

ชื่อวิทยานิพนธ์ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น : กรณีศึกษาสภาเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา

ผู้วิจัย นายประสิทธิ์ ดันตีกิตติพิสุทธิ์ **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2) รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนีมพานิช **ปีการศึกษา** 2549

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) วัตถุประสงค์หลักที่ 1 เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาล ตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร และวัตถุประสงค์รองเพื่อศึกษาระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาล (2) วัตถุประสงค์หลักที่ 2 เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่สังกัดกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม และวัตถุประสงค์รองเพื่อศึกษาระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น (3) วัตถุประสงค์หลักที่ 3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น และ (4) วัตถุประสงค์หลักที่ 4 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และแนวทางการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ประเภทการวิจัยแบบตัดขวาง ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ สภาท้องถิ่นรูปแบบสภาเทศบาล จำนวน 48 แห่ง ในจังหวัดนครราชสีมา โดยกลุ่มตัวอย่างได้จากการแบ่งชั้นภูมิตามพื้นที่เขตอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย สภาเทศบาลนคร 1 แห่ง สภาเทศบาลเมือง 2 แห่ง และสภาเทศบาลตำบล 28 แห่ง ขนาดตัวอย่าง 194 คน ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลนคร 10 คน สมาชิกสภาเทศบาลเมือง 16 คน และสมาชิกสภาเทศบาลตำบล 168 คน และสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์หรือเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสภาเทศบาล หรือชุมชนและสังคมของท้องถิ่นรวม 20 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามแบบมาตราประเมินค่า ค่าความเชื่อถือได้ .701 และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย การทดสอบค่าที การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุแบบขั้นตอน ส่วนในการสัมภาษณ์ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ตัวแปรอิสระที่ศึกษา ได้แก่ กฎระเบียบ ทรัพยากร แรงจูงใจ เทคโนโลยี การควบคุมภายใน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการตรวจสอบภาคประชาชน ตัวแปรตาม ได้แก่ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ประกอบด้วยมิติย่อย 2 มิติ ได้แก่ ภาวะรับผิดชอบต่อกระบวนการ และภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน

ผลการวิจัยพบว่า (1) ผลการทดสอบสมมติฐานหลัก ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ไม่ขึ้นกับระดับของสภาท้องถิ่น และผลการทดสอบสมมติฐานรอง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น น้อยกว่าระดับมาก (2) ผลการทดสอบสมมติฐานหลัก การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นมีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญ .05 และผลการทดสอบสมมติฐานรอง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น น้อยกว่าระดับมาก (3) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่าการตรวจสอบภาคประชาชน กฎระเบียบ และเทคโนโลยี สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (4) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่าการตรวจสอบภาคประชาชน และกฎระเบียบ สามารถอธิบายความผันแปรของมิติภาวะรับผิดชอบต่อกระบวนการ ที่ระดับนัยสำคัญ .05 และ (5) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่าการตรวจสอบภาคประชาชน และเทคโนโลยี สามารถอธิบายความผันแปรของมิติภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน ที่ระดับนัยสำคัญ .05

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ได้แก่ (1) รูปแบบวิธีการ ในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ไม่ต้องคำนึงถึงระดับของสภาท้องถิ่น รูปแบบวิธีการ สามารถกำหนดได้ในแบบเดียวกัน (2) พัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีการสังกัดกลุ่ม เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถ่ายทอดวิทยาการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ให้กันอย่างต่อเนื่อง (3) ส่งเสริมและพัฒนาภาคประชาชน เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุล (4) พัฒนากฎระเบียบ หลักเกณฑ์วิธีการ ให้มีความครบถ้วน ถูกต้องเหมาะสมตามสมัย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และ (5) พัฒนาความรู้ความสามารถ หรือเทคโนโลยี ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีความพร้อมสามารถทำหน้าที่ตามขอบเขต หรือหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนด

คำสำคัญ การตรวจสอบถ่วงดุล ภาวะรับผิดชอบ สภาท้องถิ่น สภาเทศบาล

Thesis title: Potential of Local Council in Local Administrative Accountability: A Case Study of Municipal Councils in Nakhonratchasima Province.

