมโยงข้อมูลที่จัดระเบียบแล้วเข้าด้วยกันตามกรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย เพื่อสื่อเรื่องราวของสิ่งที่ศึกษาออกมาให้ผู้อื่นได้ทราบและใช้ประโยชน์ต่อไป

## 3.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั้งในรูปเอกสารหรือข้อเขียน (Text data) และคำพูดที่ได้จากการสัมภาษณ์หรือการสนทนา ซึ่งสามารถจัดกระทำได้ 2 แนวทาง คือ วิเคราะห์ความหมายทางภาษา (Manifest) โดยตรงของตัวบทและเนื้อในของบท (Text) และวิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยที่แอบแฝงอยู่ (Latent) ซึ่งจะรวมถึงการตีความและนัยทางบริบท (Context) หรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ด้วย (นิศา ชูโต, 2548, หน้า 233-234) ดังนั้น การวิเคราะห์เนื้อหาในงานวิจัยนี้จะเริ่มต้นจากการจัดข้อมูลที่ได้มาทั้งหมดอย่างเป็นระบบให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัยที่กำหนดไว้ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูล ต่อไป โดยนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมภาคสนาม นำมาวิเคราะห์ทั้งในส่วนที่เป็นคำพูดจากการสัมภาษณ์ การสังเกตพฤติกรรมและปรากฏการณ์ที่พบในสถานการณ์จริงและจากเอกสารที่ได้นำมาสังเคราะห์ โดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในภาษา และตีความจากความรู้สึกที่แฝงอยู่ในข้อมูลนั้นๆ

### 3.6 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ได้นำหลักการตรวจสอบข้อมูลแบบ “Triangulation” หรือที่ สุภางค์ จันทวานิช (2549, หน้า 129) เรียกว่า “การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า” เป็นการใช่วิธีการที่หลากหลาย (The multiple - method approach) ในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย (1) การพิจารณาแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (Data triangulation) ทั้งในด้านระยะเวลาสถานที่ หรือแม้กระทั่งบุคคลผู้ให้ข้อมูล (2) การตรวจสอบหรือทบทวนข้อมูลจากแหล่งของผู้วิจัย หรือผู้รู้หลาย ๆ คน (Investigator triangulation) (3) การตรวจสอบจากแนวความคิดและทฤษฎี (Theory triangulation) และ (4) การตรวจสอบวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological triangulation) ตรวจสอบข้อมูลที่ได้นำมาให้ถูกต้อง โดยอาศัยหลักการของการควบคุม คุณภาพมาประยุกต์ใช้ (Berg, 2000, pp. 5-6) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้ประยุกต์ใช้หลักการตรวจสอบดังกล่าวโดยใช้วิธีการรายงานเชิงพรรณนาโดยนำเสนอการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่สามารถใช้วิเคราะห์ข้อมูลทั้งในรูปของเอกสารหรือข้อเขียนและคำพูดที่ได้จากการสัมภาษณ์หรือสนทนาเป็นการวิเคราะห์ความหมายทางภาษาโดยตรงจากเอกสารหรือตัวบทและความหมายทางความรู้สึกหรือวิเคราะห์นัยที่แฝงอยู่ซึ่งรวมถึงการตีความและนัยทางบริบทหรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ด้วย (นิศา ชูโต, 2548, หน้า 212) ดังนั้นการวิเคราะห์เนื้อหาในการวิจัยครั้งนี้เริ่มต้นจากการจัดการข้อมูลที่ได้รับมาทั้งหมดอย่างเป็นระบบเพื่อให้สอดคล้องกับกรอบแนวความคิดในการวิจัยจากนั้นได้ทำการวิเคราะห์ที่ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

3.6.1 นำเสนอข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายผล โดยเริ่มจากการนำเสนอข้อมูลทั้งไปและข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์ การสังเกต และการวิเคราะห์เอกสาร การเรียงลำดับก่อนหลังในการนำเสนอได้เริ่มต้นตามลำดับความพร้อมและความสะดวกของผู้ให้การสัมภาษณ์

3.6.2 อภิปรายผลจากข้อมูลที่นำเสนอโดยวิเคราะห์ทั้งในส่วนหนึ่งที่เป็นคำพูดจากการสัมภาษณ์ เอกสารการสังเกตการณ์ไปพร้อมกันโดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในทางภาษาและตีความความรู้สึกที่แฝงอยู่ในข้อมูลนั้นๆ ทั้งนี้ได้เสนอตามกรอบแนวความคิดในการวิจัย

3.6.3 นำข้อมูลที่วิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าวข้างต้นเพื่อแสวงหาลักษณะและคุณสมบัติร่วมของข้อมูลเพื่อสร้างข้อค้นพบหรือข้อสรุปจากการเปรียบเทียบเพื่อหาความเชื่อมโยงกันระหว่างเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปอันเป็นประโยชน์ต่อองค์การโดยผู้วิจัยนำเสนอข้อมูล โดยใช้วิธีการรายงานเชิงพรรณนา และตรวจสอบความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักการดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจะดำเนินการจัดระเบียบทางกายภาพข้อมูล โดยการวิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดแนวทางในระเบียบวิธีวิจัยที่กล่าวมานี้ ผู้วิจัยได้คำนึงถึงจุดมุ่งหมายของการศึกษา (Purpose) แนวคิดในการศึกษา (Conceptual context) คำถามสำหรับการวิจัย (Research questions) วิธีการศึกษา (Methods) ตลอดจนความถูกต้องแม่นยำตรงของผลการศึกษา (Validity) อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการออกแบบวิจัยเชิงคุณภาพ

## บทที่ 4 ผลการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม 2) แจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และ 3) สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 3 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน และสัมภาษณ์ประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interviews) ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นสำหรับการศึกษาผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง สามารถแสดงรายละเอียดเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

4.1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

4.2 ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

### ตอนที่ 1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ทั้ง 6 หลัก คือ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส 4. หลักการมีส่วนร่วม 5. หลักความรับผิดชอบ 6. หลักความคุ้มค่า ทั้งนี้ผลการสัมภาษณ์ การสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ทั้งผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม และสำหรับประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีความคิดเห็นต่อหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังต่อไปนี้



#### 4.1.1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม บริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล หลักคุณธรรม ความถูกต้อง ในการบริหารและดำเนินการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ รวมถึงดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยเน้นหลักการมีส่วนร่วม ของภาครัฐ เอกชน และประชาชนในพื้นที่ ในการบูรณาการร่วมกัน แก้ไขปัญหาต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบด้วยความโปร่งใส ความเสมอภาค มีความเป็นธรรม สุจริต ทำให้งานที่ออกมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด คุ่มค่า ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ใช้หลักคุณธรรมในการปกครองและบริหารงาน ควบคุมดูแลในการดำเนินงานต่างๆ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยเทศบาลตำบลสามง่ามได้นำหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้ทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข รับผิดชอบต่อหน้าที่ ตลอดจนยึดมั่นในความถูกต้อง และสำนึกในหน้าที่ตนเอง มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงาน นำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด และเปิดโอกาสให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานและตรวจสอบได้ เป็นที่ยอมรับของสังคม เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมคิด และเสนอความคิดเห็นการตัดสินใจ คำนี้ถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...ในการดำเนินงานของเทศบาลฯ ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน และปฏิบัติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีอยู่เสมอ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...เทศบาลฯ ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ดำเนินงาน และยึดตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งหลักธรรมาภิบาล คือ การมุ่งเน้นหลักการที่ไม่ใช่หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เน้นหลักการการทำงาน นำมาใช้เพื่อบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ได้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์กร โดยเน้นให้พนักงานยึดหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ซึ่งหลักธรรมาภิบาล คือ หลักที่ทุกหน่วยงานต้องนำมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานของบุคคลากรภายในหน่วยงาน เพราะเป็นหลักการงานที่ครอบคลุม และเป็นหลักที่ดีที่จะนำองค์กรให้เป็นที่ยอมรับจากทุกภาคส่วน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร มีการตรา กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจ และบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุด คำนึงค่าแก่ส่วนรวม...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 6

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2562

#### 4.1.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม

ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีการดำเนินงานตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ หรือคำสั่งต่างๆ มาใช้ในการบริหารงานได้ถูกต้อง ทันสมัย และเป็นธรรม การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรม ให้เป็นที่ยอมรับของทุกคนในองค์กร อีกทั้งเทศบาลฯ ได้มีการประชุมชี้แจง เพื่อให้พนักงานยึดหลักตามระเบียบ และข้อกฎหมายมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีความโปร่งใส รับผิดชอบ ถูกต้อง ตรวจสอบได้ และยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ ตลอดจนมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ในการให้บริการต่างๆ มีความเท่าเทียมและเสมอภาค มีการปฏิบัติงานคำสั่งแบ่งงานมอบหมายงานและหน้าที่ตามความรู้ความชำนาญของแต่ละบุคคล และมีการทำบันทึกข้อตกลง MOU : Memorandum of Understanding ในการทำงานระหว่างกัน และเชิญประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจรับโครงการต่างๆ รวมถึงในหน่วยงานได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้เทศบาลฯ ยึดหลักความมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชน โดยมีการจัดประชุมชี้แจงและประชาคม เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในข้อปัญหาต่างๆ อีกด้วย ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การดำเนินงานของเทศบาลฯ มีการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ กฎหมาย ที่กำหนดไว้ อย่างเคร่งครัด และถูกต้อง สามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ ได้ทุกเมื่อ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

“...ในการปฏิบัติงานทุกกระบวนการทำงาน ยึดถือตามที่ได้มีกฎหมาย ระเบียบ กำหนดไว้ สามารถตรวจสอบได้ทุกฝ่ายงาน ตลอดจนยึดถือความพร้อมและความยินยอมของประชาชนด้วย และเทศบาลตำบลสามง่าม มีการดำเนินการตามกฎ ระเบียบของทางราชการ ถูกต้อง โปร่งใส เพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงได้รับความเป็นธรรม มีความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน และการให้บริการจากทางเทศบาลตำบลสามง่าม...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2562

“...การเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ จำเป็นต้องยึดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งฯ เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการ และผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการบริการสาธารณะและด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในคู่มือสำหรับประชาชน ตามพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ ของเทศบาลตำบลสามง่าม และเทศบาลตำบลสามง่าม ดำเนินการตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เพราะยึดมั่นในหลักของวัตถุประสงค์ในการให้บริการแก่ประชาชน รวมถึงได้รับความเป็นธรรม มีความรับผิดชอบ เนื่องจากมาติดต่อธุระ พนักงานก็จะรีบดำเนินการให้ ไม่ปล่อยให้ นิ่งเฉย...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ได้มีการประชุมชี้แจง เพื่อให้พนักงานยึดหลักในระเบียบ และข้อกฎหมาย มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงได้ยึดหลักความร่วมมือร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชน โดยมีการประชุมชี้แจงและประชาคม เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในข้อปัญหาต่างๆ ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

#### 4.1.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง ความดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนตลอดเวลา และส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยยึดมั่นในหลักการของระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์เป็นสำคัญ อีกทั้งเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้นำหลักคุณธรรมมาใช้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ขององค์กร ในเรื่องการใช้สิทธิต่างๆ ของพนักงานตามความชอบธรรม ให้ค่าตอบแทนที่ยุติต่อพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงาน เน้นย้ำให้พนักงาน/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายด้วยความตั้งใจ สำนึกในหน้าที่ของตน บริการประชาชน และมีจิตสาธารณะ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม สนับสนุนให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ ไม่รับสินบนหรือสิ่งตอบแทนจากบุคคลใด ก่อให้เกิดความไว้วางใจจากประชาชน มีการยกย่องเชิดชู การตอบแทนด้วยการพิจารณาความดีความชอบให้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเทศบาลฯ ได้จัดทำประกาศหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับจริยธรรมของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง สนับสนุนบุคลากร/เจ้าหน้าที่ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ อยู่ตลอดเวลา เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ มีค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะกรรมการตรวจรับโครงการต่างๆ มุ่งเน้นจิตสาธารณะ ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และสำนึกในหน้าที่ มีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองและผลจากการดำเนินงาน อีกทั้งมีความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ โดยมีการกำหนดจรรยาบรรณ มีมาตรการควบคุมให้ยึดถือปฏิบัติ ในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนสนับสนุนให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ ปฏิบัติงานอย่างจริงจัง และสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ของประชาชน ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ นั้น ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง เจ้าหน้าที่ทุกคนสำนึกในหน้าที่ของตนเองอยู่เสมอ และสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 3  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม เน้นการดำเนินการที่ถูกต้อง ตามกรอบของกฎหมาย ระเบียบ ในหน้าที่ความรับผิดชอบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของแต่ละบุคคลเป็นหลัก แต่บางครั้งยังคง ปรากฏระบบอุปถัมภ์ของวัฒนธรรมสังคมไทย เข้ามามีผลกระทบต่อเบี่ยงเบน รวมถึงการกำหนดวิสัยทัศน์ อัตลักษณ์ของเทศบาลตำบลสามง่าม และการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกัน ในการส่งเสริมคุณธรรม ความสุจริต บนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย และโทษ เพื่อให้เกิดความตระหนัก ในระดับที่ดีถึงดีมาก...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ได้นำหลักคุณธรรมมาใช้กับพนักงานขององค์กรในเรื่องการใช้ สิทธิต่างๆ ของพนักงานตามความชอบธรรม ตลอดจนให้การตอบแทนที่ดีต่อพนักงานที่ตั้งใจปฏิบัติงาน รวมถึงมีการยกย่องเชิดชูพนักงานที่ตั้งใจปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และตอบแทนด้วยการ พิจารณาความดีความชอบให้กับพนักงานดังกล่าว...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่ามยึดหลักการในความถูกต้องและสำนึกในหน้าที่ในการปฏิบัติงาน โดยมีการกำหนดจรรยาบรรณมีมาตรการควบคุมให้ยึดถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนสนับสนุน ให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความสุจริตปลุกจิตสำนึกและสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ ของประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2562

