

# ความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น :

กรณีศึกษา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

Local Administrative Organization Administrators'  
Knowledge of Good Governance Principles :  
A Case Study of Muang District, Phayao Province

นายภาควมิ เชื้ออยู่นาน<sup>1</sup>



ภาพจาก: [https://fbexternal-a.akamaihd.net/safe\\_image.php?d=AQAZKxV5GbmBHODV&url](https://fbexternal-a.akamaihd.net/safe_image.php?d=AQAZKxV5GbmBHODV&url)

## \* บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา วิธีการศึกษาใช้แบบสอบถามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา จำนวน 114 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสถิติสำเร็จรูป สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ

<sup>1</sup>นักศึกษาลัทธิสุตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

(Percentage) ใช้อธิบายข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ค่าเฉลี่ย (Mean:  $\mu$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ผลการศึกษาความรู้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ระดับความรู้ในการบริหารงานที่มีต่อหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก โดยส่วนใหญ่มีหลักการมีส่วนร่วม มีค่าสูงสุด รองลงมา คือ หลักคุณธรรม และหลักความรับผิดชอบต่อหลักนิติธรรม หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล และค่าต่ำสุด คือ หลักความโปร่งใสตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับความรู้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลหลักนิติธรรม ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากร ได้รับการพัฒนา เช่น การฝึกอบรม การเสริมองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม ให้สอดคล้องกับการให้บริการที่ครอบคลุมกับประชาชนในพื้นที่ โดยการปฏิบัติงานของบุคลากรเพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หลักคุณธรรม ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดความตระหนักในการปฏิบัติงาน โดยเน้นระบบคุณธรรม จริยธรรม บุคลากรสามารถนำหลักคุณธรรมมาประยุกต์ใช้กับงานที่ปฏิบัติ หลักความรับผิดชอบต่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง โดยยึดผลประโยชน์ที่ประชาชนเป็นผู้ได้รับ และสามารถสนองตอบต่อความต้องการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เน้นถึงความรับผิดชอบต่อหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณ และทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้จ่ายให้เหมาะสม ลดต้นทุนในการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เน้นถึงกระบวนการมีส่วนร่วม โดยจะต้องให้คัมค่ากับภาษีของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุด ในการปฏิบัติงานของบุคลากรต้องอาศัยเครื่องมือ และนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาให้บริการแก่ประชาชน หลักการมีส่วนร่วม ควรส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากร และประชาชน ในการกำหนดทิศทางงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่กำหนดเป็นแผนในการปฏิบัติงาน รับฟังข้อเสนอแนะของบุคลากร และประชาชน เพื่อนำไปปรับปรุงระบบการทำงาน และพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน หลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้บุคลากร ภาคประชาคมในพื้นที่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การปฏิบัติงาน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม

สามารถตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกขั้นตอน ธรรมชาติ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคม ทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนเพื่อกระจายอำนาจให้เกิด ความโปร่งใส ธรรมชาติ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคม อย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงได้

#### **\* Abstract**

This study was aimed at investigating the knowledge of good governance principles of Local Administrative Organization Administrators in Muang District, Phayao Province. Questionnaire was employed to collect the data from 114 participants in the area of Muang District, Phayao Province. The data was analyzed using frequency, percentage, mean, and standard deviation.

The findings revealed that the local administrative organization administrators held knowledge regarding good governance principles, in the overall, at high level. The principle holding the highest mean score was participation. The subsequent principles were morality, responsibility, rules of law, and effectiveness. The principle gaining the lowest mean score was transparency.

Suggestions regarding the knowledge of good governance principles for the local administrative organization were proposed. With regard to rules of law principle, there should be an encouragement for the staff to receive practical training about law, disciplines, and regulations that can facilitate the performance and optimize the quality service to the people by adhering the focus to public interests. Concerning morality principle, the staff should be stimulated about awareness in their jobs with an emphasis on moralities and etiquettes in order that the staff can perform their tasks based on the moral principles. Regarding responsibility principle, the staff should be supported to perform their tasks adhered to the law and related regulations

