

**หลักธรรมาภิบาลในมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชน
กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี**
**Good Governance Principles in the Context of Relationship between
Civil Politics and Local Administrative Organizations
in Ratchaburi Province**

ปราณีต ม่วงนวล¹

Praneet Muangnual

ไชยา ยิ้มวิไล²

Chaiya Yimwilai

ทำวิจัยเมื่อ พ.ศ. 2557 - 2558

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี” มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย เพื่อ 1) ศึกษาระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล 2) ศึกษาระดับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน 3) เปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามประเภทและขนาด 4) เปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล 5) ศึกษามิติความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี กับการเมืองภาคประชาชน 6) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล และ 7) หาแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม ประกอบด้วย การใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและ วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี 26 แห่ง 10 อำเภอ มีขนาดกลุ่มตัวอย่างตามวิธีการของ Yamane จำนวน 440 คน สำหรับกลุ่มเป้าหมาย เป็นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 คน เป็นข้าราชการการเมือง จำนวน 1 คน และข้าราชการ จำนวน 1 คน จาก 26 แห่ง รวม 52 คน

ผลการวิจัย พบว่า 1) มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับมากถึง 10 หลัก 2) ประชาชนมีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 3 ด้าน 3) ระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามประเภท ขนาดและสถานภาพส่วนบุคคล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 4) ในภาพรวม มิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับ หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 หลัก ได้แก่ หลักการตอบสนอง และหลักนิติธรรม 5) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

² รองศาสตราจารย์ ดร. ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

มีข้อจำกัดของบุคลากรทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายปฏิบัติการและงบประมาณ ประชาชนให้ความร่วมมือน้อย และผลจากการตรวจสอบของ สตง. 6) แนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 3 ด้าน ตามลำดับความสำคัญ คือ ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน ด้านการตรวจสอบ และด้านการเลือกตั้ง

คำสำคัญ : 1. หลักธรรมาภิบาล 2. การเมืองภาคประชาชน 3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ABSTRACT

The aims of this research were 1) to study the implementation of good governance principles 2) to study the level of public participation in political activities 3) to compare the implementation of good governance principles on basis of organization types and sizes 4) to compare the implementation of good governance principles on basis of personal factors 5) to study the context of relationship between good governance for working of local administrative organizations in Ratchaburi Province and civil politics 6) to study the problems and obstacles in the implementation of good governance principles and 7) to study the approach to promotion of civil politics' participation in good governance implementation of local administrative organizations in Ratchaburi Province.

This research applied mixed-method research design, which involved quantitative and qualitative methods. The sample included 440 residents within ten districts under the responsibility of twenty-six local administrative organizations in Ratchaburi Province obtained through Yamane's determining sample size. The target group included fifty-two individuals : two executives of local administrative organizations, one political government officer, and one general governance officer.

The findings revealed as follows: 1) The implementation of ten good governance principles by local administrative organizations in Ratchaburi Province was reported to be at the high level 2) the public participation in political activities was found at the moderate level in three aspects 3) the implementation of good governance principles on basis of organization types, sizes, and personal factors was different at significance level .05 4) the connective aspect between the good governance principles applied in local administrative organizations and the civil politics from statistical data significantly related at .05 of the 2 aspects : the responsiveness and the rule of law. 5) the problems and obstacles in the implementation of good governance principles included the followings: the limitations of supervisors and sub-ordinates, and budget; low public cooperation; and the auditing results from Office of the Auditor General of Thailand and 6) the approach to promotion of civil politics' participation in good governance implementation of local administrative organizations in three aspects after priority referred to civil political pattern, auditing and election.

Keywords : 1. Good Governance Principles 2. Civil Politics 3. Local Administrative Organizations

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการภาครัฐในปัจจุบันให้ความสำคัญกับแนวคิดธรรมาภิบาล กล่าวคือ หลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชนและแนวคิดเรื่องของการเป็นพลเมือง ชุมชน และประชาสังคม การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน และการตอบสนอง ความต้องการของประชาชน โดยการให้คุณค่าในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ การกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน ทำให้บทบาทหน้าที่ของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปจากผู้ปฏิบัติเป็นผู้สนับสนุน กำกับติดตามผล ทำให้กระบวนการหลายด้านขององค์กรภาครัฐต้องปรับบทบาทหน้าที่ ทบทวนแนวทางการพัฒนาคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ ตระหนักถึงการมีความรับผิดชอบ รับการตรวจสอบสาธารณะ เป็นสิ่งสำคัญ (Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B., 2003, pp.42-43)