Researcher: Mr. Prasit Tantikittipisut; **Degree:** Master of Public Administration; **Thesis advisors:** (1) Dr. Theppasak Boonyarataphan, Associate Professor; (2) Dr. Jumpol Nimpanich, Associate Professor; **Academic year:** 2006

ABSTRACT

The purposes of this study were (1) Firstly, the main objective to compare the potential of local council in local administrative accountability between Tambol, Muang, and Nakhon Municipal council; and the minor objective to examine the potential of local council in local administrative accountability; (2) Secondly, the main objective to compare the potential of local council in local administrative accountability between administrative grouping, another grouping, and none grouping; and the minor objective to examine the potential of local council's grouping in local administrative accountability; (3) Thirdly, to analyze and compare factors affecting the potential of local council in local administrative accountability; and (4) Fourthly, to examine the problems and causes, and suggest to develop the potential of local council in local administrative accountability.

The research model was a survey research, cross sectional study. The population of this research were 48 municipal councils in Nakhonratchasima Province. The samples size consisted of: 1 Nakhon municipality council, 2 Muang municipality councils, and 28 Tambol municipality councils. The total of 194 research samples comprised of: 10 Nakhon municipal councilors, 16 Muang municipal councilors, and 168 Tambol municipal councilors; and interview 20 specialists in local council and civil society. The research instrument was questionnaire with .701 level of reliability and structured interview. Statistics used for research data analysis were frequency, percentage, mean, t-test, one way analysis of variance, and stepwise multiple regression analysis. Content analysis was used to analyze the interviews. The independent variables of this study consisted of: Regulation, Resource, Motivation, Technology, Internal Control, Good Governance, and Civil Society Audits. The dependent variable was the potential of local council in local administrative accountability, which comprised of 2 components, namely: Accountability for Process, and Accountability for Results.

The research findings were as follows: (1) results from hypothesis testing indicated that level of local council not significantly affect the potential of local council in local administrative accountability at .05 level; and levels of potential of local council in any local administrative accountability were lower than high level; (2) results from hypothesis testing indicated that local council's grouping significantly affect the potential of local council in local administrative accountability at .05 level; and levels of potential of local council's grouping in any local administrative accountability were lower than high level; (3) Civil Society Audits, Regulation and Technology explained the potential at .05 level of significant; (4) Civil Society Audits and Regulation explained the Accountability for Process at .05 level of significant; and (5) Civil Society Audits and Technology explained the Accountability for Results at .05 level of significant.

Based on the findings, it was recommended as follows: (1) pattern in potential development had no relations to levels; (2) continuous development should be carried on; (3) public sector should be educated so to have more understanding on administrative accountability; (4) rules and regulation involved should be adjusted; and (5) councilor knowledge and ability should be developed if higher potentiality were expected.

Keywords: Accountability, Local Council, Municipal Council

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จัดทำสำเร็จล่วงได้ด้วย ความกรุณาเป็นอย่างดียิ่ง ของรองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ ที่ให้ความกรุณาอย่างมากรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก และกรุณาแนะนำกระบวนการศึกษา ขั้นตอนการจัดทำ การใช้สถิติ และการรังสรรค์วิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล นิคมพานิช ที่ได้กรุณาแนะนำและให้ความกระจ่างในประเด็นต่างๆ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นพรัฐพล ศรีบุญนาถ ที่ได้กรุณาแนะนำขั้นตอนต่างๆ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณสมาชิกสภาเทศบาลทุกท่านที่ร่วมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จ ปลัดเทศบาลตำบลหรือเลขาธิการสภาเทศบาล 38 แห่ง ได้แก่ หนองกราด โนนสูง มะค่า ตำบลเกวียน โนนไทย สีดา สูงเนิน ขามทะเลสอ บ้านเหลื่อม ขามชุมพวง หนองหัวฟาน ไทรโยงไชยวาล ตลาดแค ห้วยแถลง โชคชัย ตำบลขุนทด เมืองปัก พระทองคำ แะ เมืองคง โคกสวาย หินดาด โนนแดง โคกกรวด ลาดบัวขาว ท่าช้าง คลองไผ่ หนองไผ่ล้อม พิมาย เสิงสาง สีคิ้ว หนองบัววง ตะขบ ศาลเจ้าพ่อ โนนสมบูรณ์ กลางดง และ บัวลาย เทศบาลเมือง 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองบัวใหญ่ และเทศบาลเมืองปากช่อง และเทศบาลนครนครราชสีมา รวมทั้งสิ้น 41 แห่ง