with an emphasis on the public interests, meeting the needs of the public, and alleviating the public's sufferings. For effectiveness principle, budget spending and utilizing of the public resources by the local administrative organization must adhere to cost-effective protocol that also meet the needs of the public with an emphasis on participation by the public. Utilizing of budget and public resources must aim at achieving maximized benefits of the taxpayers by implementing modern tools and technology for public convenience. According to participation principle, the staff should be allowed to participate in manipulate the administrative direction of the local administrative organization by taking the public's problems and needs to formulate the administration plan. The participation should also cover public hearing from both the staff and the people as means to improve the administration for sustainable achievement. About transparency principle, the administrators should allow public assembly to participate in monitoring and evaluating the administration. The administration performance results reports should be publicly announced and the budget spending must be publicly reported and in details. Good governance principles are developed with an aim to promote equality for every walk of life in the society to attain better quality of life. The successful implementation of the principles depend on the cooperation among public and private sectors by means of decentralization with an emphasis on promoting transparency. Importantly, good governance means participation of the people in an equality manner with answers and clarified statements.

## \* บทนำ

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม ดังที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่อง ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งแยกพิจารณาได้ คือ การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ขณะที่กลไกที่มีอยู่บกพร่อง ไม่สามารถเตือนภัยที่เคลื่อนตัวเข้ามากระทบระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรวดเร็วได้ รวมทั้งเมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการบริหารจัดการต่างๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนให้ทันต่อสถานการณ์ได้ ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการ ต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบเองไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดความฉ้อฉลผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้ พร้อมทั้งประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและมีการร่วมกันกระทำการทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ จากสาเหตุดังกล่าว หากไม่ได้รับการจัดการแก้ไขและป้องกันโดยเร่งด่วนแล้ว โอกาสการฟื้นตัวจากวิกฤติเศรษฐกิจของไทย อาจต้องใช้เวลาานานกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้นและสร้างธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน (ประเสริฐ วงศ์ภูธร. <http://www.parliament.go.th>. 2555)

เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบล กฎหมายได้ให้อำนาจหน้าที่ต่างๆ ไว้เพื่อบริหารงานในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน รวมทั้งการพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของประชาชนและที่สำคัญที่สุดคือ การใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นเงินของประชาชน ดังนั้นหลักธรรมาภิบาลจึงถือเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการองค์กร

ที่ควรคำนึง องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งต้องนำมาวางเป็นแนวทางเพื่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมกับประชาชน

เป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญ คือ การปฏิรูปการเมืองและระบบราชการให้มีความสุจริต โปร่งใสและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและสนองความต้องการของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องมีการปรับบทบาทและแนวคิดในการทำงานใหม่เพื่อสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนแทนการรักษากฎระเบียบ จัดระบบการบริหารให้มีความคล่องตัว มีกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการกลุ่มหรือพื้นที่เป้าหมายที่แตกต่างกัน โดยยึดหลักการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความเสมอภาค เป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ซึ่งการบริหารงานท้องถิ่นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่นั้น จะต้องนำหลักในการบริหารงานมาใช้



ภาพจาก: [http://1.bp.blogspot.com/-KwHt4bIE7cA/UffJo1AwbIXkTWnNbV7Zo/s400/3315501IMG\\_4165.JPG](http://1.bp.blogspot.com/-KwHt4bIE7cA/UffJo1AwbIXkTWnNbV7Zo/s400/3315501IMG_4165.JPG)

### **\* วัตถุประสงค์ของการวิจัย**

เพื่อศึกษาความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

### **\* ประโยชน์ของการวิจัย**

ทำให้ทราบถึงความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา

### **\* ขอบเขตของการวิจัย**

#### **ขอบเขตด้านเนื้อหา**

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาเกี่ยวกับ ความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักความมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส (กรมการปกครอง, 2542: 421-422)

#### **ขอบเขตด้านประชากร**

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา จำนวน 114 คน โดยแบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 แห่ง เทศบาลตำบล 8 แห่ง เทศบาลเมืองพะเยา จำนวน 1 แห่ง

### **\* วิธีดำเนินการวิจัย**

การศึกษาเรื่อง ความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เป็นการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Study) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) เป็นลักษณะคำถามปลายปิด และคำถามปลายเปิด โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยตามลำดับดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล
5. แผนปฏิบัติการวิจัย

#### **ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง**

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ คอ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยแบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 แห่ง เทศบาลตำบล 8 แห่ง เทศบาลเมืองพะเยา จำนวน 1 แห่ง โดยประชากร คือ ผู้บริหารจำนวน 114 คน