#### 4.1.4 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัด นครปฐม ก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยมีการให้และรับข้อมูลที่เป็นจริง ตรงไปตรงมา เท่าเทียม ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของทั้งองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการ ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ด้วยการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ การประชุม การปรึกษาหารือ ปิดประกาศ และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยไม่บิดเบือนความเป็นจริง รวมถึง การประเมิน ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA : Local Performance Assessment และการประเมิน คุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ITA : Integrity & Transparency Assessment

อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ตรวจสอบและทักท้วงการดำเนินงานได้ อีกทั้งมีหน่วยงานตรวจสอบภายใน ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานเบื้องต้นของเทศบาล ว่าเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีการประชุมกำหนดราคา ประชุมรับค่าตอบแทน และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการต่างๆ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สามารถเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานแก่สาธารณชน เพื่อการตรวจสอบได้ เป็นไปตามระเบียบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ให้เปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ ประชาชนมีความไว้วางใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยปฏิบัติงานด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน โปร่งใส ตรวจสอบ และมีความเชื่อถือได้ มั่นใจในประสิทธิภาพของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน โดยผ่านศูนย์ข้อมูลข่าวสาร และหลากหลายช่องทาง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น การประชุมของประธานชุมชนในการที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ประธานชุมชนไปประสานงาน บอกกล่าวหรือตอบข้อซักถามกับลูกบ้านของตนได้ อีกทั้งมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนข้อมูลหรือสอบถามข้อมูลได้ และจัดทำประกาศแจ้งแก่สาธารณะชน ติดตั้งป้ายโครงการ และผ่านทางเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบทั้งในด้านงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ระบบบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับขององค์กร และการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ และหากมีข้อสงสัยสามารถสอบถามผลการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ในทุกกระบวนการ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เทศบาลตำบลสามง่าม มีการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความไว้วางใจของทุกฝ่าย เปิดเผยข้อมูลการทำงานของเทศบาลฯ รับ - ส่งข้อมูลที่เป็นจริง รวมถึงมีหน่วยงานตรวจสอบภายในของเทศบาลฯ ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย ได้ใช้วิธีการของการมีส่วนร่วม การประชุม การปรึกษาหารือ และด้านอื่นๆ รวมถึงการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA : Local Performance Assessment และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ITA : Integrity & Transparency Assessment และผู้มีส่วนได้เสียสามารถขอข้อมูลข่าวสารด้านต่างๆ ได้ทั้งจากงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ระบบบัญชี การมีส่วนร่วมในคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง และตรวจรับขององค์กร...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ด้วยการเปิดเผย และการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาล ตามระเบียบและข้อกำหนด ตลอดจนเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ตรวจสอบ และทั่วทั้งการปฏิบัติงาน รวมถึงมีศูนย์ข้อมูลข่าวสารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบ และทราบถึงการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...มีความไว้วางใจ เพราะติดต่ออะไรก็สะดวกสบาย และสามารถเชื่อถือได้ในประสิทธิภาพของบุคลากร รวมถึงมีการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณชน เนื่องจากมีการประชุมของประธานชุมชนในการจะทำงานต่าง ๆ เพื่อให้ประธานชุมชนไปบอกกล่าวแก่ลูกบ้านได้...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 9

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2562

#### 4.1.5 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด และแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาในด้านต่างๆ เช่น การประชาสัมพันธ์ การแสดงประชามติ รวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น มีการประชาสัมพันธ์ และเชิญชวนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชน เข้าร่วมประชุมรับฟัง และแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินงานของเทศบาล มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงาน ที่จะมีผลกระทบต่างๆ ต่อ ทุกฝ่าย เช่น จัดประชุมประจำเดือน เพื่อรับทราบ ชี้แจง รับฟังและแก้ไขปัญหา ผลการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังมีการจัดตั้งกลุ่มไลน์เครือข่ายเทศบาล เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบการดำเนินงานของเทศบาล และยังเป็นช่องทางให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งเทศบาลฯ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนแสดงความคิดเห็นในเวทีประชาคม โดยเฉพาะขั้นตอนของการเสนอปัญหาความต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การประชุมขั้นตอนของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และประชาคม เพื่ออภิปรายและลงมติ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีกระบวนการประชาสัมพันธ์ การร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ เทศบาลฯ ได้เชิญทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียร่วมกระบวนการประชาสัมพันธ์ ในการดำเนินงานของเทศบาล เกี่ยวกับงบประมาณ และแผนพัฒนาของเทศบาลฯ เช่น การประชาคมหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน การประชาคมจัดทำแผนชุมชน เป็นต้น รวมไปถึงการเชิญประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจรับจ้าง ตรวจรับงานโครงการต่างๆ และ

เข้าร่วมอบรม/รับฟังบรรยายจากหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงาน ปปช. (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานของเทศบาลฯ หลากหลายช่องทาง รวมไปถึงการร้องเรียนร้องทุกข์ ตลอดจนมีกระบวนการประชาพิจารณ์ มีการจัดประชุมประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และการร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามระเบียบของทางราชการ มีช่องทางแสดงความคิดเห็นของประชาชน มีการแจกแจงหลักฐานในการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการประชาพิจารณ์จากผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติงาน และมีประชาคมที่สามารถใช้สิทธิในการวิจารณ์และแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เทศบาลฯ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานของเทศบาลฯ เช่น มีการประชาพิจารณ์ รวมถึงให้ประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจรับโครงการก่อสร้างต่างๆ ของเทศบาลฯ ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม มีการดำเนินการ เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ในเวทีประชาคม โดยเฉพาะขั้นตอนของการเสนอปัญหาความต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การประชุมขั้นตอนของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และประชาคม เพื่ออภิปรายและลงมติ ตลอดจนกระบวนการประชาพิจารณ์ที่ผ่านมา ยังไม่ปรากฏโครงการที่เข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายบังคับ มีแต่เพียงภาคประชาชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประเมินโครงการ คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง และผู้ตรวจรับเท่านั้น...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม มีการประชาสัมพันธ์และเชิญชวนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมรับฟัง และแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานของเทศบาลฯ ที่จะมีผลกระทบต่าง ๆ ต่อทุกฝ่าย รวมถึงประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ ในการดำเนินงานของเทศบาลฯ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562



“...เทศบาลตำบลสามง่าม ได้เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้ และแสดงความคิดเห็น โดยช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นช่องทางการร้องเรียน การรับฟังและแสดงความคิดเห็น รวมถึงมี กระบวนการประชาพิจารณ์และการร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากให้ผู้มีส่วนได้เสีย แสดงความคิดเห็น และต้องมีการแจกแจงหลักฐานในการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้เสีย...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2562

#### 4.1.6 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความรับผิดชอบ

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัด นครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากรมีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่ ใส่ใจและกระตือรือร้นในการ แก้ไขปัญหา ปัญหาสาธารณสุข มีความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง โดยมีการทำบันทึกข้อตกลงในการ ปฏิบัติงาน การมอบหมายหน้าที่ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีคำสั่งปฏิบัติงานในหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น คำสั่งเทศบาลตำบลสามง่าม ที่ 1047/2562 เรื่อง การแบ่งและมอบหมายหน้าที่การงานของ พนักงานในสังกัดหน่วยงานตรวจสอบภายใน สั ง ณ วันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2562 นอกจากนี้เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่เน้นการบริการต่อประชาชนให้เกิดความ สะดวกรวดเร็วและถูกต้องมากที่สุด โดยพยายามลดขั้นตอนการติดต่อ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่าง รวดเร็วและสะดวก ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะเทศบาลฯ ถือเป็นหน่วยบริการ สาธารณะและบริการสังคม บุคลากร/เจ้าหน้าที่จึงจำเป็นต้องมีจิตสำนึกต่อการบริการประชาชนและ สังคม มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ และส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดี ให้กับสังคม เช่น การคัดแยกขยะ การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ และวินัยจราจร เพราะการที่ เทศบาลจะให้ประชาชนปฏิบัติตนอย่างไรนั้น เทศบาลต้องเป็นแบบอย่างที่ดีเสียก่อน อีกทั้งยังให้ บุคลากร/เจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน บุคลากร/เจ้าหน้าที่ของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีความตระหนักในหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ แบ่งหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อในแต่ละด้านได้อย่างชัดเจน แบ่งเป็นกอง/สำนัก รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง และ ดำเนินงานตามระเบียบราชการที่กำหนดไว้ ตลอดจนบุคลากร/เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐมสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาในการบริหารจัดการ มีจิตสาธารณะต่อสังคม กระตือรือร้นในการบริการประชาชนและแก้ไขปัญหาบรรเทาความเดือดร้อน ให้กับประชาชน เช่น ถ่ายสำเนาเอกสารที่ประชาชนเตรียมมาติดต่อกับมราชการไม่ครบ ดังผู้ให้ข้อมูล สำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เทศบาลฯ ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ ตระหนักในสิทธิหน้าที่ที่ตนเองปฏิบัติอยู่ มีจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาของประชาชน รวมถึงแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 3  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2562

“...เป็นการพยายามให้พนักงานเทศบาล พนักงานจ้าง ลูกจ้าง ในทุกๆ ฝ่าย ทำหน้าที่ของตนเองให้ดีที่สุดในการทำงาน การมอบหมายหรือการกระจายอำนาจ เพื่อให้กล้าที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจในระดับนั้นๆ อีกทั้งองค์กร เป็นหน่วยงานที่บริการสาธารณะ เช่น ถนนหนทาง ไฟฟ้า น้ำประปา ความรับผิดชอบต่อมาตรฐานการบริการ หากมีการชำรุด ไฟดับ หรือน้ำไม่ไหล ท่อน้ำประปาแตก นอกจากการวางแผนแล้ว ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างทันที่ ไม่ให้ประชาชนเดือดร้อน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม ได้ส่งเสริมให้พนักงานเน้นการบริการต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกมากที่สุด โดยพยายามลดขั้นตอนการติดต่อเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างรวดเร็วและสะดวก อีกทั้งเทศบาลตำบลสามง่าม ได้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ และส่งเสริมให้พนักงานปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับสังคม เช่น การลดปริมาณขยะ และร่วมรักษาความสะอาดในสถานที่สาธารณะต่างๆ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...เจ้าหน้าที่ที่มีความตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบต่อตนเอง ประพฤติปฏิบัติตนตามกฎระเบียบ บรรทัดฐานที่กำหนดไว้ รวมถึงมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีจิตสำนึกต่อสังคมกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2562

#### 4.1.7 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่า

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด อย่างคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยมีการรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ที่มีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า รวมไปถึงการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน เช่น การลดการใช้กระดาษ การตรวจสอบงานก่อนสั่งพิมพ์ หรือการใช้กระดาษแบบ Reuse มาตรการประหยัดพลังงาน ปิดไฟ และเครื่องปรับอากาศตอนพักเที่ยง เป็นต้น อีกทั้งการรับ - ส่งหนังสือกับจังหวัด จัดเวรในการรับผิดชอบรับ - ส่งหนังสือให้ครบทุกกอง/สำนัก เพื่อลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงของทุกกอง ตามหนังสือบันทึกข้อความ ที่ นฐ 52801.1.1/517 วันที่ 3 ตุลาคม 2562 เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานตามมาตรการลดใช้พลังงาน ประจำเดือน กันยายน 2562 ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม เทศบาลได้มีการประชุมชี้แจง และกำชับให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ใช้วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อย่างประหยัด คุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้กระดาษเสียด้านเดียวนำกลับมาใช้ใหม่ในเอกสารที่ไม่เป็นทางการ การใช้ห้องประชุม ถ้ามีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนน้อยให้ใช้ห้องประชุมเล็ก เพื่อประหยัดไฟและเครื่องปรับอากาศ รวมไปถึงการเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประชาชนในการลดการใช้ถุงพลาสติก มีการลงพื้นที่ให้ความรู้กับประชาชนในการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง และความรู้ในด้านต่างๆ ที่มีประโยชน์กับประชาชน ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เราได้มีการเน้นย้ำให้เจ้าหน้าที่ พนักงาน บริหารจัดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด เช่น มีมาตรการประหยัดพลังงาน โดยการปิดไฟ ปิดเครื่องปรับอากาศตอนพักเที่ยง...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...กำหนดแนวทางขององค์กร เกี่ยวกับหลัก 4 m จะทำอย่างไรให้งบประมาณที่มีจำกัดหรือทรัพยากรด้านอื่นๆ ใช้อย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด เริ่มจากการนำกระดาษกลับมาใช้หน้า - หลัง การรวบหนังสือส่งกำหนดเป็นเวรแบ่งให้แต่ละกองรับผิดชอบกันคนละวัน และการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันทุกกอง และการดำเนินงานขององค์กร ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในปัญหาความเดือดร้อน ในหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อจัดการให้มั่นคง ยั่งยืนในระดับดีพอสมควร...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...มาตรการประหยัดด้านการใช้พลังงาน และวัสดุอุปกรณ์ ถูกนำมาเน้นย้ำยึดเป็นหลักในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องของพนักงาน อีกทั้งเทศบาลตำบลสามง่าม ได้มีการประชุมชี้แจงให้พนักงานใช้วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อย่างประหยัดและคุ้มค่า เช่น การใช้กระดาษเสียหน้าเดียวนำกลับมาใช้ใหม่ รวมถึงการรวบรวมส่งเอกสารของทางราชการอย่างประหยัดและคุ้มค่า โดยการลดการใช้ยานพาหนะ และน้ำมันเชื้อเพลิงของทุกกอง...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...เทศบาลตำบลสามง่าม มีการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงาน ตลอดจนมีมาตรการประหยัดพลังงาน รวมถึงคำนึงถึงการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม มีวิธีการบริหารจัดการที่ส่งผลให้องค์กรประหยัดต้นทุน และเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2562