ธรรมาภิบาลจึงทำหน้าที่เป็นกลไกและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโดยเน้นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (รัชยา ภักดีจิตต์, 2555, หน้า 21) โดยใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจของประเทศทุกระดับที่อยู่บนฐานของหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า เป็นสำคัญ (หควณ ชูเพ็ญ, 2553)

การเมืองภาคประชาชนในฐานะที่พลเมืองเป็นสมาชิกของสังคม ท่ามกลางการเมืองเชิงสถาบันหรือการเมืองเชิงตัวแทน เพื่อตัดสินใจการจัดการตนเอง ร่วมกันทำกิจกรรมของชุมชนและสาธารณะให้เกิดความสุขเป็นสังคมการเมืองที่ดี กระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจของตนเองและสังคม จึงมีกลไกกระบวนการพื้นที่ทางสังคมที่ใช้การเคลื่อนไหวซึ่งมีการสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างพลเมืองและกลุ่มทางสังคมให้มีพลังที่อาจจะท้าทายหรือตอบโต้กับอำนาจรัฐ หรือเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจกับระบบการเมืองเชิงสถาบันหรือระบบอำนาจรัฐในระบบตัวแทน หรือเป็นกระบวนการทางการเมืองของพลเมืองในสังคมการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและกิจกรรมระดับชาติที่อยู่ระดับสูงขึ้นไป (ณรงค์ บุญสวชัย, 2552, หน้า 17)

รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีการบริหารจัดการที่ดี จึงจัดสรรงบประมาณให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประกวดเพื่อให้รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลทุกปี เป็นการสร้างมาตรการจูงใจ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546, หน้า 6-7) และกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) โดยให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี

จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ได้รับรางวัลเมื่อปี พ.ศ. 2547 และมีเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้รับรางวัลอีก 15 แห่ง รวมเป็น 16 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ออนไลน์, 2557) ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาแล้ว ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยสภาพทางภูมิศาสตร์จังหวัดราชบุรีเป็นศูนย์กลางของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง ประกอบด้วยจังหวัด ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร นครปฐม และประจวบคีรีขันธ์ และโดยการปกครอง จังหวัดราชบุรีมีจำนวนประชากร 880,162 คน (ที่ทำการปกครองจังหวัดราชบุรี, ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2556) การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 31 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 77 แห่ง สมาชิกสภาจังหวัด 30 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 5 คน และเมื่อศึกษาประวัติของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จังหวัดราชบุรีสังกัดย้อนหลังไปถึง พ.ศ. 2544 (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี, ออนไลน์, 2557) พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มาจากหลายพรรคการเมือง ซึ่งจากผลการเลือกตั้งจะเห็นว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดราชบุรีไม่ได้ถูกรวบจำจากพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง

จากข้อมูลดังกล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรณีศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ดังนั้นในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นและสังคม ให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีบริบทของสังคม น่าอยู่ น่าอาศัยโดยมีธรรมาภิบาลเป็นภูมิคุ้มกันในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ทั้งภาครัฐที่เป็นกลไกในการปฏิบัติงาน รวมถึงการเปิดช่องทางให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะต่างๆ ตามระบอบประชาธิปไตยและหาความเชื่อมโยงระหว่างระบบควบคุม กำกับ ตรวจสอบขององค์กรภาครัฐที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการตรวจสอบในส่วนของภาคประชาชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังเป็นตัวชี้วัดของการนำนโยบายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ซึ่งจะเป็นยุทธศาสตร์ตอบโจทยได้ว่า ประชาชนมองนโยบายภาครัฐอย่างไร ประชาชนได้อะไร และสุดท้ายประเทศไทยชาติเปลี่ยนแปลงเชิงพัฒนาอย่างไร

2. คำถามในการวิจัย

- 2.1 การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับใด
- 2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ที่มีประเภทและขนาดต่างกัน มีระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร
- 2.3 ธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีอิทธิพลต่อการเมืองภาคประชาชนอย่างไร
- 2.4 การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง
- 2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนให้เกิดความเข้มแข็งในการร่วมบริหารงานท้องถิ่นอย่างไร

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 3.1 เพื่อศึกษาระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
- 3.2 เพื่อศึกษาระดับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนที่มีภูมิลำเนาในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
- 3.3 เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามประเภทและขนาด
- 3.4 เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล
- 3.5 เพื่อศึกษามิติความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี กับการเมืองภาคประชาชน
- 3.6 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
- 3.7 เพื่อหาแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