ขอขอบพระคุณ คุณนนคร กิติพุทธนากร นายกเทศมนตรีตำบลสูงเนิน คุณจิตรวรรณ หวังศุภกิจโกศล นายกเทศมนตรีตำบลเสิงสาง คุณทัศนอาพร เกษเมธีการุณ นายกเทศมนตรีตำบลห้วยแถลง คุณปรีชา มิตรสูงเนิน นายกเทศมนตรีตำบลโคกกรวด คุณภัทรานิษฐ์ อภิทรัพย์ดำรง ปลัดเทศบาลตำบลบ้านเหลื่อม คุณโอฬาร คิดเห็นรี ปลัดเทศบาลตำบลไทรโยงไชยวาล คุณสมัย สุระแพง ปลัดเทศบาลตำบลเมืองปัก คุณวงเดือน ดีสวน หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลเมืองปากช่อง และผู้ที่ได้กรุณาให้สัมภาษณ์ทุกท่าน ที่ได้ให้ความกรุณาอย่างดียิ่ง

ขอขอบพระคุณ คณาจารย์และเจ้าหน้าที่ของแขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ และสำนักบัณฑิตศึกษา ที่ได้กรุณาอำนวยความสะดวกในการศึกษาตลอดหลักสูตร และเพื่อนร่วมรุ่น รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รุ่นที่ 1 ที่ได้ร่วมเรียนและให้กำลังใจจนประสบความสำเร็จ

ขอขอบคุณผู้มีพระคุณทุกท่าน คุณพ่อและครอบครัว ที่สนับสนุนและให้กำลังใจในการศึกษา ท้ายที่สุดขอมอบส่วนดีของวิทยานิพนธ์นี้ให้กับสมาชิกสภาเทศบาล ผู้บริหารและปลัดเทศบาลทุกท่านในจังหวัดนครราชสีมา ที่ได้กรุณาให้ความร่วมมือด้วยดี.

ประสิทธิ์ ตันติกิตติพิสุทธิ

ตุลาคม 2549

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	8
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	9
สมมุติฐานการวิจัย.....	12
ขอบเขตการวิจัย.....	12
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	12
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	15
แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ การปกครองท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น.....	15
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ.....	16
แนวคิดการปกครองท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น.....	23
แนวคิด ทฤษฎี ในการตรวจสอบถ่วงดุล.....	30
แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรตามหรือศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล...	34
แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ.....	43
กฎระเบียบ.....	43
ทรัพยากร.....	45
แรงจูงใจ.....	47
เทคโนโลยี.....	50
การควบคุมภายใน.....	52
การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.....	55
การตรวจสอบภาคประชาชน.....	58
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	62
กรอบแนวคิดทางทฤษฎี.....	67
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
รูปแบบการวิจัย.....	68
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	68
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	75
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	82
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	83
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	86
ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม.....	86
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงความแตกต่างของ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสภาเทศบาล ฯ.....	94
ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงความแตกต่างของ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่ม ฯ.....	96
ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น.....	100
ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคและ แนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น.....	106
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	111
สรุปการวิจัย.....	111
อภิปรายผล.....	116
ข้อเสนอแนะ.....	125
บรรณานุกรม.....	127
ภาคผนวก.....	136
ก : การทดสอบเครื่องมือ.....	137
ข : รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....	143
ค : แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์.....	145
ง : ที่ตั้งจังหวัดนครราชสีมา จำนวนราษฎร จำนวนสภาท้องถิ่น ตารางเลขสุ่มสำเริงรูป ตารางอายุและระดับของสภาท้องถิ่น อื่นๆ.....	160
ประวัติผู้วิจัย.....	169