## ตอนที่ 2 ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม และสำหรับประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ในประเด็นปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ผลการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นว่า

### 4.2.1 ด้านนิติธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของการบริหารงานท้องถิ่น

สาเหตุ คือ เทศบาลตำบลสามง่าม ขาดความเป็นอิสระในการปรับปรุง ระเบียบ กฎหมาย ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การบริหารงานของท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ เนื่องจากระเบียบต่างๆ เราไม่ได้เป็นผู้กำหนด ในบางครั้งการช่วยเหลือประชาชนก็ทำได้ไม่เต็มที่ เพราะไม่มีอำนาจหน้าที่...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

“...ความไม่อิสระหรือการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น เกี่ยวกับการปรับปรุง ระเบียบกฎหมาย ให้สอดคล้องในแต่ละบริบท ทำได้ยาก เพราะรัฐบาลเป็นผู้กำหนด...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...การไม่ศึกษารายละเอียดของระเบียบให้เป็นปัจจุบัน เนื่องจากเทศบาลฯ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับท้ายๆ จึงได้รับหนังสือ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ล่าช้า ทำให้การดำเนินการบางอย่างดำเนินการไปแล้ว พอมีระเบียบปรับปรุงใหม่ ก็ต้องกลับมาแก้ไขปรับปรุงงานที่ดำเนินการไปแล้ว ทำให้เสียเวลา...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ควรมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีการแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...ควรกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของแต่ละพื้นที่ และเพื่อให้มีการแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

#### 4.2.2 ด้านคุณธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สาเหตุ คือ การพิจารณาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรของเทศบาลตำบลสามง่าม เอื้อต่อพวกพ้อง ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การใช้เส้นสายในการฝากลูกจ้างเข้ามาทำงาน ทำให้ลูกจ้างบางคน ไม่มีความรู้ความสามารถพอในการปฏิบัติงาน และลูกจ้างบางคนไม่ให้ความเคารพข้าราชการหรือหัวหน้าของตน มีความก้าวร้าว...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562

“...ระบบอุปถัมภ์ที่ยังคงอยู่ในวัฒนธรรมของสังคมไทย หากใช้มากเกินไป ย่อมมีผลกระทบ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำมาพิจารณา ความเป็นธรรมของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการต่างๆ ให้เสมอภาคกับทุกคน และ ขั้นตอนในการรับลูกจ้างเข้ามาทำงานนั้น ควรพิจารณาความรู้ความสามารถเบื้องต้นก่อนรับเข้ามาทำงาน ดำเนินการด้วยความเป็นธรรมและเสมอภาค การสร้างค่านิยม ทศนคติ ปลูกฝังความมีระเบียบวินัย จากเยาวชนรุ่นใหม่ เน้นการสร้างค่านิยม ทศนคติ ปลูกฝังความมีคุณธรรม รวมถึงพัฒนาความรู้ ความสามารถอยู่ตลอดเวลา ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เจ้าหน้าที่ควรมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ศึกษาหาความรู้เรื่องระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งของตน สำนึกในหน้าที่ของตนอยู่เสมอ คือ การรับใช้ประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 3  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2562

“...ในการรับลูกจ้างเข้ามาทำงานนั้น ควรพิจารณาความรู้ความสามารถเบื้องต้น ก่อนรับเข้ามาทำงาน และควรมีการอบรม หรือทำให้เป็นตัวอย่างกับลูกจ้างบางคนที่ไม่มีความเคารพ ข้าราชการหรือหัวหน้าของตน ว่ามีบทกำหนดโทษอย่างไร และไม่มีการยึดถือว่าลูกจ้างคนนั้นเป็นคนของใคร เมื่อรับเข้ามาปฏิบัติงานแล้ว ต้องมีความเคารพกฎ กติกา ที่กำหนดร่วมกันไว้...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562

#### 4.2.3 ด้านความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ คือ มีการปิดบังข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลลับล่วงหน้า เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ กับพวกพ้องหรือตนเอง การเปิดเผยข้อมูลให้กับประชาชน มีแค่บางส่วนที่นำไปเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้

สาเหตุ คือ มีกระบวนการหรือระบบเข้าถึงข้อมูลที่ซับซ้อนในการบริการประชาชน ซึ่ง บางส่วนประชาชนยังไม่มีความรู้มาก เข้าถึงได้ยาก บางเรื่องประชาชนยังไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็นความลับภายใน ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...บางเรื่องเป็นเอกสารลับ ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลกับประชาชนได้ จึงทำให้ประชาชนเกิดการเข้าใจผิด คิดว่าเทศบาลฯ ปิดบังข้อมูล...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...มีการสร้างขั้นตอนหรือระบบการบริหารดูซับซ้อน เข้าใจยาก ทั้งในระบบงานหรือองค์กร แต่จะมีการบางส่วนนำเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ แต่ไม่ทั้งหมด...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...การประชาสัมพันธ์ที่ยังไม่ครอบคลุมและยังไม่ทั่วถึงประชาชนทุกคน มีกระบวนการหรือระบบเข้าถึงข้อมูลที่ซับซ้อนในการบริการประชาชน ซึ่งบางส่วนประชาชนยังไม่มีควมรู้มาก เข้าถึงได้ยาก...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นย้ำให้มีการประชาสัมพันธ์ในสื่อทุกรูปแบบ เพื่อขยายช่องทางการเข้าถึงในทุกภาคส่วน ดำเนินการต่างๆ โดยเท่าเทียม เปิดเผย ตรวจสอบได้เสมอ การปรับปรุงการทำงานในทุกห้วงเวลา และนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล กำหนดปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทุกปี เน้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และลดขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน ควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทราบถึงการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสามง่ามในทุกเรื่อง เช่น การติดประกาศ การประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทุกช่องทาง เนื่องจากประชาชนจำนวนมากที่ต้องการทราบ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เน้นย้ำให้มีการประชาสัมพันธ์ในสื่อทุกรูปแบบ เพื่อขยายช่องทางการเข้าถึงในทุกภาคส่วน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

“...ควรมีการติดประกาศหรือประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง เนื่องจากประชาชนจำนวนมากที่  
ต้องการทราบ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2562

#### 4.2.4 ด้านการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ คือ ประชาชนยังไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม หรือในปัจจุบันการมีส่วนร่วม  
ของประชาชน ผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ของเทศบาลฯ ยังมีน้อย

สาเหตุ คือ ประชาชนไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...ยังขาดความร่วมมือจากประชาชนที่แท้จริง ส่วนมากที่เข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นกลุ่ม  
ตัวแทนหรือผู้นำชุมชนเท่านั้น รวมถึงประชาชนไม่มีความเข้าใจในการดำเนินงานตามระเบียบ เลยไม่ค่อยใส่ใจ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 2  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2562

“...บางเรื่องไม่ถึงประชาชน เนื่องจากการกระจายข่าวสารหรือการประชาสัมพันธ์  
ไม่ทั่วถึง...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ประชาชนคนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม  
อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนถึงผลที่จะได้รับจากการ  
มีส่วนร่วมของประชาชน ให้ทุกคนได้มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นอย่างเสรี การสร้างความรู้สึกร่วมกันของ  
การเป็นเจ้าของ การเป็นหุ้นส่วน (Ownership) และควรมีการเชิญผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่างๆ เข้าร่วมฟัง  
การประชุมสภาแต่ละครั้ง ควรมีการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทาง เพื่อให้เข้าถึงประชาชนมากที่สุด  
เช่น การติดป้ายประกาศตามหมู่บ้านหรือแหล่งชุมชนให้รับรู้ทั่วถึงกัน การประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์  
เทศบาลตำบลสามง่าม และประกาศเสียงตามสาย เป็นต้น ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...การสร้างความรู้สึกร่วมกัน ของการเป็นเจ้าของ การเป็นหุ้นส่วน (Ownership) ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562



“...เน้นสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนถึงผลที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

#### 4.2.5 ด้านความรับผิดชอบ

ปัญหาที่พบ คือ การดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพของเทศบาลยังไม่ได้รับการแก้ไข การละเลยต่อหน้าที่ตนเอง การไม่ตรงต่อเวลาของเจ้าหน้าที่

สาเหตุ คือ เกิดจากความไม่มีวินัยของบุคลากร ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...ในเรื่องความรับผิดชอบ จะเจอปัญหาบ่อย คือการมาทำงานสายของพนักงาน เวลาทำงานคือ 8 : 30 น. แต่พนักงานของเราจะมาประมาณ 8 : 45 น. ในบางครั้งประชาชนมารอรับบริการตั้งแต่ 8 โมงกว่าเรื่องนี้ได้รับการร้องเรียนบ่อยมาก...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 3  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2562

“...เจ้าหน้าที่บางคน ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเองตามตำแหน่ง ปัดภาระงานให้คนอื่น...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562

“...เจ้าหน้าที่บางรายยังขาดความรับผิดชอบต่อสังคม/องค์กร อาจเกิดจากปัญหาส่วนตัว หรือความไม่เข้าใจในวิสัยทัศน์หรือ อัตลักษณ์ขององค์กร...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ จัดให้มีหน่วยตรวจสอบและติดตามข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น มีการกำหนดขอบเขตเวลาของงาน หรือมีบทกำหนดโทษ ของการปล่อยปะละเลยงาน และการมาสาย เจ้าหน้าที่ควรมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนตามมาตรฐานตำแหน่ง ไม่ควรปัดงานให้บุคคลอื่น การเป็นแบบอย่างที่ดี การปลุกฝัง การปรับทัศนคติ ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายของ

องค์กร และเป้าหมายของเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกัน ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ที่มีการเอาใจใส่ต่อปัญหาชุมชน จัดให้มีการบริการสาธารณะอย่างมีคุณธรรมและทั่วถึง ดึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...ปลูกจิตสำนึกกับพนักงาน ควรมีความตรงต่อเวลา รวมทั้งมีบทลงโทษของการมาทำงานสายที่ชัดเจน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 3  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2562

“...เจ้าหน้าที่ควรรับผิดชอบหน้าที่ของตนเองตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ไม่ควรปิดงานให้บุคคลอื่น...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 4  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2562

“...การปลูกฝัง การปรับทัศนคติ ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายขององค์กร และเป้าหมายของเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกัน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

#### 4.2.6 ด้านความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ คือ บุคลากรใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย

สาเหตุ คือ บุคลากรยังขาดความตระหนักในการประหยัดและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ดึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เจ้าหน้าที่ยังขาดความตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า โดยเฉพาะกระดาษ A4 ใช้อย่างสิ้นเปลือง เช่น พิมพ์งานแล้วไม่ตรวจทานงานก่อนจะสั่ง Print พอ Print ออกมาแล้วถึงจะรู้ว่าผิดแล้วก็สั่ง Print ใหม่ พอรวมทั้งองค์กรแล้วทำให้มีกระดาษเสียเยอะมาก...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...การทำงานเป็นไปตามเป้าหมาย แต่ความสำเร็จของผลงานยังขาดประสิทธิภาพ และ  
ความยั่งยืน...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

“...บุคลากร/เจ้าหน้าที่บางส่วนยังขาดความตระหนักในการประหยัดและใช้ทรัพยากรที่มี  
อยู่อย่างคุ้มค่า รวมถึงการนำวัสดุอุปกรณ์ไปใช้ในงานของคนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ ...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 10  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2562

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม  
อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ประชุมเน้นย้ำต่อหัวหน้าส่วนราชการ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการ  
ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ร่วมรณรงค์ให้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับเจ้าหน้าที่ทุกคน  
ใช้หลักการประเมินผลงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น หลัก KPI หรือ TQM ควรมีความ  
รอบคอบในการดำเนินงานมากกว่านี้ ควรตรวจงานก่อนที่จะส่งพิมพ์ เพื่อลดกระดาษเสียลง ดังผู้ให้ข้อมูล  
สำคัญ ได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“...เน้นย้ำให้พนักงานทุกคนตรวจทานงานก่อนจะสั่ง Print รวมถึงมีการรายงานการใช้กระดาษ  
การใช้น้ำมันเชื้อเพลิง รวมถึงการรายงานค่าน้ำ ค่าไฟ ของเทศบาลฯ ทุกเดือนในการประชุมหัวหน้าส่วน  
ราชการ เพื่อให้ทุกกองทราบว่าแต่ละเดือนนั้น เราต้องจ่ายค่าใช้จ่ายประเภทนี้เป็นจำนวนมาก เพื่อให้  
พนักงานทุกคนตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ประหยัด และให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่  
ส่วนรวม...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล ผู้บริหารคนที่ 1  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2562

“...ใช้หลักการประเมินผลงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น หลัก KPI หรือ TQM...”