4. สมมติฐานการวิจัย

- 4.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน อยู่ในระดับมาก
- 4.2 ประชาชนในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีระดับการเข้าร่วมกิจกรรม ทางการเมือง อยู่ในระดับมาก
- 4.3 ประเภทและขนาดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ที่ต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานแตกต่างกัน
- 4.4 ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกัน
- 4.5 ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต่างกัน มีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนแตกต่างกัน
- 4.6 หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน

5. ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

- 5.1 ได้ทราบถึงหลักการ แนวทางการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานกับการเมืองภาคประชาชน และแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
- 5.2 นำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล
- 5.3 นำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสังคมปัจจุบัน

6. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัย (Research Design) เป็น 2 รูปแบบคือ 1) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เครื่องมือการรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม (Questionnaires) และ 2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) รวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ผลการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อทราบระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล และการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนกับเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล และเสริมด้วยงานวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของเทศบาล/องค์การปกครองส่วนตำบลที่รับผิดชอบตามหลักธรรมาภิบาล 10 หลัก และทราบปัญหาอุปสรรคในการให้การสนับสนุนส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนใน 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านการตรวจสอบ 2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน และ 3) ด้านการเลือกตั้ง ดำเนินการวิจัย ดังนี้

6.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี 2 ชนิด คือ ชนิดที่ 1 เป็นแบบสอบถามสำหรับประชาชนกลุ่มตัวอย่างเพื่อเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ และชนิดที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างสำหรับผู้บริหารของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มเป้าหมายเป็นการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ

6.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปแจกให้กลุ่มตัวอย่างในเขต อบต. จังหวัดราชบุรี จำนวน 440 ฉบับ เก็บรวบรวมได้จำนวน 440 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยขอสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายคือนายก/รองนายก ปลัด/รองปลัด อบท.จังหวัดราชบุรี จำนวน 26 แห่ง รวม 52 คน

6.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูล ประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ และบูรณาการเสริมด้วยผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

7. ผลการวิจัย

การวิจัยนี้ เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเทศบาลและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่จังหวัดราชบุรี โดยใช้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 440 ตัวอย่าง และเพื่อรับความคิดเห็นองค์ความรู้และประสบการณ์ตรงจากการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน การสนับสนุนส่งเสริมการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำนวน 52 คน

7.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างและกลุ่มเป้าหมาย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดกลาง เป็นเพศหญิง มีอายุ 31-40 ปี มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ประกอบอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ และกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุ 51-60 ปี มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 5 ปี มีวุฒิการศึกษาปริญญาโท เป็นตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

7.2 การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดราชบุรี พบว่า มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และทั้ง 10 หลักธรรมาภิบาลมีการดำเนินงานในระดับมากเช่นกัน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยสูงสุดไปต่ำสุด ดังนี้ หลักความเสมอภาค หลักการรับฟังข้อคิดเห็น หลักการตอบสนอง หลักมุ่งเน้นฉันทามติ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักนิติธรรม หลักการกระจายอำนาจ หลักประสิทธิภาพ และหลักประสิทธิผลตามลำดับ

7.3 การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนที่มีภูมิลำเนาในเขตองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนของเทศบาล/องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดราชบุรี พบว่า มีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และทั้ง 3 ด้านมีการดำเนินงานในระดับปานกลางเช่นกัน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยสูงสุดไปต่ำสุด ตามลำดับดังนี้ ด้านการตรวจสอบ ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน และด้านการเลือกตั้ง

7.4 การเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามประเภทและขนาด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี ประเภทและขนาดต่างกัน มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานแตกต่างกัน ดังนี้ 1) ประเภท พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความเชื่อมั่น .05 ทั้งในภาพรวมและหลักธรรมาภิบาลย่อยทั้ง 10 หลัก 2) ขนาด พบว่า แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความเชื่อมั่น .05 จำนวน 2 หลักธรรมาภิบาลย่อยคือ หลักประสิทธิภาพและหลักนิติธรรม

7.5 การเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล

กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพส่วนบุคคลต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับความเชื่อมั่น .05 ได้แก่ อายุ และวุฒิการศึกษา

7.6 มิติความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีกับการเมืองภาคประชาชน

หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน ดังนี้ 1) ด้านการตรวจสอบ พบว่า หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วมและหลักนิติธรรม มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน พบว่า หลักการตอบสนอง และหลักการมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) ด้านการเลือกตั้ง พบว่า หลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในภาพรวมมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี พบว่า หลักการตอบสนอง และหลักนิติธรรม มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 สำหรับการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายถึงหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ที่มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชนในแต่ละด้าน ตามลำดับดังนี้ 1) ด้านการตรวจสอบ พบว่า หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักนิติธรรม มีความสัมพันธ์ 2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน พบว่า หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักมุ่งเน้นฉันทามติ มีความสัมพันธ์ และ 3) ด้านการเลือกตั้ง พบว่า หลักนิติธรรม มีความสัมพันธ์ โดยภาพรวม การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า กลุ่มตัวอย่างและกลุ่มเป้าหมายมีความคิดเห็นเหมือนกัน คือ หลักการตอบสนอง และหลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน

7.7 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย พบว่า ในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีปัญหาและอุปสรรค ตามลำดับดังนี้ 1) บุคลากรมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่ได้รับการกระจายอำนาจในหลายเรื่องจากหลายหน่วยงานและบุคลากรบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในงาน 2) บุคลากรของท้องถิ่นทั้งผู้บริหารและปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของหลักธรรมาภิบาลที่ชัดเจน 3) ฝ่ายบริหารการเมืองจะมุ่งตอบสนองกลุ่มหวัคະแนนของตนเองทำให้ให้ผลจากการบริหารไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน 4) ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของพลเมืองกับ อบต. และให้ความร่วมมือน้อย จะเข้ามามีส่วนร่วมต่อเมื่อตนเองมีส่วนได้ส่วนเสียเท่านั้น 5) การตรวจสอบของ สตง. แต่ละคณะในแต่ละปีมีข้อการตรวจสอบเชิงลึกต่างกัน มีผลทำให้ อบต.เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน และ 6) งบประมาณมีจำนวนจำกัดไม่เพียงพอต่อการพัฒนาในเขตพื้นที่

7.8 แนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลใน 3 ด้าน ตามลำดับดังนี้ ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน โดย 1) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในการประชุม การประชาคม การประชุมเวที การประชาพิจารณ์ 2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองการปกครอง 3) การรวมกลุ่มอภิปรายสาธารณะเพื่อประโยชน์สาธารณะ และ 4) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นไปสู่ระดับประเทศ ด้านการตรวจสอบ โดย 1) ประชาชนสามารถเข้ามามี

ส่วนร่วมในการติดตามการปฏิบัติงานของ อปท. 2) สนับสนุนภาคประชาชนโดยการตื่นตัวของชุมชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อปท. และ 3) เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมตรวจสอบการใช้งบประมาณของ อปท. และด้านการเลือกตั้ง โดย 1) สนับสนุนการแสดงออกทางการเมืองทางบวกที่เป็นการรวมกลุ่มเพื่อรณรงค์ให้เลือกตั้งคนดีเข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น 2) การใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ 3) การรณรงค์ไม่ซื้อสิทธิไม่ขายเสียง 4) การร่วมเป็นคณะกรรมการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น 5) รวมกลุ่มรณรงค์ให้รักษาสิทธิในการตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ 6) ช่วยสอดส่องกระบวนการเลือกตั้งทุกขั้นตอนเพื่อความบริสุทธิ์ ยุติธรรม

8. อภิปรายผลการวิจัย

8.1 ระดับการดำเนินงาน

การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จากผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่สำนักงาน ก.พ.ร. (2552, หน้า 8-9) เสนอเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปปฏิบัติ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงพยายามดำเนินการตามหลักการดังกล่าว สอดคล้องกับการศึกษาของ คุณากร กรสิงห์ (2550) ที่ศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ค่อนข้างมากสอดคล้องกับ Santiso (2001, pp.154-180) ศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องของประชาธิปไตยและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี : ระยะที่สอง พบว่า ในปี ค.ศ. 1990 มีการเริ่มประชาสัมพันธ์ถึงการเกิดภาวะฉุกเฉินของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการนำไปสู่ธรรมาภิบาลในวัตถุประสงค์ของเงื่อนไขการพัฒนาาร่วมกัน และธนาคารโลกได้รับรองธรรมาภิบาล คือกลุ่มของหลักการที่แนะนำวัตถุประสงค์ในประเทศสมาชิก ขณะที่ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB, 1995) Kofi Annan (Weiss, 2000) และ โกวิท พวงงาม (2553, หน้า 39) มีความเห็นพ้องกันว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐในทุกๆ ด้านโดยชอบธรรมที่ก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตยและความโปร่งใส และสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี พบว่า ทั้ง 10 หลักธรรมาภิบาลนั้น ดี ควรใช้หลักธรรมาภิบาลโดยปราศจากอคติ ยึดเป้าหมายคือประโยชน์สุขของประชาชน