#### **เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล**

การศึกษาค้างนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา เป็นการศึกษาค้างปริมาณ (Quantitative Study) ได้กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถาม (Questionnaires) แบบสอบถามเป็นลักษณะคำถามปลายปิดและคำถามปลายเปิด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง รายได้

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

#### **ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ**

1. วิเคราะห์ลักษณะของข้อมูลที่ต้องการ
2. ศึกษาวิธีสร้างแบบสอบถามและกำหนดรูปแบบของแบบสอบถาม
3. เขียนแบบสอบถามฉบับร่าง
4. ให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณา ความถูกต้อง ความเที่ยงตรงของข้อคำถาม แต่ละข้อ นำข้อวิจารณ์มาพิจารณาแก้ไขให้เหมาะสม

5. นำแบบสอบถามไปทดลองใช้และปรับปรุง เพื่อวิเคราะห์ค่าความมั่นคง และความเชื่อถือได้ของเครื่องมือ โดยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟ่า (Alpha Coefficients) ของครอนบัค (Cronbach) โดยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับผู้มีลักษณะคล้ายประชากร ประมาณ 5 คน ไปทดลองใช้เพื่อพิจารณาความชัดเจน

ของคำถามต่างๆ โดยนำมาหาค่าความเชื่อถือได้ ซึ่งได้ค่า  $\alpha$  เท่ากับ 0.974

6. นำแบบสอบถามไปจัดพิมพ์และนำไปเก็บข้อมูลกับประชากรตามที่กำหนดไว้

#### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีแจกแบบสอบถามให้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 114 คน โดยแบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 4 แห่ง เทศบาลตำบล 8 แห่ง เทศบาลเมืองพะเยา จำนวน 1 แห่ง และเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ต่อไป

#### การจัดทำกับข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท โดยผู้วิจัยมีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากประชากรทั้งหมด จำนวน 114 คน โดยเก็บรวบรวมด้วยตนเอง และได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์ จำนวน 114 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100 ซึ่งผู้วิจัยได้นำไปประมวลผลการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งไปเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) จากเอกสาร งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตำรา วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษาค้นคว้าด้วยตัวเอง และวารสารหน่วยงานต่างๆ เช่น ห้องสมุด การสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย และการวิเคราะห์สรุปผล

#### การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ดังนี้

1. ข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้สถิติพื้นฐาน ได้แก่

ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ใช้อธิบายข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ใช้อธิบายระดับความรู้ เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล โดยเกณฑ์การจัดช่วงคะแนนเฉลี่ยและการแปลความหมายคะแนนเฉลี่ยของความคิดเห็น (วิเชียร เกตุสิงห์. 2543: 10)

ผลการศึกษาเรื่องความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา สรุปได้ดังนี้

### 1. ลักษณะทั่วไปของประชากร

ประชากรส่วนใหญ่ รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพศชาย อายุระหว่าง 40-49 ปี การศึกษาในระดับปริญญาตรี และปริญญาโท มีประสบการณ์ในการทำงาน 3-5 ปี รายได้ต่อเดือนระหว่าง 15,001-20,000 บาท

2. ความรู้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาโดยรวม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก ( $\mu=1.77$ ) โดยส่วนใหญ่มีหลักการมีส่วนร่วม มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.76$ ) รองลงมา คือ หลักคุณธรรม และหลักความรับผิดชอบ ( $\mu=1.54$ ) หลักนิติธรรม ( $\mu=1.53$ ) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ( $\mu=1.44$ ) และหลักความโปร่งใส ( $\mu=1.29$ ) ตามลำดับ จากการศึกษาเป็นรายข้อพบว่า

2.1 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักนิติธรรม โดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร อยู่ในระดับมาก ( $\mu=1.53$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริหาร อปท. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างเป็นรูปธรรม มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.96$ ) รองลงมา คือ ผู้บริหาร อปท. มีการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติของ อปท. ให้ประชาชนได้รับทราบโดยครอบคลุมทุกพื้นที่ ( $\mu=1.77$ ) การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ต้องทันสมัย คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ( $\mu=1.64$ ) ผู้บริหาร อปท. ส่งเสริมสนับสนุนแนวทางและใช้หลักในการบริหารงาน โดยอาศัยกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( $\mu=1.57$ ) ผู้บริหาร อปท. เปิดโอกาสให้ประชาชน วิชาทศวิจารณ์กฎ ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ อปท. บังคับใช้ในพื้นที่เป็นลายลักษณ์อักษร ( $\mu=1.31$ ) บุคลากรของ อปท. ต้องยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม มีความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม ในการปฏิบัติหน้าที่ มีความขยันอดทน ( $\mu=1.24$ ) และประชาชนในพื้นที่ ต้องรับทราบรายละเอียดการประกาศใช้ กฎ ระเบียบข้อบังคับของ อปท. ที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเอง ( $\mu=1.22$ ) ตามลำดับ