คำสัมภาษณ์ : ผู้ให้ข้อมูล เจ้าหน้าที่คนที่ 9  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2562

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม 2) แจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และ 3) สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ การศึกษามุ่งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส 4. หลักการมีส่วนร่วม 5. หลักความรับผิดชอบ 6. หลักความคุ้มค่า ด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 3 คน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน และสัมภาษณ์ประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 คน ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interviews) ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นสำหรับการศึกษาผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่าง สามารถสรุปผลได้ดังต่อไปนี้

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

##### 5.1.1 ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

ผลการศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม นั้น ได้ศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย 6 หลัก ได้แก่ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความโปร่งใส 4. หลักการมีส่วนร่วม 5. หลักความรับผิดชอบ และ 6. หลักความคุ้มค่า พบว่า

##### 5.1.1.1 หลักนิติธรรม

ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีการดำเนินงานตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ หรือคำสั่งต่างๆ มาใช้ในการบริหารงานได้ถูกต้อง ทันสมัย และเป็นธรรม การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรม ให้เป็นที่ยอมรับของทุกคนในองค์กร อีกทั้งเทศบาลฯ ได้มีการประชุมชี้แจง เพื่อให้พนักงานยึดหลักตามระเบียบ และข้อกฎหมายมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ปฏิบัติงาน

ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีความโปร่งใส รับผิดชอบ ถูกต้อง ตรวจสอบได้ และยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ ตลอดจนมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ในการให้บริการต่างๆ มีความเท่าเทียมและเสมอภาค มีการปฏิบัติงานคำสั่งแบ่งงานมอบหมายงานและหน้าที่ตามความรู้ความชำนาญของแต่ละบุคคล และมีการทำบันทึกข้อตกลง MOU : Memorandum of Understanding ในการทำงานระหว่างกัน และเชิญประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจรับโครงการต่างๆ รวมถึงในหน่วยงานได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้เทศบาลฯ ยึดหลักความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชน โดยมีการจัดประชุมชี้แจงและประชาคม เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในข้อปัญหาต่างๆ อีกด้วย

#### 5.1.1.2 หลักคุณธรรม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง ความดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนตลอดเวลา และส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยยึดมั่นในหลักการของระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์เป็นสำคัญ อีกทั้งเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้นำหลักคุณธรรมมาใช้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ขององค์กร ในเรื่องการใช้สิทธิต่าง ๆ ของพนักงานตามความชอบธรรม ให้ค่าตอบแทนที่ดีต่อพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงาน เน้นย้ำให้พนักงาน/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายด้วยความตั้งใจ สำนึกในหน้าที่ของตน บริการประชาชน และมีจิตสาธารณะ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม สนับสนุนให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ ไม่รับสินบนหรือสิ่งตอบแทนจากบุคคลใด ก่อให้เกิดความไว้วางใจจากประชาชน มีการยกย่องเชิดชู การตอบแทนด้วยการพิจารณาความดีความชอบให้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเทศบาลฯ ได้จัดทำประกาศหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับจริยธรรมของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง สนับสนุนบุคลากร/เจ้าหน้าที่โดยการส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ อยู่ตลอดเวลา เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ มีค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะกรรมการตรวจรับโครงการต่างๆ มุ่งเน้นจิตสาธารณะ ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และสำนึกในหน้าที่ มีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองและผลจากการดำเนินงาน อีกทั้งมีความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ โดยมีการกำหนดจรรยาบรรณ มีมาตรการควบคุมให้ยึดถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนสนับสนุนให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ ปฏิบัติตามหน้าที่ และสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ของประชาชน

### 5.1.1.3 หลักความโปร่งใส

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยมีการให้และรับข้อมูลที่เป็นจริง ตรงไปตรงมา เท่าเทียม ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของทั้งองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ด้วยการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ การประชุม การปรึกษาหารือ ปิดประกาศ และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยไม่บิดเบือนความเป็นจริง รวมถึงการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA : Local Performance Assessment และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ITA : Integrity & Transparency Assessment อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ตรวจสอบและทักท้วงการดำเนินงานได้ อีกทั้งมีหน่วยงานตรวจสอบภายใน ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานเบื้องต้นของเทศบาลฯ ว่าเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีการประชุมกำหนดราคา ประชุมรับคำตอบแทน และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการต่างๆ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สามารถเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานแก่สาธารณชน เพื่อการตรวจสอบได้ เป็นไปตามระเบียบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ให้เปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ ประชาชนมีความไว้วางใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยปฏิบัติงานด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน โปร่งใส ตรวจสอบ และมีความเชื่อถือได้ มั่นใจในประสิทธิภาพของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน โดยผ่านศูนย์ข้อมูลข่าวสาร และหลากหลายช่องทาง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น การประชุมของประธานชุมชนในการที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ประธานชุมชนไปประสานงาน บอกกล่าวหรือตอบข้อซักถามกับลูกบ้านของตนได้ อีกทั้งมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนข้อมูลหรือสอบถามข้อมูลได้ และจัดทำประกาศแจ้งแก่สาธารณชน ติดตั้งป้ายโครงการ และผ่านทางเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบทั้งในด้านงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ระบบบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับขององค์กร และการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ และหากมีข้อสงสัยสามารถสอบถามผลการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ในทุกกระบวนการ

### 5.1.1.4 หลักการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด และแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาในด้านต่างๆ เช่น การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ รวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น มีการประชาสัมพันธ์ และเชิญชวนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชน เข้าร่วมประชุมรับฟัง และแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินงานของเทศบาลฯ มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงาน ที่จะมมีผลกระทบต่างๆ ต่อ ทุกฝ่าย เช่น จัดประชุม

ประจำเดือน เพื่อรับทราบ ชี้แจง รับฟังและแก้ไข้ปัญหา ผลการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังมีการจัดตั้งกลุ่มไลน์เครือข่ายเทศบาล เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบการดำเนินงานของเทศบาล และยังเป็นช่องทางในประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งเทศบาลฯ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนแสดงความคิดเห็นในเวทีประชาคม โดยเฉพาะขั้นตอนของการเสนอปัญหาความต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การประชุมขั้นตอนของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และประชาคม เพื่ออภิปรายและลงมติ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีกระบวนการประชาพิจารณ์ การร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ เทศบาลฯ ได้เชิญทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ในการดำเนินงานของเทศบาล เกี่ยวกับงบประมาณและแผนพัฒนาของเทศบาลฯ เช่น การประชาคมหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน การประชาคมจัดทำแผนชุมชน เป็นต้น รวมไปถึงการเชิญประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจรับการจ้าง ตรวจรับงานโครงการต่างๆ และเข้าร่วมอบรม/รับฟังบรรยายจากหน่วยงาน ภายนอก เช่น สำนักงาน ปปช. (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานของเทศบาลฯ หลากหลายช่องทาง รวมไปถึงการร้องเรียนร้องทุกข์ ตลอดจนมีกระบวนการประชาพิจารณ์ มีการจัดประชุมประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และการร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามระเบียบของทางราชการ มีช่องทางแสดงความคิดเห็นของประชาชน มีการแจกแจงหลักฐานในการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้เสีย มีการประชาพิจารณ์จากผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติงาน และมีประชาคมติสามารถใช้สิทธิในการวิจารณ์และแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ

#### 5.1.1.5 หลักความรับผิดชอบ

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากรมีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่ ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ไข้ปัญหา ปัญหาสาธารณะ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง โดยมีการทำบันทึกข้อตกลงในการปฏิบัติงาน การมอบหมายหน้าที่ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีคำสั่งปฏิบัติงานในหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น คำสั่งเทศบาลตำบลสามง่าม ที่ 1047/2562 เรื่อง การแบ่งและมอบหมายหน้าที่การงานของพนักงานในสังกัดหน่วยงานตรวจสอบภายใน สั่ง ณ วันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2562 นอกจากนี้เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่เน้นการบริการต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและถูกต้องมากที่สุด โดยพยายามลดขั้นตอนการติดต่อ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างรวดเร็วและสะดวก ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะเทศบาลฯ ถือว่าเป็นหน่วยบริการสาธารณะและบริการสังคม

บุคลากร/เจ้าหน้าที่จึงจำเป็นต้องมีจิตสำนึกต่อการบริการประชาชนและสังคม มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ และส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับสังคม เช่น การคัดแยกขยะ การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ และวินัยจราจร เพราะการที่เทศบาลจะให้ประชาชนปฏิบัติตนอย่างไรรั้น เทศบาลต้องเป็นแบบอย่างที่ดีเสียก่อน อีกทั้งยังให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน บุคลากร/เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีความตระหนักในหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ แบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในแต่ละด้านได้อย่างชัดเจน แบ่งเป็นกอง/สำนัก รับผิดชอบหน้าที่ของตนเอง และดำเนินงานตามระเบียบราชการที่กำหนดไว้ ตลอดจนบุคลากร/เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐมสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาในการบริหารจัดการ มีจิตสาธารณะต่อสังคม กระตือรือร้นในการบริการประชาชนและแก้ไขปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชน เช่น ถ่ายสำเนาเอกสารที่ประชาชนเตรียมมาติดต่อกับราชการไม่ครบ

#### 5.1.1.6 หลักความคุ้มค่า

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด อย่างคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยมีการรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ที่มีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า รวมไปถึงการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน เช่น การลดการใช้กระดาษ การตรวจสอบงานก่อนสั่งพิมพ์ หรือการใช้กระดาษแบบ Reuse มาตรการประหยัดพลังงาน ปิดไฟ และเครื่องปรับอากาศตอนพักเที่ยง เป็นต้น อีกทั้งการรับ - ส่งหนังสือกับจังหวัด จัดเวรในการรับผิดชอบรับ - ส่งหนังสือให้ครบทุกกอง/สำนัก เพื่อลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงของทุกกอง ตามหนังสือบันทึกข้อความ ที่ นฐ 52801.1.1/517 วันที่ 3 ตุลาคม 2562 เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานตามมาตรการลดใช้พลังงาน ประจำเดือน กันยายน 2562 ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม เทศบาลได้มีการประชุมชี้แจง และกำชับให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ใช้วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อย่างประหยัด คุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้กระดาษเสียด้านเดียวนำกลับมาใช้ใหม่ในเอกสารที่ไม่เป็นทางการ การใช้ห้องประชุมถ้ามีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนน้อย ให้ใช้ห้องประชุมเล็ก เพื่อประหยัดไฟ และเครื่องปรับอากาศ รวมไปถึงการเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประชาชนในการลดการใช้ถุงพลาสติก มีการลงพื้นที่ให้ความรู้กับประชาชนในการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง และความรู้ในด้านต่างๆ ที่มีประโยชน์กับประชาชน



5.1.2 แจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และสร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

#### 5.1.2.1 หลักนิติธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของการบริหารงานท้องถิ่น

สาเหตุ คือ เทศบาลตำบลสามง่าม ขาดความเป็นอิสระในการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ควรมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีการแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์

#### 5.1.2.2 หลักคุณธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สาเหตุ คือ การพิจารณาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรของเทศบาลตำบลสามง่าม เอื้อต่อพวกพ้อง

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำมาพิจารณาความดีความชอบของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการต่างๆ ให้เสมอภาคกับทุกคน และขั้นตอนในการรับลูกจ้างเข้ามาทำงานนั้น ควรพิจารณาความรู้ความสามารถเบื้องต้นก่อนรับเข้ามาทำงาน ดำเนินการด้วยความเป็นธรรมและเสมอภาค การสร้างค่านิยม ทศนคติ ปลูกฝังความมีระเบียบวินัย จากเยาวชนรุ่นใหม่ เน้นการสร้างค่านิยม ทศนคติ ปลูกฝังความมีคุณธรรม รวมถึงพัฒนาความรู้ความสามารถอยู่ตลอดเวลา

#### 5.1.2.3 หลักความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ คือ มีการปิดบังข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลลับล่วงหน้า เพื่อให้เกิดผลประโยชน์กับพวกพ้องหรือตนเอง การเปิดเผยข้อมูลให้กับประชาชน มีแค่บางส่วนที่นำไปเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้

สาเหตุ คือ มีกระบวนการหรือระบบเข้าถึงข้อมูลที่ซับซ้อนในการบริการประชาชน ซึ่งบางส่วนประชาชนยังไม่มีความรู้มาก เข้าถึงได้ยาก บางเรื่องประชาชนยังไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็นความลับภายใน

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นย้ำให้มีการประชาสัมพันธ์ในสื่อทุกรูปแบบ เพื่อขยายช่องทางการเข้าถึงในทุกภาคส่วน ดำเนินการต่างๆ โดยเท่าเทียม เปิดเผย ตรวจสอบได้เสมอ การปรับปรุงการทำงานในทุกห้วงเวลา และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล

กำหนดปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทุกปี เน้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และลดขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน ควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทราบถึงการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสามง่ามในทุกเรื่อง เช่น การติดประกาศ การประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทุกช่องทาง เนื่องจากประชาชนจำนวนมากที่ต้องการทราบ