สารบัญตาราง

	หน้า	
ตารางที่ 2.1	โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	26
ตารางที่ 2.2	การเปรียบเทียบ ภาระรับผิดชอบ ในรูปแบบต่างๆ	40
ตารางที่ 2.3	เปรียบเทียบกระบวนการทัศน์เก่า-ใหม่ ขององค์กร.....	45
ตารางที่ 2.4	ตัวแปรและคุณลักษณะขององค์การสู่ความเป็นเลิศ 7's.....	47
ตารางที่ 2.5	ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจและนักวิชาการ.....	49
ตารางที่ 2.6	ประเภทการควบคุม และจุดเน้น.....	53
ตารางที่ 2.7	ชื่อองค์การที่เป็นคณะทำงานของ COSO.....	54
ตารางที่ 2.8	ลักษณะและองค์ประกอบของประชาสังคม.....	59
ตารางที่ 3.1	จำนวน เทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล ในจังหวัดนครราชสีมา.....	69
ตารางที่ 3.2	แสดงการจัดเทศบาลตำบล 45 แห่ง เป็นชั้นภูมิ.....	69
ตารางที่ 3.3	แสดงจำนวนประชากร ของเทศบาลเมือง.....	72
ตารางที่ 3.4	แสดงจำนวนประชากร ของเทศบาลนคร.....	73
ตารางที่ 3.5	สรุปรวมประชากร ขนาดกลุ่มตัวอย่าง และจำนวนแบบสอบถาม.....	75
ตารางที่ 3.6	การเลือกตอบ ค่าคะแนน และความหมาย.....	76
ตารางที่ 3.7	หลักเกณฑ์ค่าระดับ ความหมาย และช่วงคะแนน.....	77
ตารางที่ 3.8	Pretest แบบสอบถาม : จำนวน ร้อยละ ที่รวบรวมคืน.....	78
ตารางที่ 3.9	PRETEST : ค่าความเชื่อถือได้ ของตัวแปรอิสระ.....	80
ตารางที่ 3.10	PRETEST : ค่าความเชื่อถือได้ ของตัวแปรตาม	81
ตารางที่ 3.11	ตารางประชากร กลุ่มตัวอย่าง ในการทดสอบแบบสอบถาม และรับคืน.....	83
ตารางที่ 3.12	สถิติเชิงพรรณนาและคำสั่งที่ใช้.....	84
ตารางที่ 3.13	สถิติเชิงอนุมานและคำสั่งที่ใช้.....	85
ตารางที่ 4.1	ตารางประชากร กลุ่มตัวอย่าง ในการทดสอบแบบสอบถามและรับคืน.....	87
ตารางที่ 4.2	ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล.....	91
ตารางที่ 4.3	ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ.....	91
ตารางที่ 4.4	ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ.....	92
ตารางที่ 4.5	ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ ของผู้ให้สัมภาษณ์	92
ตารางที่ 4.6	ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ	

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ของผู้ให้สัมภาษณ์.....	93
ตารางที่ 4.7 ผลทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร : ระดับสภาท้องถิ่น.....	94
ตารางที่ 4.8 ผลเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล : ระดับสภาท้องถิ่น.....	94
ตารางที่ 4.9 ทดสอบค่า ที : ระดับสภาเทศบาลตำบล.....	95
ตารางที่ 4.10 ทดสอบค่า ที : ระดับสภาเทศบาลเมือง.....	95
ตารางที่ 4.11 ทดสอบค่า ที : ระดับสภาเทศบาลนคร.....	96
ตารางที่ 4.12 ผลทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร : การสังกัดกลุ่มการเมือง ฯ..	97
ตารางที่ 4.13 เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล : การสังกัดกลุ่มการเมือง ฯ.....	97
ตารางที่ 4.14 การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล เป็นรายคู่ : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น.....	98
ตารางที่ 4.15 ทดสอบค่า ที : สังกัดกลุ่ม ฯ กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร.....	99
ตารางที่ 4.16 ทดสอบค่า ที : สังกัดกลุ่ม ฯ คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร.....	99
ตารางที่ 4.17 ทดสอบค่า ที : ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น.....	100
ตารางที่ 4.18 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล.....	101
ตารางที่ 4.19 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล.....	101
ตารางที่ 4.20 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : ภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ.....	103
ตารางที่ 4.21 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : ภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ.....	103
ตารางที่ 4.22 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : ภาระรับผิดชอบต่อผลงาน.....	104
ตารางที่ 4.23 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : ภาระรับผิดชอบต่อผลงาน.....	105
ตารางที่ 4.24 ความถี่ ร้อยละ ของการแสดงความเห็นต่อ "ปัญหาอุปสรรค".....	106
ตารางที่ 4.25 ความถี่ ร้อยละ ของการแสดงความเห็นต่อ "ข้อเสนอแนะ".....	109