2.2 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักคุณธรรม โดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร อยู่ในระดับมาก ( $\mu=1.54$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า การคัดเลือกฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร เป็นหน้าที่ของผู้บริหาร อปท. โดยเน้นถึงประโยชน์ส่วนรวม ประชาชน มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.97$ ) รองลงมา คือ หลักคุณธรรมในองค์กร เป็นการจ้ดระบบงานภายในเพื่อตอบสนองความต้องการขององค์กรเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงประชาชน บุคคลอื่นก็ได้ ( $\mu=1.94$ ) ผู้บริหาร อปท. ควรมีมาตรการในการลงโทษขั้นรุนแรง หากพนักงานในสังกัดปฏิบัติงาน ที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานได้ ( $\mu=1.87$ ) ผู้บริหารมีหน้าที่ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบวิธี ในการพิจารณาความดี ความชอบที่เกิดจากการปฏิบัติงานของพนักงาน ( $\mu=1.84$ ) การไม่เลือกปฏิบัติ ให้มีความสำคัญกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกันถือเป็นหลักคุณธรรมคุณอย่างหนึ่ง ( $\mu=1.11$ ) ควรส่งเสริมสนับสนุนให้พนักงาน ในสังกัดปฏิบัติงานโดยเน้นการให้บริการแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง เน้นคุณภาพในการบริการ ( $\mu=1.05$ ) และ ผู้บริหาร อปท. อาจจะส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นในทุกด้านอย่างต่อเนื่อง ( $\mu=1.00$ ) ตามลำดับ

2.3 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักความรับผิดชอบ โดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร อยู่ในระดับมาก ( $\mu=1.54$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำผลการปฏิบัติงานในรอบปีที่ผ่านมา นำเสนอต่อผู้บริหารให้รับทราบได้ มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.96$ ) รองลงมา คือ เลี่ยงการจัดทำประชาพิจารณ์ ในเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ( $\mu=1.95$ ) การให้บริการหรือการแก้ปัญหาความเดือดร้อนส่วนตัวของประชาชน ถือว่าอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ ถือเป็นความรับผิดชอบที่ต้องสนองตอบทันที ( $\mu=1.89$ ) การได้รับการยอมรับหรือความพึงพอใจของผู้รับบริการถือเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารงานเท่านั้น ( $\mu=1.88$ ) มีการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานเพื่อลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของพนักงาน เจ้าหน้าที่ เป็นประจำและต่อเนื่อง ( $\mu=1.04$ ) และผู้บริหารมีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงาน โดยเน้นถึงความสำเร็จของงาน ไม่ทอดทิ้ง ละทิ้งงาน และการตระหนักในบทบาท หน้าที่ การมีจิตสำนึก รับผิดชอบต่อสังคม ประเทศชาติ ถือเป็นหลักความรับผิดชอบที่ต้องปฏิบัติ ( $\mu=1.03$ ) ตามลำดับ

2.4 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร

อยู่ในระดับน้อย ( $\mu=1.44$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ประชาชนที่ติดต่อขอรับบริการในด้านต่างๆ ของ อปท. มีการเพิ่มขึ้นตอนที่หลากหลายเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเอกสาร และผู้บริหารไม่ควรนำผลข้อคิดเห็นที่ประชาชนได้เสนอแนะซึ่งทำให้เกิดขัดแย้ง กับนโยบายที่กำหนดไว้ก่อนปฏิบัติหน้าที่ มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.96$ ) รองลงมา คือ ผู้บริหารอาจจะลดจำนวนอัตราของพนักงาน ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน เพื่อเน้นถึงความประหยัดด้านงบประมาณการบริหาร ( $\mu=1.88$ ) มีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของผู้บริหาร ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณอย่างมีหลักเกณฑ์ ที่คุ้มค่าก่อนอนุมัติ ( $\mu=1.11$ ) ผู้บริหารนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อแก้ไขปัญหา ( $\mu=1.08$ ) ผู้บริหารต้องตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนที่ชัดเจน ( $\mu=1.07$ ) และผู้บริหารจะต้องมีผลงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเป็นที่พอใจของประชาชนในพื้นที่ ( $\mu=1.01$ ) ตามลำดับ