#### 5.1.2.4 หลักการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ คือ ประชาชนยังไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม หรือในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ของเทศบาลฯ ยังมีน้อย

สาเหตุ คือ ประชาชนไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนถึงผลที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ทุกคนได้มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นอย่างเสรี การสร้างความรู้สึกร่วมกันของการเป็นเจ้าของ การเป็นหุ้นส่วน (Ownership) และควรมีการเชิญผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่างๆ เข้าร่วมฟังการประชุมสภาแต่ละครั้ง ควรมีการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทาง เพื่อให้เข้าถึงประชาชนมากที่สุด เช่น การติดป้ายประกาศตามหมู่บ้านหรือแหล่งชุมชนให้รับรู้ทั่วถึงกัน การประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์เทศบาลตำบลสามง่าม และประกาศเสียงตามสาย เป็นต้น

#### 5.1.2.5 หลักความรับผิดชอบ

ปัญหาที่พบ คือ การดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพของเทศบาลยังไม่ได้รับการแก้ไข การละเลยต่อหน้าที่ตนเอง การไม่ตรงต่อเวลาของเจ้าหน้าที่

สาเหตุ คือ เกิดจากความไม่มีวินัยของบุคลากร

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ จัดให้มีหน่วยตรวจสอบและติดตามข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น มีการกำหนดขอบเขตเวลาของงาน หรือมีบทกำหนดโทษ ของการปล่อยปะละเลยงาน และการมาสาย เจ้าหน้าที่ควรมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนตามมาตรฐานตำแหน่ง ไม่ควรปิดงานให้บุคคลอื่น การเป็นแบบอย่างที่ดี การปลุกฝัง การปรับทัศนคติ ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายขององค์กร และเป้าหมายของเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกัน ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่มีการเอาใจใส่ต่อปัญหาชุมชน จัดให้มีการบริการสาธารณะอย่างมีคุณธรรมและทั่วถึง

#### 5.1.2.6 หลักความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ คือ บุคลากรใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย

สาเหตุ คือ บุคลากรยังขาดความตระหนักในการประหยัดและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ประชุมเน้นย้ำต่อหัวหน้าส่วนราชการ และกำหนด

หลักเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ร่วมรณรงค์ให้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับเจ้าหน้าที่ทุกคน ใช้หลักการประเมินผลงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น หลัก KPI หรือ TQM ควรมีความรอบคอบ ในการดำเนินงานมากกว่านี้ ควรตรวจงานก่อนที่จะส่งพิมพ์ เพื่อลดกระดาษเสียลง

## 5.2 อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม แจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และสร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

5.2.1 ระบุลักษณะการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย 6 หลัก คือ

### 5.2.1.1 หลักนิติธรรม

ผลการศึกษา พบว่า มีการดำเนินงานตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ หรือคำสั่งต่างๆ มาใช้ในการบริหารงานได้ถูกต้อง ทันสมัย และเป็นธรรม การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรม ให้เป็นที่ยอมรับของทุกคนในองค์กร อีกทั้งเทศบาลฯ ได้มีการประชุมชี้แจง เพื่อให้พนักงานยึดหลักตามระเบียบ และข้อกำหนดมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีความโปร่งใส รับผิดชอบ ถูกต้อง ตรวจสอบได้ และยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับ โกวิท พวงงาม (2550, หน้า 197) การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หมายถึง แนวทางการจัดระเบียบสังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้อง และเป็นธรรม ตลอดจนมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ในการให้บริการต่างๆ มีความเท่าเทียมและเสมอภาค มีการปฏิบัติงานคำสั่งแบ่งงานมอบหมายงานและหน้าที่ตามความรู้ความชำนาญของแต่ละบุคคล และมีการทำบันทึกข้อตกลง MOU : Memorandum of Understanding ในการทำงานระหว่างกัน และเชิญประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจรับโครงการต่างๆ รวมถึงในหน่วยงานได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้เทศบาลฯ ยึดหลักความร่วมมือร่วมใจของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประชาชน โดยมีการจัดประชุมชี้แจงและประชาคม เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นในข้อปัญหาต่างๆ อีกด้วย

### 5.2.1.2 หลักคุณธรรม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง ความดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนตลอดเวลา และส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน ซึ่งสอดคล้องกับสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 3-4) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม เพื่อให้มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยยึดมั่นในหลักการของ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์เป็นสำคัญ อีกทั้งเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ได้นำหลักคุณธรรมมาใช้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ขององค์กร ในเรื่องการใช้สิทธิต่างๆ ของพนักงานตามความชอบธรรม ให้ค่าตอบแทนที่ติดต่อกับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงาน เน้นย้ำ ให้พนักงาน/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายด้วยความตั้งใจ สำนึกในหน้าที่ของตน บริการ ประชาชน และมีจิตสาธารณะ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม สนับสนุนให้ บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต ซื่อสัตย์ ไม่รับสินบนหรือสิ่งตอบแทนจากบุคคลใด ก่อให้เกิดความไว้วางใจจากประชาชน มีการยกย่องเชิดชู การตอบแทนด้วยการพิจารณาความดี ความชอบให้กับพนักงาน/เจ้าหน้าที่ ที่ตั้งใจปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเทศบาลฯ ได้จัดทำ ประกาศหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับจริยธรรมของพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง สนับสนุนบุคลากร/เจ้าหน้าที่ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ อยู่ตลอดเวลา เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ หน้าที่ที่ตนปฏิบัติ มีค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะกรรมการตรวจรับโครงการต่างๆ มุ่งเน้น จิตสาธารณะ ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และสำนึกในหน้าที่ มีความรับผิดชอบในหน้าที่ของ ตนเองและผลจากการดำเนินงาน อีกทั้งมีความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ โดยมีการ กำหนดจรรยาบรรณ มีมาตรการควบคุมให้ยึดถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนสนับสนุนให้ บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ ปฏิบัติกิจสำนึก และสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ของประชาชน

### 5.2.1.3 หลักความโปร่งใส

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยมีการให้และรับข้อมูล ที่เป็นจริง ตรงไปตรงมา เท่าเทียม ปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานของทั้งองค์กรให้มีความโปร่งใส มี กระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ด้วยการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ การประชุม การปรึกษาหารือ ปิดประกาศ และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยไม่ปิดเป็นความลับจริง ซึ่ง สอดคล้องกับสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 3-4) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจ ซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการ

เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการที่ให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ รวมถึงการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA : Local Performance Assessment และการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ITA : Integrity & Transparency Assessment อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ตรวจสอบและทักท้วงการดำเนินงานได้ อีกทั้งมีหน่วยงานตรวจสอบภายใน ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานเบื้องต้นของเทศบาล ว่าเป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีการประชุมกำหนดราคา ประชุมรับค่าตอบแทน และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สามารถเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานแก่สาธารณชน เพื่อการตรวจสอบได้ เป็นไปตามระเบียบพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ที่ให้เปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะ ประชาชนมีความไว้วางใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ โดยปฏิบัติงานด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน โปร่งใส ตรวจสอบ และมีความเชื่อถือได้ มั่นใจในประสิทธิภาพของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ รวมทั้งมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน โดยผ่านศูนย์ข้อมูลข่าวสาร และหลากหลายช่องทาง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น การประชุมของประธานชุมชนในการที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ประธานชุมชนไปประสานงาน บอกกล่าว หรือตอบข้อซักถามกับลูกบ้านของตนได้ อีกทั้งมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ประชาชนข้อมูลหรือสอบถามข้อมูลได้ และจัดทำประกาศแจ้งแก่สาธารณชน ติดตั้งป้ายโครงการ และผ่านทางเว็บไซต์ของเทศบาลฯ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามตรวจสอบทั้งในด้านงบประมาณ รายรับ รายจ่าย ระบบบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับขององค์กร และการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ และหากมีข้อสงสัยสามารถสอบถามผลการดำเนินงานของเทศบาลฯ ได้ ในทุกระบวนการ

#### 5.2.1.4 หลักการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด และแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาในด้านต่างๆ เช่น การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ รวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น มีการประชาสัมพันธ์ และเชิญชวนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชน เข้าร่วมประชุมรับฟัง และแสดงความคิดเห็น ในการดำเนินงานของเทศบาล มีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงาน ที่จะมีผลกระทบต่างๆ ต่อ ทุกฝ่าย เช่น จัดประชุมประจำเดือน เพื่อรับทราบ ชี้แจง รับฟังและแก้ไขปัญหา ผลการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังมีการจัดตั้งกลุ่มไลน์เครือข่ายเทศบาล เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบการดำเนินงานของเทศบาล และยัง เป็นช่องทางในประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นการดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งเทศบาลฯ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนแสดงความคิดเห็นในเวทีประชาคม โดยเฉพาะขั้นตอนของการเสนอปัญหาความ

ต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การประชุมขั้นตอนของคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล และประชาคม เพื่ออภิปรายและลงมติ ซึ่งสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2000, p. 28) ให้ความหมายว่า ธรรมนูญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอตอนตม จังหวัดนครปฐม มีกระบวนการประชาพิจารณ์ การร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ เทศบาลฯ ได้เชิญทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียร่วมกระบวนการประชาพิจารณ์ในการดำเนินงานของเทศบาล เกี่ยวกับงบประมาณ และแผนพัฒนาของเทศบาลฯ เช่น การประชาคมหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน การประชาคมจัดทำแผนชุมชน เป็นต้น รวมไปถึงการเชิญประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจรับการจ้าง ตรวจสอบรับงานโครงการต่างๆ และเข้าร่วมอบรม/รับฟังบรรยายจากหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นในการดำเนินงานของเทศบาลฯ หลากหลายช่องทาง รวมไปถึงการร้องเรียนร้องทุกข์ ตลอดจนมีกระบวนการประชาพิจารณ์ มีการจัดประชุมประชาคม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และการร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตามระเบียบของทางราชการ มีช่องทางแสดงความคิดเห็นของประชาชน มีการแจกแจงหลักฐานในการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้เสีย มีการประชาพิจารณ์จากผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติงาน และมีประสิทธิภาพสามารถใช้สิทธิในการวิจารณ์และแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลฯ

#### 5.2.1.5 หลักความรับผิดชอบ

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอตอนตม จังหวัดนครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากรมีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่ ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ปัญหาสาธารณะ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตนเอง โดยมีการทำบันทึกข้อตกลงในการปฏิบัติงาน การมอบหมายหน้าที่ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีคำสั่งปฏิบัติงานในหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น คำสั่งเทศบาลตำบลสามง่าม ที่ 1047/2562 เรื่อง การแบ่งและมอบหมายหน้าที่การงานของพนักงานในสังกัดหน่วยงานตรวจสอบภายใน สั่ง ณ วันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2562 นอกจากนี้เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอตอนตม จังหวัดนครปฐม ได้ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่เน้นการบริการต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและถูกต้องมากที่สุด โดยพยายามลดขั้นตอนการติดต่อ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างรวดเร็วและสะดวก ซึ่งสอดคล้องกับสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ม.ป.ป., หน้า 2-4) กล่าวว่า การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นการกำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่งการอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว โดยวิธีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เป็นต้น ตลอดจนในการดำเนินงาน

เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม เพราะเทศบาลฯ ถือว่าเป็นหน่วยบริการสาธารณะและบริการสังคม บุคลากร/เจ้าหน้าที่จึงจำเป็นต้องมีจิตสำนึกต่อการบริการประชาชนและสังคม มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจ และส่งเสริมให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับสังคม เช่น การคัดแยกขยะ การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ และวินัยจราจร เพราะการที่เทศบาลจะให้ประชาชนปฏิบัติตนอย่างไฉน เทศบาลต้องเป็นแบบอย่างที่ดีเสียก่อน อีกทั้งยังให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน บุคลากร/เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีความตระหนักในหน้าที่ที่ตนปฏิบัติ แบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในแต่ละด้านได้อย่างชัดเจน แบ่งเป็นกอง/สำนัก รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง และดำเนินงานตามระเบียบราชการที่กำหนดไว้ ตลอดจนบุคลากร/เจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาในการบริหารจัดการ มีจิตสาธารณะต่อสังคม กระตือรือร้นในการบริการประชาชนและแก้ไขปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชน เช่น ถ่ายสำเนาเอกสารที่ประชาชนเตรียมมาติดต่อกับราชการไม่ครบ

#### 5.2.1.6 หลักความคุ้มค่า

ผลการศึกษา พบว่า ในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด อย่างคุ้มค่า ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งสอดคล้องกับวิวัฒนาการ พันธะ (2548, หน้า 19-20) กล่าวว่า หลักความคุ้มค่าเป็นหลักการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม การประหยัด การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีการรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ที่มีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า รวมไปถึงการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน เช่น การลดการใช้กระดาษ การตรวจสอบงานก่อนสั่งพิมพ์ หรือการใช้กระดาษแบบ Reuse มาตราการประหยัดพลังงาน ปิดไฟ และเครื่องปรับอากาศตอนพักเที่ยง เป็นต้น อีกทั้งการรับ - ส่งหนังสือกับจังหวัด จัดเวรในการรับผิดชอบรับ - ส่งหนังสือให้ครบทุกกอง/สำนัก เพื่อลดการใช้ยานพาหนะ และน้ำมันเชื้อเพลิงของทุกกอง ตามหนังสือบันทึกข้อความ ที่ นฐ 52801.1.1/517 วันที่ 3 ตุลาคม 2562 เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติงานตามมาตรการลดใช้พลังงาน ประจำเดือน กันยายน 2562 ตลอดจนในการดำเนินงาน เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม เทศบาลได้มีการประชุมชี้แจง และกำชับให้บุคลากร/เจ้าหน้าที่ใช้วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อย่างประหยัด คุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้กระดาษเสียด้านเดียวนำกลับมาใช้ใหม่ในเอกสารที่ไม่เป็นทางการ การใช้ห้องประชุมถ้ามีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนน้อยให้ใช้ห้องประชุมเล็กเพื่อประหยัดไฟและเครื่องปรับอากาศ รวมไปถึงการเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประชาชนในการลดการใช้ถุงพลาสติก มีการลงพื้นที่ให้ความรู้กับประชาชนในการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง และความรู้ในด้านต่างๆ ที่มีประโยชน์กับประชาชน