8.2 ระดับการเข้าร่วมกิจกรรม

การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน จากผลการศึกษาพบว่า ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน เพราะกลุ่มตัวอย่างมีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง สาเหตุที่ไม่เป็นไปตามสมมติฐาน มีดังนี้

1) ด้านการตรวจสอบ จากผลการศึกษาในภาพรวม ประชาชนมีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาจากข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การตรวจสอบการดำเนินงานของ อปท. จังหวัดราชบุรี โดยความตื่นตัวของชุมชนหรือภาคประชาชน ดังที่ มนัส สุวรรณ และคณะ (2546, หน้า 137-154) อธิบายไว้ว่า รูปแบบของการตรวจสอบโดยประชาชนที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ หรือความตื่นตัวของภาคประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ Williamson (1996) อธิบายว่า การใช้อำนาจนี้เชื่อมโยงถึงระบบตรวจสอบความรับผิดชอบและการควบคุม ทั้งในการจัดตั้งระดับสากลและท้องถิ่น ในโครงสร้างบรรทัดฐานและการปฏิบัติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมถึงการใช้อำนาจนั้นจะเน้นระบบการควบคุมโดยตั้งใจหรือไม่ได้ตั้งใจ สอดคล้องกับ Shimomura (2003, pp.19-25) ได้ศึกษาบทบาทของการบริหารงานท้องถิ่นในเอเชีย พบว่า กรณีประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่มีรายได้และงบประมาณเพิ่มมากขึ้น แต่มักมีปัญหาการใช้งบประมาณไปเพื่อประโยชน์ของผู้บริหารเองและมีการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณในทางมิชอบ และ

สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี พบว่า อบท. สนับสนุนภาคประชาชนโดยการตื่นตัวของชุมชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบท.

2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชนพบว่า ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ การเข้าร่วมกิจกรรมของการประชุมชมหมู่บ้านหรือของกลุ่มองค์กรต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และกำหนดข้อตกลงร่วมกัน สอดคล้องกับแนวคิดของกระทรวงมหาดไทย (2544) ที่ว่าการประชุมเป็นรูปแบบปฏิบัติการเชิงประสานหรือปฏิสัมพันธ์ทางบวกสอดคล้องกับ ประภาส ปิ่นตบแต่ง (2551, หน้า 96-102) ได้ศึกษาขบวนการ “สมัชชาคนจน” พบว่า มีการจัดโครงสร้างเป็นแบบเครือข่ายสร้างกลไกตัดสินใจแบบเสมอหน้ากัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี พบว่า อบท.เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในการประชุม การประชุม และสอดคล้องกับงานของ ณรงค์ บุญสวยขวัญ (2549, หน้า 238-240) พบว่า การประชุมเป็นรูปแบบที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิก รองลงมาคือ เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการประชุม เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจของเทศบาล/อบต.

3) ด้านการเลือกตั้ง พบว่า ในภาพรวม กลุ่มตัวอย่างมีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ผู้ไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ต้องเสียสิทธิบางอย่าง เช่น การลงสมัครรับเลือกตั้ง ประชาชนจึงมีความตื่นตัว ดังที่ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (2542, หน้า 95) อธิบายว่าการเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรีกล่าวคือ ต้องไม่ยอมให้มีการใช้อิทธิพล ช่มชู้ บังคับ ชูเชิญโดยผิดกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ณัฐกร วิทิตานนท์ และธีรวัฒน์ ปาระมี (2555, หน้า 36) เห็นว่าการเลือกตั้งถือเป็นสิทธิทางการเมืองขั้นมูลฐานของประชาชน ในขณะเดียวกันก็เป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นกิจกรรมที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่จะแสดงเจตจำนงเลือกสรรผู้ปกครอง หรือแนวนโยบายสาธารณะและสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง และสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี พบว่า อบท. มีข้อเสนอแนะให้ประชาชนตระหนักในหน้าที่ความเป็นพลเมือง ประชาชนคิดว่าการเลือกตั้งแล้วจบซึ่งความเป็นจริงเป็นเพียงการเริ่มต้น

8.3 มิติความสัมพันธ์

หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน มีดังนี้

1) ด้านการตรวจสอบ พบว่า หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักนิติธรรม สามารถร่วมกันพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนด้านการตรวจสอบกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี โดยรวมได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เหตุที่หลักการตอบสนองในการดำเนินงานมีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน ด้านการตรวจสอบ เนื่องจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ตามที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในส่วนที่ให้ความสำคัญกับการสนองความต้องการของประชาชน และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กำหนดความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หลักที่ 3 หลักการตอบสนอง โดย อบท. ให้บริการที่สามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความสำคัญของตนเองจึงเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ สอดคล้องกับ สุรศักดิ์ โตประสี (2553) ศึกษาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการทำงานขององค์กรโดยภาคประชาชนอย่างใกล้ชิดเป็นรูปธรรมมากขึ้น สำหรับหลักการมีส่วนร่วมนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก การตรวจสอบก็จะกระทำได้มาก ในทางกลับกันการเปิดโอกาส