2.5 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักการมีส่วนร่วมโดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร อยู่ในระดับมาก ( $\mu=1.76$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า การจัดทำแผนพัฒนาของอปท. กำหนดให้กรรมการชุมชน ผู้แทนภาคส่วนต่างๆ ประชาคมที่เข้าร่วม โดยประชาชนทั่วไปเข้าร่วมก็ได้ มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.96$ ) รองลงมา คือ ผู้บริหาร หรือผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้กำหนดนโยบายในด้านต่างๆ โดยประชาชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้บริการดังกล่าวได้ ( $\mu=1.90$ ) การกำหนดนโยบาย แนวทางการบริหาร การปฏิบัติงานในองค์กร เป็นบทบาทของผู้บริหาร ไม่จำเป็นต้องให้บุคลากรระดับล่างเข้าร่วม ( $\mu=1.88$ ) มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผนงาน ที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานในพื้นที่ ( $\mu=1.67$ ) ผู้บริหารควรให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมสภา โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ การออกระเบียบข้อบังคับของ อปท. ( $\mu=1.57$ ) และ การประชุมแลกเปลี่ยนแนวคิดซึ่งกันและกัน ระหว่างหน่วยงาน ชุมชน ประชาชน เพื่อการทำงานในลักษณะเครือข่าย ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วม ( $\mu=1.55$ ) ตามลำดับ

2.6 ความรู้ในการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามหลักความโปร่งใส โดยภาพรวม พบว่า มีความรู้ในการบริหาร อยู่ในระดับน้อย ( $\mu=1.29$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ผู้บริหาร อปท. รับทราบขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกขั้นตอน มีค่าสูงสุด ( $\mu=1.96$ ) รองลงมา

คือ การจัดทำโครงการกิจกรรมใหม่ ของ อบท. อาจจะนำเข้าไปแทรกอยู่ในแผนการปฏิบัติการของ อบท. ที่ได้กำหนดไว้แล้วได้ ( $\mu=1.94$ ) ผู้บริหารใช้ดุลยพินิจของตนเอง ในการกำหนดตัวชี้วัด ตรวจสอบ การปฏิบัติงานของบุคลากร ( $\mu=1.90$ ) ผู้บริหาร จัดให้มีกลไกตรวจสอบผลการดำเนินงาน รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ ( $\mu=1.10$ ) ผู้บริหารควรแจ้งให้บุคลากร ประชาชนเข้าใจถึงนโยบาย เป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงาน สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่พึงได้รับอย่างทั่วถึง ( $\mu=1.09$ ) และ เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบระหว่างโครงการ โดยภาคประชาชน สังคม เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง ( $\mu=1.04$ ) ตามลำดับ

### 3. ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับความรู้ในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

หลักนิติธรรม ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมี การสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนา เช่น การฝึกอบรม การเสริม องค์ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน อย่างเป็นรูปธรรม ให้สอดคล้องกับการให้บริการที่ครอบคลุมกับประชาชนในพื้นที่ โดยการปฏิบัติงานของบุคลากรเพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม

หลักคุณธรรม ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดความตระหนักในการปฏิบัติงาน โดย เน้นระบบคุณธรรม จริยธรรม บุคลากรสามารถนำหลักคุณธรรมมาประยุกต์ใช้กับ งานที่ปฏิบัติ

หลักความรับผิดชอบ สนับสนุนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง โดยยึดผลประโยชน์ที่ประชาชนเป็นผู้ได้รับ และสามารถสนองตอบต่อความต้องการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เน้นถึงความรับผิดชอบต่อหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่

หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณ และทรัพยากร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ใช้จ่ายให้เหมาะสม ลดต้นทุนในการสนองตอบต่อ ความต้องการของประชาชน เน้นถึงกระบวนการมีส่วนร่วม โดยจะต้องให้คัมค่า กับภาษีของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุด ในการปฏิบัติงานของบุคลากรต้อง อาศัยเครื่องมือ และนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาให้บริการแก่ประชาชน