5.2.2 แจกแจงปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและสาเหตุ และสร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ผลการศึกษา พบว่า

#### 5.2.2.1 หลักนิติธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของการบริหารงานท้องถิ่น

สาเหตุ คือ เทศบาลตำบลสามง่าม ขาดความเป็นอิสระในการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ควรมีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีการแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ ซึ่งสอดคล้องกับ Daniel Wit (1967, อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 1) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

#### 5.2.2.2 หลักคุณธรรม

ปัญหาที่พบ คือ ใช้ระบบอุปถัมภ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สาเหตุ คือ การพิจารณาผลการปฏิบัติงานของบุคลากรของเทศบาลตำบลสามง่าม เอื้อต่อพวกพ้อง

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำมาพิจารณาความดีความชอบของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการต่างๆ ให้เสมอภาคกับทุกคน และขั้นตอนในการรับลูกจ้างเข้ามาทำงานนั้น ควรพิจารณาความรู้ความสามารถเบื้องต้นก่อนรับเข้ามาทำงาน ดำเนินการด้วยความเป็นธรรมและเสมอภาค การสร้างค่านิยม ทักษะคติ ปลุกฝังความมีระเบียบวินัย จากเยาวชนรุ่นใหม่ เน้นการสร้างค่านิยม ทักษะคติ ปลุกฝังความมีคุณธรรม รวมถึงพัฒนาความรู้ความสามารถอยู่ตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องกับสมศักดิ์ คงเที่ยง (2542, หน้า 146) หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย เป็นพลเมืองดี ส่งเสริมการเรียนรู้ และปลุกฝังเรื่องคุณธรรมจริยธรรม เริ่มจากเยาวชนในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง



### 5.2.2.3 หลักความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ คือ มีการปิดบังข้อมูลหรือเผยแพร่ข้อมูลลับล่วงหน้า เพื่อให้เกิดผลประโยชน์กับพวกพ้องหรือตนเอง การเปิดเผยข้อมูลให้กับประชาชน มีแค่บางส่วนที่น่าเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้

สาเหตุ คือ มีกระบวนการหรือระบบเข้าถึงข้อมูลที่ซับซ้อนในการบริการประชาชน ซึ่งบางส่วนของประชาชนยังไม่มีความรู้มาก เข้าถึงได้ยาก บางเรื่องประชาชนยังไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็นความลับภายใน

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นย้ำให้มีการประชาสัมพันธ์ในสื่อทุกรูปแบบ เพื่อขยายช่องทางการเข้าถึงในทุกภาคส่วน ดำเนินการต่างๆ โดยเท่าเทียม เปิดเผย ตรวจสอบได้เสมอ การปรับปรุงการทำงานในทุกห้วงเวลา และนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล กำหนดปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศทุกปี เน้นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และลดขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน ควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทราบถึงการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสามง่ามในทุกเรื่อง เช่น การติดประกาศ การประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทุกช่องทาง เนื่องจากประชาชนจำนวนมากที่ต้องการทราบ ซึ่งสอดคล้องกับสมศักดิ์ คงเที่ยง (2542, หน้า 146) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส คือ การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอน วิธีการทำงานที่จะติดต่อกับงาน รวมถึงสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคน และมีการสื่อสารที่ดีภายในองค์กร เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร

### 5.2.2.4 หลักการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ คือ ประชาชนยังไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม หรือในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ของเทศบาลฯ ยังมีน้อย

สาเหตุ คือ ประชาชนไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ เน้นสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนถึงผลที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ทุกคนได้มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นอย่างเสรี การสร้างความรู้สึกร่วมกันของการเป็นเจ้าของ การเป็นหุ้นส่วน (Ownership) ซึ่งสอดคล้องกับสันถวันท์ พยาเลี้ยง (2552, หน้า 5) ได้สรุปความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์

ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ และควรมีการเชิญผู้แทนกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ เข้าร่วมฟังการประชุมสภาแต่ละครั้ง ควรมีการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทาง เพื่อให้เข้าถึงประชาชนมากที่สุด เช่น การติดป้ายประกาศตามหมู่บ้านหรือแหล่งชุมชนให้รับรู้ทั่วถึงกัน การประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์เทศบาลตำบลสามง่าม และประกาศเสียงตามสาย เป็นต้น

#### 5.2.2.5 หลักความรับผิดชอบ

ปัญหาที่พบ คือ การดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพของเทศบาลยังไม่ได้รับการแก้ไข การละเลยต่อหน้าที่ตนเอง การไม่ตรงต่อเวลาของเจ้าหน้าที่

สาเหตุ คือ เกิดจากความไม่มีวินัยของบุคลากร

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ จัดให้มีหน่วยตรวจสอบและติดตามข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น มีการกำหนดขอบเขตเวลาของงาน หรือมีบทกำหนดโทษ ของการปล่อยปะละเลยงาน และการมาสาย เจ้าหน้าที่ควรมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนตามมาตรฐานตำแหน่ง ไม่ควรปิดงานให้บุคคลอื่น การเป็นแบบอย่างที่ดี การปลูกฝัง การปรับทัศนคติ ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายขององค์กร และเป้าหมายของเจ้าหน้าที่ที่สอดคล้องกัน ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่มีการเอาใจใส่ต่อปัญหาชุมชน จัดให้มีการบริการสาธารณะอย่างมีคุณธรรมและทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับสุดจิต นิमितกุล (2545, หน้า 13-24 อ้างถึงในบุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2546, หน้า 16) กล่าวว่า เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

#### 5.2.2.6 หลักความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ คือ บุคลากรใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย

สาเหตุ คือ บุคลากรยังขาดความตระหนักในการประหยัดและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คือ ประชุมเน้นย้ำต่อหัวหน้าส่วนราชการ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ร่วมรณรงค์ให้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ากับเจ้าหน้าที่ทุกคน ใช้หลักการประเมินผลงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น หลัก KPI หรือ TQM ควรมีความรอบคอบในการดำเนินงานมากกว่านี้ ควรตรวจงานก่อนที่จะสั่งพิมพ์ เพื่อลดกระดาษเสียลง ซึ่งสอดคล้องกับสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 3-4) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมี

ความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ผู้ศึกษาได้แบ่งข้อเสนอแนะออกเป็น 3 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.3.1.1 ในด้านนโยบาย ภาครัฐควรกำหนดนโยบายและส่งเสริม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กร โดยเฉพาะกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะผู้ประสานและ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ต้องถือว่าเป็นวาระสำคัญในการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อไปสู่องค์กรที่มีการบริหารที่เป็นเลิศ

5.3.1.2 จากการศึกษาครั้งนี้ทำให้ทราบถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ทั้ง 6 หลัก ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า อาจเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายในพัฒนาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลที่เป็นธรรมและยั่งยืนของเทศบาลฯ ต่อไป

#### 5.3.2 ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

5.3.2.1 ควรมีการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจ และที่มาของหลักธรรมาภิบาลให้ข้าราชการ องค์กรเอกชน และภาคประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึงและกว้างขวาง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในทุกกระดับ

5.3.2.2 การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการ และส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับความพร้อมที่จะนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วย

5.3.2.3 ใช้หลักการเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Benchmarking) เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการ และเติมเต็มในส่วนที่ขาด ให้สามารถแข่งขันกับองค์กรอื่นได้ และนำไปสู่ความเป็นเลิศขององค์กรธรรมาภิบาล

5.3.2.4 ในการบริหารงานควรให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคล เนื่องจากเป็นตัวขับเคลื่อนธรรมาภิบาลขององค์กร โดยเน้นการจัดการความรู้ (Knowledge management) มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงานภายในองค์กร เน้นการสร้างนวัตกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของ

งาน ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมและมีมุมมองแบบองค์รวม นำพาไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และเป็นเลิศในทุกด้าน

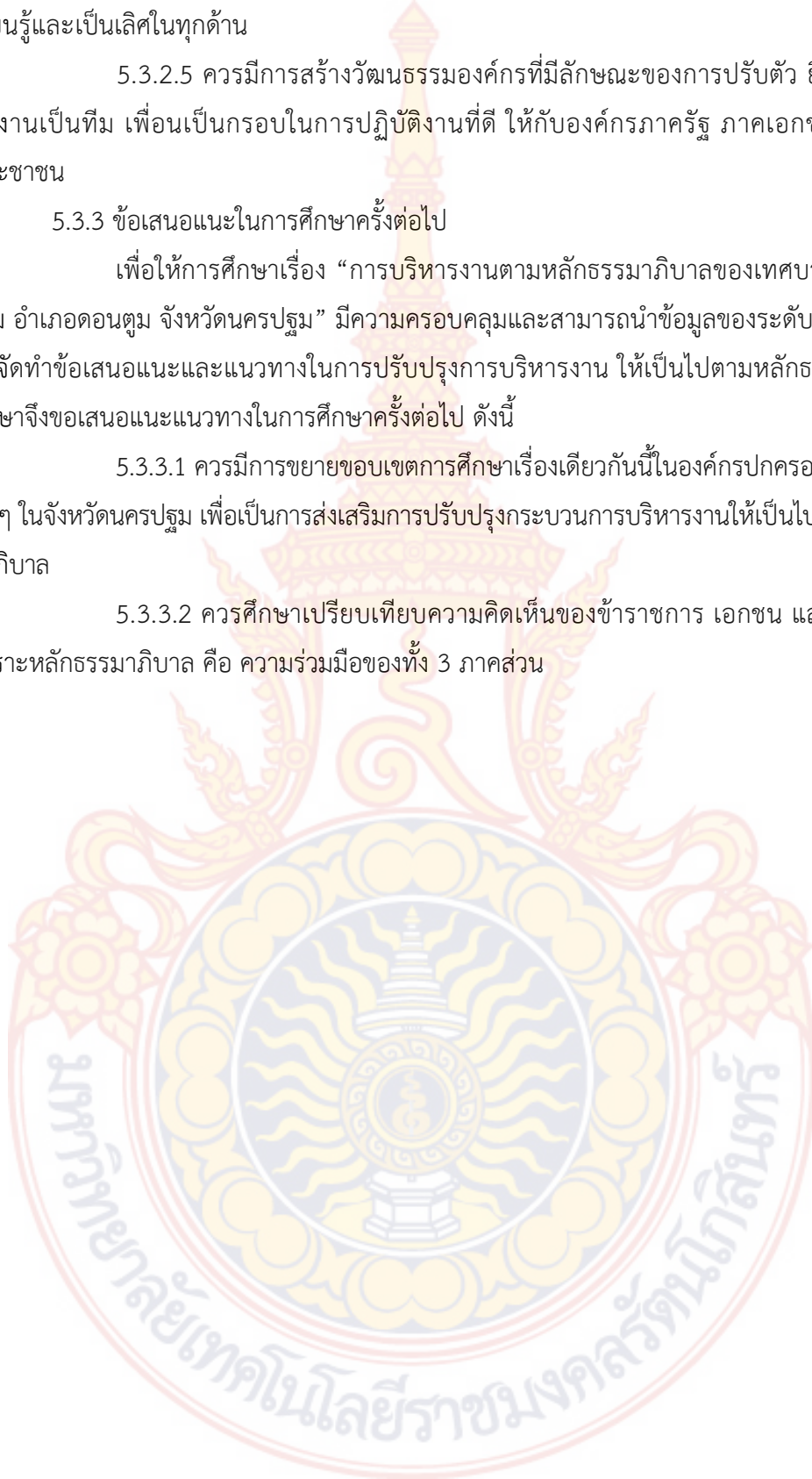
5.3.2.5 ควรมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มีลักษณะของการปรับตัว ยืดหยุ่น และทำงานเป็นทีม เพื่อนเป็นกรอบในการปฏิบัติงานที่ดี ให้กับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

### 5.3.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

เพื่อให้การศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม” มีความครอบคลุมและสามารถนำข้อมูลของระดับธรรมาภิบาลมาจัดทำข้อเสนอแนะและแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงาน ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการศึกษาครั้งต่อไป ดังนี้

5.3.3.1 ควรมีการขยายขอบเขตการศึกษาเรื่องเดียวกันนี้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในจังหวัดนครปฐม เพื่อเป็นการส่งเสริมการปรับปรุงกระบวนการบริหารงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

5.3.3.2 ควรศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการ เอกชน และประชาชน เพราะหลักธรรมาภิบาล คือ ความร่วมมือของทั้ง 3 ภาคส่วน