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อย การตรวจสอบก็จะกระทำได้น้อย ดังที่ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551, หน้า 235-236) ได้ศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ กรณีศึกษา : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่นำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม ผ่านกลไกการมีส่วนร่วมที่เป็นอัตลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่น ขณะที่หลักนิติธรรมในการดำเนินงานเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการตรวจสอบ เนื่องจากการมีสิทธิได้รับข้อมูลค่าชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่น ตามมาตรา 5 แห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 สอดคล้องกับงานวิจัยของ มนัส สุวรรณ เอกมล สายจันทร์และ ไพสิฐ ภาณิชย์กุล (2546) พบว่า ประชาชนที่ใช้สิทธิเพื่อตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีจำนวนค่อนข้างน้อย

2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชนพบว่า หลักการตอบสนอง และหลักการมีส่วนร่วมสามารถร่วมกันพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี โดยรวมได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เหตุที่หลักการตอบสนอง มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนแล้ว ประชาชนก็จะร่วมดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ดังที่ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2542) อธิบายการเมืองภาคประชาชนเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวใหม่ในทางสังคมและการปรากฏตัวของการเคลื่อนไหวใหม่ในทางสังคมเป็นสิ่งที่มิปรากฏในระดับโลกโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา การเคลื่อนไหวไม่ได้มีสถานะที่เป็นแนวคิดแต่เป็นความเคลื่อนไหวที่เกิดจากแรงกดดันในด้านต่างๆ และเป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นปฏิกิริยาตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับ ณรงค์ บุญสวยขวัญ (2551) ศึกษาเรื่องพัฒนาการเมืองภาคประชาชน : บทสังเคราะห์และข้อสังเกตปรากฏการณ์ในสังคมการเมืองไทย พบว่า การเมืองภาคประชาชนหรือภาคพลเมืองต้องพัฒนาในบริบทการเมืองแบบตัวแทนที่เราไม่อาจจะปฏิเสธได้แต่การเมืองในระบบตัวแทนมีข้อจำกัด มีปัญหาทางความชอบธรรม มีข้อจำกัดในทางคุณภาพประสิทธิภาพหรือการตอบสนองประชาชน สอดคล้องกับ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2553) ได้กล่าวถึงการเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองของกลุ่มประชาชน เพื่อลดฐานการครอบงำของรัฐ รวมทั้งเพื่อโอนอำนาจบางส่วนมาให้ประชาชนเพื่อใช้ดูแลชีวิตของตนเองโดยตรง สำหรับหลักการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนั้น มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน การให้ความคิดเห็นโดยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอาจมีได้หลายรูปแบบ อาทิ การประชาพิจารณ์ การปรึกษาหารือ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการร่วมคิดและร่วมตัดสินใจ ซึ่งถือเป็นการเพิ่มส่วนร่วมของภาคประชาชนขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในชุมชนท้องถิ่น ดังที่ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB, 1995) กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับธนาคารโลก (World Bank, 1992) และโครงการในการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP, 1997) โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและการร่วมประสานงานในชั้นการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติ (สมบุรณ์ ศิริประชัย, 2542, หน้า 9-10) ซึ่งการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นนั้นสามารถทำได้โดยการมีส่วนร่วมในการประชุมสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา (มัญญ จันทสมบุรณ์, 2550, หน้า 97) สอดคล้องกับ โกวิทย์ พวงงาม (2553, หน้า 1-22) ศึกษาการส่งเสริมธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบได้พบจุดเด่นของโครงการและกิจกรรมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของภาพสะท้อนการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) ด้านการเลือกตั้ง พบว่า หลักนิติธรรม สามารถพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนด้านการเลือกตั้ง กับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี โดยรวมของกลุ่ม