หลักการมีส่วนร่วม ควรส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากร และประชาชน ในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำปัญหา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่กำหนดเป็นแผนในการปฏิบัติงาน รับฟัง

ข้อเสนอแนะของบุคลากร และประชาชน เพื่อนำไปปรับปรุงระบบการทำงาน และพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

หลักความโปร่งใส เปิดโอกาสให้บุคลากร ภาคประชาคมในพื้นที่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การปฏิบัติงาน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม สามารถตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกขั้นตอน

## \* ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

จากการศึกษาเรื่อง ความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. โครงสร้างพื้นฐานการทำงานยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ๆ คณะกรรมการชุดที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชนแต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง ควรจัดทำโครงการ หรือแผนการอบรม และพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความเข้าใจ เพื่อสามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการทำงาน เพื่อรับใช้ชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2. ข้อเสนอแนะตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่

หลักนิติธรรม ควรส่งเสริมเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนได้รับทราบเกี่ยวกับประกาศ กฎ ระเบียบข้อบังคับของ อปท. เพื่อประโยชน์ของประชาชนเอง

หลักคุณธรรม ควรส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นในทุกๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง ให้บุคลากรเกิดความตระหนักในการปฏิบัติงาน โดยเน้นระบบคุณธรรม จริยธรรม บุคลากรสามารถนำหลักคุณธรรมมาประยุกต์ใช้กับงานที่ปฏิบัติ

หลักความรับผิดชอบ ควรสนับสนุนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง โดยยึดผลประโยชน์ที่ประชาชนเป็นผู้ได้รับ เน้นความสำเร็จของงาน ไม่ทอดทิ้ง ละทิ้งงาน และสามารถสนองตอบต่อความต้องการ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน เน้นถึงความรับผิดชอบ

หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ และควรตระหนักในบทบาท หน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ

หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหาร ควรมีผลงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม เช่น การใช้จ่ายงบประมาณ และทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้จ่ายให้เหมาะสม ลดต้นทุน ส่วนในการสนองตอบ ต่อความต้องการของประชาชน ควรเน้นถึงกระบวนการมีส่วนร่วม โดยจะต้องให้ค้ำค้ำกับภาษีของประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุด ในการปฏิบัติงานของบุคลากรต้องอาศัยเครื่องมือและนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาให้บริการแก่ประชาชน

หลักการมีส่วนร่วม ควรมีการประชุม แลกเปลี่ยนแนวคิดซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน ชุมชน ประชาชน ควรส่งเสริม สนับสนุนบุคลากร และประชาชน ในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่กำหนดเป็นแผนในการปฏิบัติงาน รับฟังข้อเสนอแนะของบุคลากร และประชาชน เพื่อนำไปปรับปรุงระบบการทำงาน ให้เป็นระบบเครือข่าย ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วม และพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

หลักความโปร่งใส ควรเปิดโอกาสให้บุคลากร ภาคประชาคมในพื้นที่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การปฏิบัติงาน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม สามารถตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกขั้นตอน เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง

#### **ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป**

1. ควรมีการศึกษา ความรู้ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับจังหวัด โดยอาจศึกษาหลักธรรมาภิบาลอื่นๆ เพิ่ม เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ควรมีการศึกษา ความรู้ ความเข้าใจ ทศนคติ ตลอดจนความต้องการเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในมุมมองของประชาชน เพื่อเป็นแนวทางในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. แนวทางการปฏิบัติงานของสภาตำบลและองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล ประจำปี 2542. กรุงเทพมหานคร: กรมฯ, 2542.
- กฤษณ์ สัมพันธ์เมนะสุด และคณะ. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการ  
ตามหลักธรรมาภิบาล. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- กิติมา ปรีดีติลล. ทฤษฎีบริหารองค์การ. กรุงเทพมหานคร: ธนะการพิมพ์, 2529.
- เกษียร เตชะพีระ. ธรรมรัฐ-ธรรมและพีเพิล. กรุงเทพมหานคร: ธนะการพิมพ์, 2541.
- จรรยา ดอกบัวแก้ว และคณะ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา. ปัตตานี:  
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2535.
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ. การพัฒนาและความขัดแย้ง : ทางเลือกบนเส้นทางประชาธิปไตย.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก, 2543.