## บรรณานุกรม

- กมล เข็มนาจิตร์. (2556). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเพชรบูรณ์. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยปทุมธานี, ปทุมธานี.
- เกษม จันท์แก้ว. (2540). การก่อกำเนิดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- กัลยา เนติประวัตติ. (2544). การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาสังคมวิทยาประยุกต์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- กัลยา วานิชย์บัญชา. (2545). การใช้ SPSS for Windows ในการวิเคราะห์ข้อมูล. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กำธร รัตนธรรม. (2552). ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดตราด. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- กิตติพงษ์ โภชนะสมบัติ. (2557). การประเมินผลระบบควบคุมภายในตามแนวคิด COSO กรณีศึกษาหน่วยงาน ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, จังหวัดชลบุรี.
- กิตติพงศ์ อรุณพัฒน์. (2554). หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารกิจการรัฐวิสาหกิจ: กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- กานต์ ศรีวิภาสถิต. (2556). นโยบายป้องกันการทุจริตในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย : ศึกษาเชิงวิพากษ์ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์บัณฑิต วิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.
- โกวิท พวงงาม. (2548). การปกครองท้องถิ่นไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ. (2549). สรุปเนื้อหาวิชาทฤษฎีองค์การ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- คณิตตา ตีตสันโดษ. (2554). ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลตำบลปะคำ อำเภอปะคำ จังหวัดบุรีรัมย์. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์, บุรีรัมย์.
- คุณากร กรสิงห์. (2550). การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เชียงใหม่, เชียงใหม่.
- จันทร์เพ็ญ ขุนพิลึก. (2557). การปฏิบัติงานตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของบุคลากรในสำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี และสาขา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- จิตรวรรณ หวังศุภกิจโกศล. (2550). ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโจด จังหวัดสระแก้ว. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- จอย ทองกลุ่มสี. (2555). การพัฒนาตัวบ่งชี้ความรับผิดชอบต่อสังคมของสถาบันอุดมศึกษาไทยตามหลักธรรมาภิบาล. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต. สาขาวิชาอุดมศึกษา ภาควิชานโยบายการจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ณภัทร นิภารักษ์. (2558). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- ฉันท์ผกา พลภักดี. (2554). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลห้วยราช อำเภอห้วยราช จังหวัดบุรีรัมย์. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์, บุรีรัมย์.
- ชนานุช วิชิตะกุล. (2546). ความคิดเห็นของลูกค้าที่มีต่อการให้บริการของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) สาขาชะอำ จังหวัดเพชรบุรี. สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. สาขาวิชาธุรกิจศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2549). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: พิษณุพรินท์ติ้งเซ็นเตอร์.
- ไซมอน. (Simon, 1960). ชนิดของการตัดสินใจ. เข้าถึงได้จาก <http://www.nru.ac.th/article/leadership/page8.2.html>,

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ณรงค์ แสงแก้ว. (2550). *ประสิทธิผลการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, กรุงเทพมหานคร.
- ดุจหทัย ครุฑเดชะ. (2550). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารงานท้องถิ่น วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- เตือนใจ ฤทธิจักร. (2550). *ธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชา ยุทธศาสตร์การพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, กรุงเทพมหานคร.
- ทัศน์วรรณ พลະปัญญา. (2551). *ธรรมาภิบาลกับการกำจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลหนองจ้อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ธนพร จันทะเขต. (กันยายน-ธันวาคม 2555). *ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล อำเภอจันทาร จังหวัดร้อยเอ็ด*. ว.มร. (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์), 6(3), หน้า 139-150.
- ธนภัทร จันทรเรือง. (2556). *ความคิดเห็นของข้าราชการกรุงเทพมหานครต่อจริยธรรมของนักการเมืองท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์). สาขารัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ธนันชัย รัตน์ไตรแก้ว. (2549). *การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, นครสวรรค์.
- ธนิตา ฐิติภากร. (2546). *การศึกษาเปรียบเทียบความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์). มหาวิทยาลัยมหิดล, นครปฐม.
- นฤมล ทับจุมพล. (2540). *แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย: ธรรมรัฐแห่งชาติ ในธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิสิทธรรณ.
- นิยม รัฐอมฤต. (2552). *การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นีออน กลิ่นรัตน์. (2525). *จิตวิทยาเบื้องต้น*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- นพดล บุญนิม. (2553). *หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสงคราม*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี, จังหวัดเพชรบุรี.
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2551). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: จามจุรีโปรดักท์.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์และ บุญมี ลี. (2546). *รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เบญจวรรณ วันดีศรี. (2550). *การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาล ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาสังคมศาสตร์เพื่อการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, กรุงเทพมหานคร.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2554). *การปกครองเมืองพัทธยา*. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกการพิมพ์.
- पालสิมัล ธีรัฐมานัล. (2551). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานเทศบาล : ศึกษากรณี เทศบาลตำบลลำโรงเหนือ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, จังหวัดชลบุรี.
- ปิยรัตน์ วงศ์ไทย. (2542). *ความคิดเห็นของลูกค้าที่มีต่อการใช้บริการธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารองค์การ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพมหานคร.
- พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต). (2549). *พุทธวิธีการบริหาร*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2546). *การบริหารเชิงบูรณาการ*. นนทบุรี: สำนักงานข้าราชการพลเรือน.
- พิมพ์พร ลาภข. (2555). *การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกุฎไฉ่ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง (พนัสนิคม) คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- พงษ์ศักดิ์ พิศสะอาด. (2549). *ความคิดเห็นต่อคุณภาพในการให้บริการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลท่าบุญมี กิ่งอำเภอเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โต้วนะบุตร. (2542). *หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- มัทนา เหลืองนาคทองดี. (2545). *ความรู้ความเข้าใจในการบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของนักธุรกิจไทย*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- มานะ ทองสิมา. (2557). *ความคิดเห็นของบุคลากรต่อการบริหารจัดการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- มณฑิรา มีรส. (2558). *รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีศึกษาจังหวัดปราจีนบุรี*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการบริการสังคมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- รวีวรรณ แสนสาสดี. (2558). *ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- รัชนา ศานติยานนท์. (2544). *รูปแบบการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ลาวัลย์ จักรานวัฒน์. (2540). *ความคิดเห็นของนิสิตนักศึกษาระดับปริญญาโทภาคพิเศษ สาขาบริหารธุรกิจ (M.B.A) สังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐ เขตกรุงเทพมหานคร ต่อการจัดการศึกษาภาคพิเศษ*. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาธุรกิจศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- วทันัญ พุทธคุณ. (2558). *การให้บริการสาธารณะภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาลังคมและ คุณภาพชีวิต ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี*. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาท้องถิ่น บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, อุบลราชธานี.
- วันทนา เนืองอนันต์. (2553). *หลักธรรมาภิบาล (Good governance)*. เข้าถึงได้จาก: [http://on.correct.go.th/eduweb/index.php/leduessay/50-general\\_essay/118-good-governance.html](http://on.correct.go.th/eduweb/index.php/leduessay/50-general_essay/118-good-governance.html), 11 ตุลาคม 2562.
- วาโร เพ็งสวัสดิ์. (2551). *วิธีวิทยาการวิจัย*. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- วิจิต อุ่อ้น. (2550). *การวิจัยและการสืบค้นข้อมูลทางธุรกิจ*. กรุงเทพฯ: พรินท์แอมมี่ (ประเทศไทย).
- วิเชียร เกตุสิงห์. (2538). *ค่าเฉลี่ยกับการแปลความหมาย: เรื่องง่ายๆ ที่บางครั้งก็พลาดได้*. ข่าวสารการวิจัยการศึกษา. 1(4) 13.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- วิโรจน์ สารรัตน์. (2545). *การบริหาร หลักการ ทฤษฎีและประเด็นทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ทิพย์วิสุทธิ์.
- วิไลจิตร เสนาราช. (2559). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนกลาง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- วีระ ฤกษ์วานิชย์กุล. (2551). *ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค: ศึกษากรณีที่ทำกรปกครองอำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- วรวิทย์ พงศ์ไพจิตร. (2545). *ความคิดเห็นของแพทย์ที่มีต่อการดาของผู้ป่วยที่ลื่น*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์.
- วรภัทร โตรณะเกษม. (2542). *การสร้าง Good Governance ในองค์กร*. กรุงเทพฯ: เนชั่นสุดสัปดาห์
- ศิริพร ไกรประสิทธิ์. (2545). *ความคิดเห็นของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานครที่มีต่ออาหารเสริมเพื่อควบคุมน้ำหนักโดยการหน่วยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต*. สารนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการตลาด บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. (2545). *ทฤษฎีองค์กร: ฉบับมาตรฐาน*. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.
- ศิริวิภา ฉันทะ. (2554). *ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลบ้านโป่ง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2544). *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สันถวันท์ พยาเลี้ยง. (2552). *การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต 1*. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา โครงการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2542). *คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กองกลาง สำนักงาน ก.พ..

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สุขุมมา ศรีคำ. (2554). ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัด ฉะเชิงเทรา. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารท้องถิ่น วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจมหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- สุจิตรา มีจำรัส. (2550). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา. การค้นคว้า อิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.
- สมศักดิ์ คงเที่ยง. (2542). หลักการบริหารการศึกษา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำ แหง.
- อมรินทร์ กิจศิริรัตน์. (2556). ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในเขต เทศบาลเมืองจันทน์นิมิต จังหวัดจันทบุรี. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- อุทัย เลหาวิเชียร. (2553). รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ. (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- อุทัย หิรัญโต. (2549). รัฐศาสตร์ประยุกต์. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- อุชาน สีนสุวรรณ. (2558). การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอ เมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- เอกรินทร์ พระพิจิตร. (2554). การศึกษามาตรฐานการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าพุทรา อำเภอขามเฒ่าลักษ์บุรี จังหวัดกำแพงเพชร. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มหาวิทยาลัย ราชภัฏนครสวรรค์, จังหวัดนครสวรรค์.
- อรทัย ทวีระวงษ์. (2557). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขต อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี. การค้นคว้าอิสระบริหารรัฐกิจมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการ จัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, จังหวัดกาญจนบุรี.

ภาคผนวก ข



แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม

คำชี้แจง

- 1) แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ใช้เพื่อสัมภาษณ์ผู้บริหารเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม ที่ดำรงตำแหน่งในช่วงเดือนกรกฎาคม - กันยายน 2562
- 2) ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เพื่อนำไปศึกษาความเข้าใจในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม
- 3) ผู้วิจัยเป็นผู้ทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลด้วยการบันทึกเสียง
- 4) แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึกชุดนี้เป็นการสัมภาษณ์แบบให้ตอบบรรยายตามความเข้าใจ มี 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ขอบคุณท่านที่ให้สัมภาษณ์มา ณ โอกาสนี้

นางสาวอังคณา ปากเกร็ด

ปริญญาโทหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ปีการศึกษา 2561

## แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม”

สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัด  
นครปฐม ในช่วงเดือนกรกฎาคม - กันยายน 2562

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถตอบคำถามได้ตามความเข้าใจ

### ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

- 1) ชื่อ-นามสกุล .....
- 2) อายุ .....
- 3) เพศ .....
- 4) ตำแหน่ง .....
- 5) ระดับการศึกษา .....

### ส่วนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

#### 2.1 หลักธรรมาภิบาล

2.1.1 ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารและ  
ดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.1.2 ท่านทราบหรือไม่ว่าหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยหลักการใดบ้าง กรุณา  
อธิบาย

.....  
.....

2.1.3 ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลอย่างน้อยเพียงใด และมี  
ความรู้ ความเข้าใจอย่างไร

.....  
.....

## 2.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม

2.2.1 ในหน่วยงานของท่านมีการดำเนินงานตามกฎหมายเกณฑ์ ข้อบังคับของระเบียบ  
ราชการ หรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.2.2 ในหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุก  
ฝ่ายหรือไม่ อย่างไร (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ บุคลากรทุกท่าน ประชาชน และ  
ภาคเอกชน)

.....  
.....

## 2.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม

2.3.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และ  
สำนึกในหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.3.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วย  
ความสุจริตหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.4 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส

2.4.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วน  
ได้ส่วนเสียทุกฝ่ายหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.4.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน สามารถเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน  
แก่สาธารณชน เพื่อการตรวจสอบได้หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วม

2.5.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้  
และแสดงความคิดเห็นหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน มีกระบวนการประชาพิจารณ์ และการ  
ร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.6 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความรับผิดชอบต่อสังคม

2.6.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ส่งเสริมให้บุคลากรมีความตระหนักใน  
หน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.6.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ส่งเสริมให้บุคลากรสำนึกในความ  
รับผิดชอบต่อสังคมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....



2.7 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่า

2.7.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.7.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

3.1 ด้านนิติธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.2 ด้านคุณธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.3 ด้านความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.4 ด้านการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.5 ด้านความรับผิดชอบ

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.6 ด้านความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา



สำหรับเจ้าหน้าที่

แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม

คำชี้แจง

- 5) แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ใช้เพื่อสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม ในช่วงเดือนกรกฎาคม - กันยายน 2562
- 6) ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เพื่อนำไปศึกษาความเข้าใจในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม
- 7) ผู้วิจัยเป็นผู้ทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลด้วยการบันทึกเสียง
- 8) แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึกชุดนี้เป็นการสัมภาษณ์แบบให้ตอบบรรยายตามความเข้าใจ มี 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ขอบคุณท่านที่ให้สัมภาษณ์มา ณ โอกาสนี้

นางสาวอังคณา ปากเกร็ด

ปริญญาโทหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ปีการศึกษา 2561

แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม”

สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัด  
นครปฐม ในช่วงเดือนกรกฎาคม - กันยายน 2562

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถตอบคำถามได้ตามความเข้าใจ

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

- 6) ชื่อ-นามสกุล .....
- 7) อายุ .....
- 8) เพศ .....
- 9) ตำแหน่ง .....
- 10) ระดับการศึกษา .....