ตัวอย่างได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เหตุที่หลักนิติธรรมในการดำเนินงานมีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน เนื่องจากการดำเนินการตามหลักนิติธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์เชิงลบกับการเลือกตั้งอาจเป็นเพราะการเลือกตั้งท้องถิ่นมีการแข่งขันที่รุนแรง ประชาชนรู้สึกเบื่อหน่ายต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตั้งอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม เสียงทุกเสียงได้รับการพิจารณาในการตัดสินใจเพื่อจัดสรรทรัพยากรในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาชาติ ที่เป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืน และการเลือกตั้งเป็นสิทธิทางการเมืองขั้นมูลฐานของประชาชนตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง โดยการพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไปทำหน้าที่แทนตน (พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2539, หน้า 12) สอดคล้องกับ ถวิลวดี บุรีกุล (2556, หน้า 2) อธิบายถึงการเมืองภาคพลเมืองให้มีประสิทธิภาพผลต้องมีการสนับสนุน การติดตามและตรวจสอบ กระบวนการปฏิรูปการเมือง การเกิดองค์กรประชาชน การรณรงค์เพื่อการเรียนรู้ประชาธิปไตยของประชาชน การสร้างสำนึกของพลเมืองเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้งและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ขณะที่ อรพิน สวโชคชัย (2541) ได้สังเคราะห์ถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาล กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของสาธารณชนเป็นกลไกกระบวนการที่ประชาชน (ชายและหญิง) มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม เปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วมอย่างเสรี

โดยภาพรวม พบว่า หลักการตอบสนอง และหลักนิติธรรม สามารถร่วมกันพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ซึ่งสอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ที่มีความเห็นพ้อง ดังที่ Jayasuriya (2005) มีข้อโต้แย้งการเพิ่มขีดความสามารถเชิงนโยบายในรูปของตัวแบบสหสัมพันธ์ที่ใช้กับธรรมาภิบาลใหม่ โดยสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาสังคมใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาสังคมในแผนงานทางสังคมของรัฐบาล

9. ข้อเสนอแนะ

9.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรที่มีความเกี่ยวข้องในการฝึกอบรม/เผยแพร่หลักธรรมาภิบาลให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาล โดยให้ทุกคนได้เข้าอบรมแต่ละปีไม่ซ้ำคน หรือส่งผู้ทรงคุณวุฒิมาอบรมให้ที่อปท.เพื่อประหยังบประมาณและเมืองครกลางเพื่อกำกับดูแลการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลอย่างจริงจังจะได้เป็นแนวทางให้ อปท. ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

2) การกระจายอำนาจควรเป็นการกระจายอำนาจที่แท้จริง เมื่อรัฐถ่ายโอนอำนาจแล้วควรให้ความไว้วางใจให้บริหารจัดการเอง ระเบียบบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตโดยตรงของประชาชนควรเอื้อให้ อปท.ทำงานได้

3) รัฐบาลควรกำกับดูแลให้การตรวจสอบของ สตง.เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกปีและยืดหยุ่นหรือยกเว้นระเบียบบางข้อเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้น

9.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินงาน

1) อปท. ควรติดตามผลงาน ประเมินผลงาน ลงพื้นที่หาข้อมูลที่แท้จริงของประชาชนในหมู่บ้านและให้บริการที่ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึงครอบคลุมพื้นที่

2) นายกของ อปท. ควรกระจายอำนาจอย่างแท้จริงทั้งภายในองค์กรและกระจายอำนาจสู่ภาคประชาชน ภาคเอกชนอย่างเป็นธรรม ไม่เห็นแก่พวกพ้อง

3) อปท. ควรเปิดช่องทางให้ประชาชนได้ตรวจสอบอย่างแท้จริง

9.3 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชนในเขตพื้นที่อื่น โดยใช้พื้นที่ทดลองและพื้นที่เปรียบเทียบ

2) ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับสาธารณะบริการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) ควรมีการศึกษาวิจัยขอบข่ายของกฎหมายปกครองที่ส่งผลต่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลที่ชัดเจน

10. เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม.(2553). **ธรรมาภิบาลท้องถิ่นว่าด้วยการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส**. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี้.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. (2552). **คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐ**

ตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. กรุงเทพฯ: ฟรีเมียร์โปร.

คุณากร กรสิงห์. (2550). **การศึกษาเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล**

จังหวัดนครสวรรค์. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2542). **วาทกรรมการพัฒนา : อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณ์และความเป็นอื่น**.

โครงการหนังสือเล่ม อันดับที่ 16 ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.

ณัฐกร วิทิตานนท์ และ ธีระวัฒน์ ปารมี. (2555). **กฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น**.

(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: Sat Four.

ณรงค์ บุญสวขวิญ. (2549). **ขบวนการปฏิบัติการประชาสังคมกับการใช้อำนาจรัฐในพื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง**

จังหวัดนครศรีธรรมราช. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

_____. (2552). **การเมืองภาคพลเมือง : บทวิเคราะห์แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบ**

ตัวแทน. กรุงเทพฯ: เอดิชั่นเพรส โปรดักส์.

_____. (2551). **“พัฒนาการเมืองภาคประชาชน : บทสังเคราะห์และข้อสังเกตปรากฏการณ์ในสังคม**

การเมืองไทย”. วารสารสถาบันพระปกเกล้า. เล่มที่ 6 ฉบับที่ 2 : 28-58.

ถวิลวดี บุรีกุล. (2556). **การประเมินคุณภาพประชาธิปไตย : คู่มือปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ประภาส ปันตบแต่ง. (2551). **“ประชาธิปไตยทางตรงในบริบทปัญหาของประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ใน ก้าวไม่**

หันประชาชนนิยม : แสวงหาประชาธิปไตย. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ.(บรรณาธิการ) กรุงเทพมหานคร:

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2539). **รายงานการวิจัยเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้ง**.

นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ. (2551). **ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

มนัส สุวรรณ และคณะ. (2546). **รายงานสรุปสำหรับผู้บริหารโครงการวิจัยเรื่อง การตรวจสอบขององค์กรภาค**

ประชาชนในระบบการบริหารงาน และกิจการสาธารณะของท้องถิ่น. เชียงใหม่:

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- มหาดไทย, กระทรวง. (2544). หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0318/ว 86 ลงวันที่ 12 มกราคม 2544 เรื่อง การขอชักซ้อมแนวทางการดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมอาชีพของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยถือปฏิบัติตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานโครงการเศรษฐกิจชุมชน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543.
- มนูญ จันทร์สมบุญ. (2550). วัฒนธรรมธรรมาภิบาลของผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล. คุชชินนิพนธ์สทวิทยาการคุชชินบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัชยา ภักดีจิตต์. (2555). ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน. กรุงเทพฯ: วิพริ้นท์ (1991).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2542). การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2542).
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี.(ออนไลน์) จาก th.m.wikipedia.org/wiki/สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดราชบุรี เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2557.
- สุรศักดิ์ โตประสี. (2553). ธรรมาภิบาลในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล. หลักสูตรปริญญาคุชชินบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2553). การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 3) กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, กรม. (2557). ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ข้อมูล ณ วันที่ 9 มิถุนายน 2557. (ออนไลน์) จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/summarize>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2557.
- _____. (2546). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.
- สมบุญ คิริประชัย. (2542). “ธรรมาภิบาลภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ : นัยต่อประเทศไทย.” รัฐศาสตร์สาร. 2(30) : 4-11.
- ทควณ ชูเพ็ญ. (2553). โครงสร้างและภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นกับความสัมพันธ์ในการแสดงความรับผิดชอบของการปฏิบัติหน้าที่. เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. (2541). “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี (Good Governance)” **ทีดีอาร์ไอ**. ฉบับที่ 20 เดือนธันวาคม 2541.

Denhardt J.V. and Denhardt R.B., (2003). **The New Public Service : Serving not Steering**. New York: M.E. Sharpe.

Jayasuriya, K. (2005). **Capacity Beyond the Boundary: New Regulative State, Fragmentation, and Relational Capacity. in Challenges to State Policy Capacity**.edited by M. Painter and J. Pierre. New York: Palgrave MaMillan.

Santiso, C. (2001). **Good governance and aid effectiveness : The World Bank and conditionality**. The Georgetown Public Policy Review, 7 (1), 1-22.

Shimomura, Y. (2003). **The role of governance in Asia**. n.p.

Weiss, Thomas G. (2000). **Governance, Good Governance And Global Governance: Conceptual And Actual Challenges.** Third World Quarterly 2:795-814.

Williamson, O.E. (1996). **The Mechanism of Governance.** New York : Oxford University Press.

11. คำขอบคุณ

รายงานการวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์จากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา มหาวิทยาลัยศรีปทุม และครอบครัว ซึ่งเป็นทั้งแรงผลักดันและแรงใจ ให้การสนับสนุนให้คำปรึกษา แนะนำผู้วิจัยเป็นอย่างดี โอกาสนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา (รศ.ดร.สุพล วุฒิเสน : อธิการบดี) ที่ให้ทุนการศึกษา ขอบพระคุณคณาจารย์ ขอบคุณเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยศรีปทุม และขอกราบขอบพระคุณพระมหาทองเชิด กตปุญโญ, ผศ.ดร. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยญาณสังวร มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ที่เมตตาให้โอกาสตีพิมพ์ผลงานวิจัยในครั้งนี้