ส่วนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

2.1 หลักธรรมาภิบาล

2.1.1 ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารและ  
ดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.1.2 ท่านทราบหรือไม่ว่าหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยหลักการใดบ้าง กรุณา  
อธิบาย

.....

.....

2.1.3 ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลอย่างน้อยเพียงใด และมี  
ความรู้ ความเข้าใจอย่างไร

.....  
.....

2.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม

2.2.1 ในหน่วยงานของท่านมีการดำเนินงานตามกฎหมายเกณฑ์ ข้อบังคับของระเบียบ  
ราชการ หรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.2.2 ในหน่วยงานของท่านมีการดำเนินการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุก  
ฝ่ายหรือไม่ อย่างไร (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ บุคลากรทุกท่าน ประชาชน และ  
ภาคเอกชน)

.....  
.....

2.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม

2.3.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และ  
สำนึกในหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.3.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วย  
ความสุจริตหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.4 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส

2.4.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้มีส่วน  
ได้ส่วนเสียทุกฝ่ายหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.4.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน สามารถเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงาน  
แก่สาธารณชน เพื่อการตรวจสอบได้หรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.5 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วม

2.5.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมรับรู้  
และแสดงความคิดเห็นหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.5.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน มีกระบวนการประชาพิจารณ์ และการ  
ร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.6 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความรับผิดชอบต่อสังคม

2.6.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ส่งเสริมให้บุคลากรมีความตระหนักใน  
หน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่หรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.6.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน ส่งเสริมให้บุคลากรสำนึกในความ  
รับผิดชอบต่อสังคมหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.7 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่า

2.7.1 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.7.2 การดำเนินงานในหน่วยงานของท่าน คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

3.1 ด้านนิติธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.2 ด้านคุณธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.3 ด้านความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.4 ด้านการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.5 ด้านความรับผิดชอบ

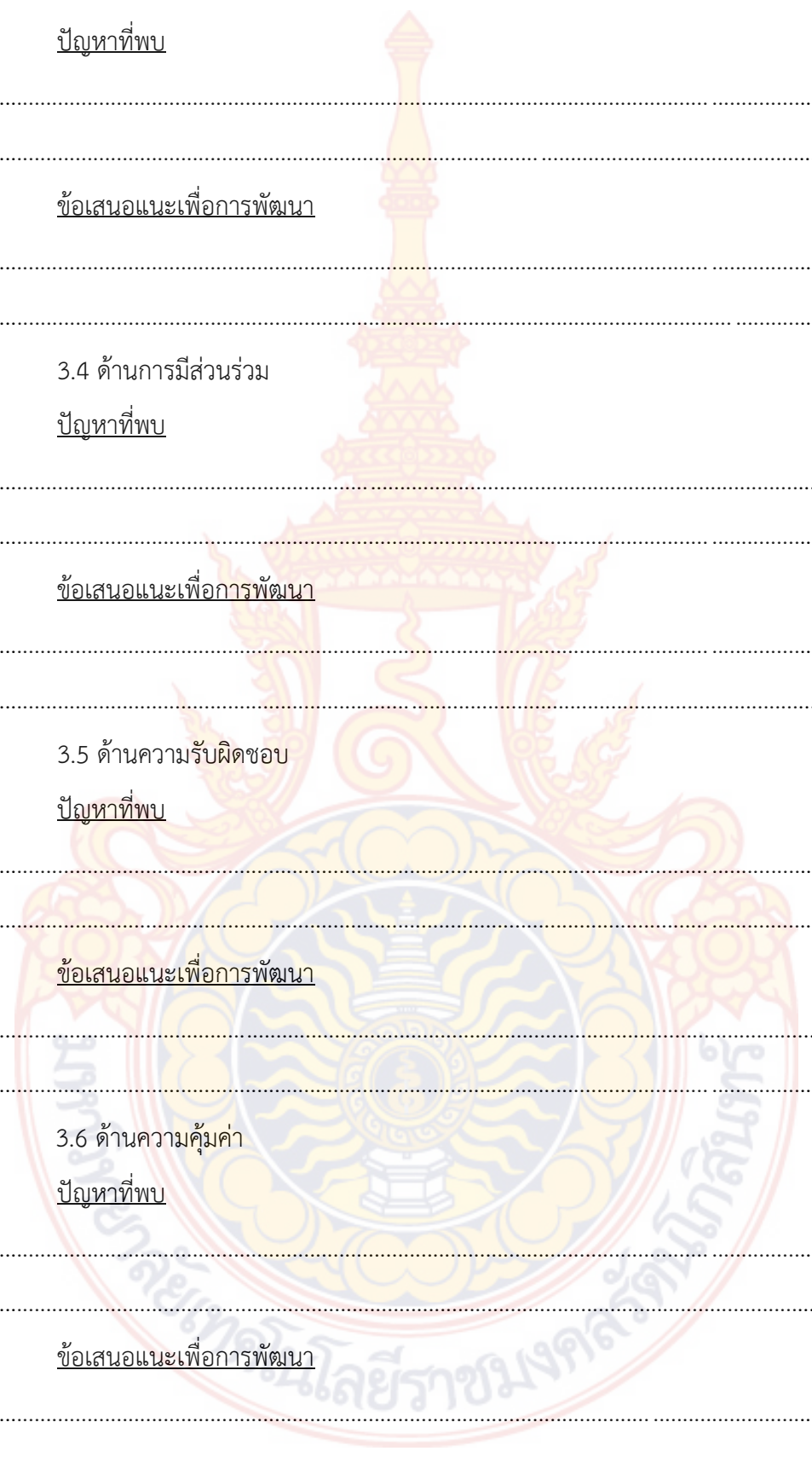
ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

3.6 ด้านความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา





แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม

คำชี้แจง

- 9) แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ใช้เพื่อสัมภาษณ์ประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม ในช่วงเดือนกรกฎาคม - ตุลาคม 2562
- 10) ข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เพื่อนำไปศึกษาความเข้าใจในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอคอนตูม จังหวัดนครปฐม
- 11) ผู้วิจัยเป็นผู้ทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลด้วยการบันทึกเสียง
- 12) แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึกชุดนี้เป็นการสัมภาษณ์แบบให้ตอบบรรยายตามความเข้าใจ มี 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ขอบคุณท่านที่ให้สัมภาษณ์มา ณ โอกาสนี้

นางสาวอังคณา ปากเกร็ด

ปริญญาโทหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

ปีการศึกษา 2561

## แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

เพื่อการวิจัยในหัวข้อ “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล  
ของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม”

สำหรับประชาชนที่มาติดต่อเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ในช่วงเดือน  
กรกฎาคม - ตุลาคม 2562

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถตอบคำถามได้ตามความเข้าใจ

### ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

- 11) ชื่อ - นามสกุล .....
- 12) เพศ .....
- 13) อายุ .....
- 14) อาชีพ .....
- 15) ระดับการศึกษา .....

### ส่วนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

#### 2.1 หลักธรรมาภิบาล

2.1.1 ท่านคิดว่าเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ยึดหลักธรรมาภิบาล  
ในการบริหารหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

2.1.2 ท่านทราบหรือไม่ว่าหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยหลักการใดบ้าง กรุณาอธิบาย

.....

.....

2.1.3 ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด และมีความรู้ความเข้าใจอย่างไร

.....

.....

## 2.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม

2.2.1 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์ข้อบังคับของระเบียบราชการ หรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.2.2 ท่านได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

## 2.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม

2.3.1 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม ยึดมั่นในหลักการความถูกต้อง และสำนึกในหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.3.2 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความสุจริตหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.4 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส

2.4.1 ท่านมีความไว้วางใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.4.2 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สามารถเปิดเผยข้อมูล การดำเนินงานแก่สาธารณชนเพื่อการตรวจสอบได้หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วม

2.5.1 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5.2 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีกระบวนการประชา พิจารณ์ และการร่วมตรวจสอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.6 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความรับผิดชอบ

2.6.1 บุคลากรของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม มีความ ตระหนักในหน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.6.2 บุคลากรของเทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม สำนึกใน ความรับผิดชอบต่อสังคมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.7 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่า

2.7.1 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม บริหารจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.7.2 เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

3.1 ด้านนิติธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.2 ด้านคุณธรรม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.3 ด้านความโปร่งใส

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.4 ด้านการมีส่วนร่วม

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....

3.5 ด้านความรับผิดชอบ

ปัญหาที่พบ

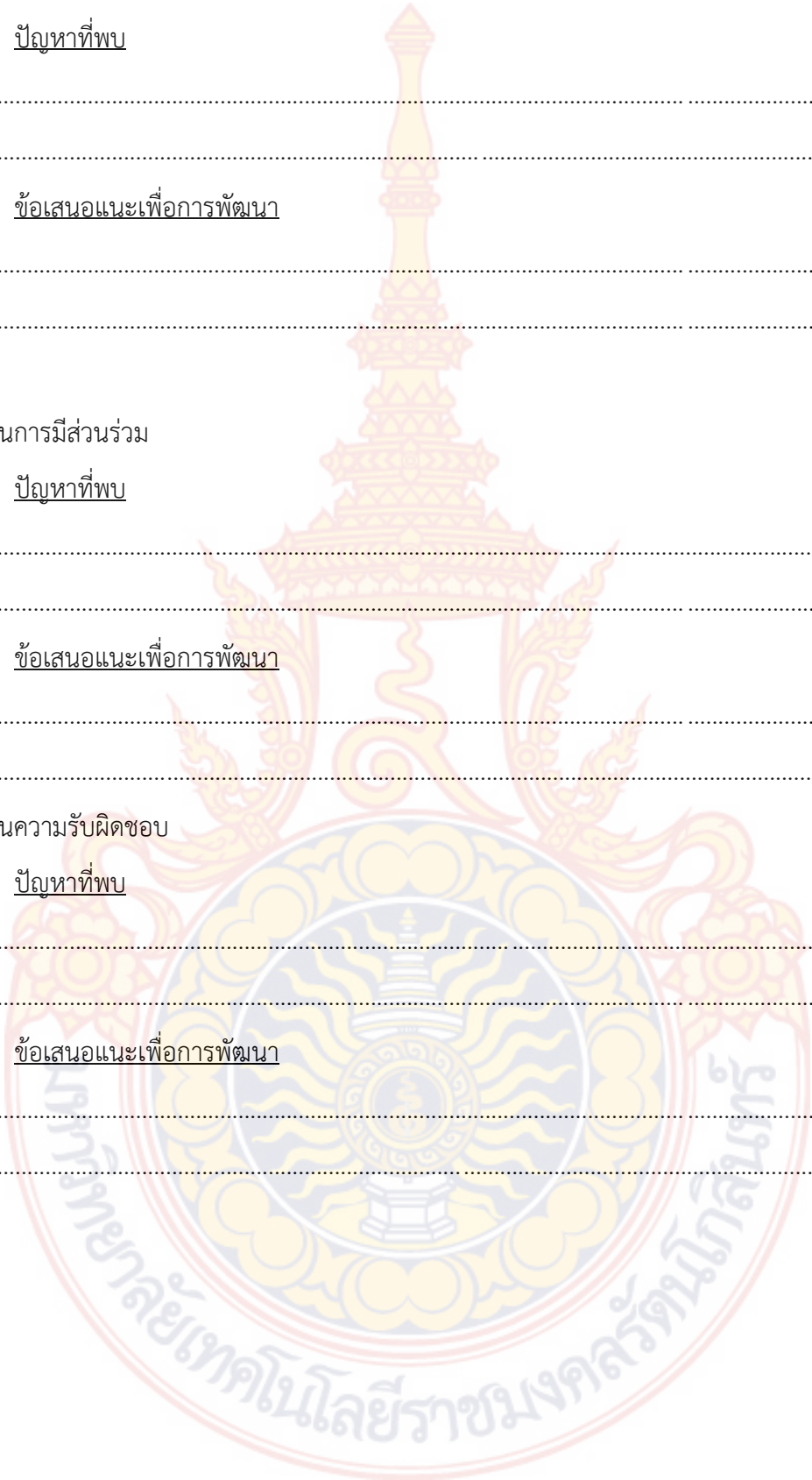
.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....



3.6 ด้านความคุ้มค่า

ปัญหาที่พบ

.....

.....

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

.....

.....



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	นางสาวอังคณา ปากเกร็ด
วัน เดือน ปีเกิด	2 สิงหาคม 2535
สถานที่เกิด	อุทัยธานี
ที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 73/215 ถนนบางแวก แขวงบางไผ่ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร 10160
สถานที่ทำงาน	เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2555 ประกาศนียบัตรวิชาชีพ พาณิชยกรรม สาขาการบัญชี วิทยาลัยพาณิชยกรรมธนบุรี
	พ.ศ. 2558 ปริญญาตรี บัญชีบัณฑิต สาขาการบัญชี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2561 – ปัจจุบัน นักวิชาการตรวจสอบภายในปฏิบัติการ เทศบาลตำบลสามง่าม อำเภอดอนตูม จังหวัดนครปฐม