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 การกระจายอำนาจ ต้องมีการสร้างความพร้อม.....	3
ภาพที่ 1.2 กระบวนการที่มา ของ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น.....	4
ภาพที่ 1.3 การตรวจสอบและถ่วงดุลกัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	5
ภาพที่ 1.4 แสดงการตรวจสอบและถ่วงดุลในการบริหารปกครองของท้องถิ่น	6
ภาพที่ 2.1 เป้าหมายขององค์การราชการ.....	15
ภาพที่ 2.2 องค์รวมความรู้ปรัชญาของโสเครติส.....	16
ภาพที่ 2.3 องค์รวมความรู้ปรัชญาของอริสโตเติล.....	17
ภาพที่ 2.4 แผนภูมิแสดงลักษณะของอำนาจ.....	17
ภาพที่ 2.5 องค์รวมความรู้ปรัชญาของแม็กซ์ เวเบอร์.....	19
ภาพที่ 2.6 องค์รวมความรู้ปรัชญาของวูดโร วิลสัน.....	20
ภาพที่ 2.7 องค์รวมความรู้ปรัชญาของเฟรดอริค เทย์เลอร์.....	21
ภาพที่ 2.8 แสดงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติ ฯ.....	25
ภาพที่ 2.9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 285.....	26
ภาพที่ 2.10 แผนภูมิ การจัดองค์การของเทศบาล.....	29
ภาพที่ 2.11 องค์รวมความรู้ปรัชญาของโพลีบิอุส.....	30
ภาพที่ 2.12 องค์รวมความรู้ปรัชญาของจอห์นล๊อค.....	31
ภาพที่ 2.13 องค์รวมความรู้ปรัชญาของมองเตสกีเออ.....	31
ภาพที่ 2.14 องค์รวมความรู้ปรัชญาของรุสโซ.....	32
ภาพที่ 2.15 รูปแบบของภาระรับผิดชอบ จำแนกตามมิติในเชิงวัตถุประสงค์.....	38
ภาพที่ 2.16 กระบวนการจูงใจ.....	48
ภาพที่ 2.17 ลักษณะของทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ.....	50
ภาพที่ 2.18 พีระมิดการควบคุมภายในของ COSO.....	54
ภาพที่ 2.19 หลักการสำคัญ 6 ประการ ของธรรมาภิบาล.....	57
ภาพที่ 3.1 ลักษณะมาตรฐานประเมินค่า แบบ 5 ระดับ ในแบบสอบถาม.....	75
ภาพที่ 3.2 แสดงรายชื่อเทศบาล 17 แห่ง เรียงตามตัวอักษร.....	77
ภาพที่ 3.3 แสดงเลขหมายประจำตัวเทศบาลที่ได้จากตารางเลขสุ่มสำเร็จรูป.....	78
ภาพที่ 3.4 แสดงเลขหมายประจำตัวเทศบาล กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2.....	78

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 4.1 ข้อมูลส่วนบุคคล : อายุ [ความถี่ และร้อยละ รายอายุ ดูภาคผนวก ง].....	88
ภาพที่ 4.2 ข้อมูลส่วนบุคคล : ระดับเทศบาล.....	88
ภาพที่ 4.3 ข้อมูลส่วนบุคคล : อาชีพ.....	89
ภาพที่ 4.4 ข้อมูลส่วนบุคคล : ประสบการณ์.....	89
ภาพที่ 4.5 ข้อมูลส่วนบุคคล : ระดับการศึกษา.....	90
ภาพที่ 4.6 ข้อมูลส่วนบุคคล : การอบรม.....	90
ภาพที่ 4.7 ข้อมูลส่วนบุคคล : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น.....	90
ภาพที่ 4.8 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล 3 ลักษณะ [จากแบบสอบถาม : จากการให้ค่าระดับของผู้ตอบแบบสอบถาม : จากการให้ค่า ระดับของผู้ให้สัมภาษณ์]	93

บทที่ 1 บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่น (local government) เป็นการกระจายอำนาจของรัฐเพื่อให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นปกครองตนเอง การกระจายจะมากหรือน้อย และด้วยวิธีใดจะขึ้นอยู่กับ นโยบายของรัฐบาล ความต้องการของประชาชน หรือตามสภาพที่ตั้งชุมชนที่เป็นเมืองหรือชนบท¹ ประชาชนจะเข้ามีส่วนร่วมในการจัดสรรแบ่งปันสิ่งมีคุณค่าในสังคมท้องถิ่น และกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น เช่น การมีอำนาจในการถอดถอน (recall) สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งออกจากตำแหน่งได้² มีการจัดตั้งองค์กรในแต่ละท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อให้ใช้อำนาจการบริหารแทนประชาชนเรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในปัจจุบันนี้มีทั้งหมด 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง และปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ดังคำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีว่า “... สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญ เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง... ทั้งนี้โดยได้คำนึงถึงความเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ...”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นได้จากการที่มีบทบัญญัติที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง นอกจากนั้นบทบัญญัติรัฐธรรมนูญยังได้เน้น การกระจายอำนาจ การปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง การเพิ่มบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น ส่งเสริมการมีส่วนร่วม

¹ ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2539) “ระบบการปกครองท้องถิ่นสำหรับชุมชนเมืองใหญ่และมหานคร” ใน รัฐสภาสาร ปีที่ 44 ฉบับที่ 4 เมษายน : 1

² จุมพล นิมพานิช (2548 ก) “ความรู้ด้านการเมืองการปกครองสำหรับนักนิเทศศาสตร์” ใน เอกสารการสอนชุดวิชาความรู้ทางสังคมศาสตร์และเทคโนโลยีสำหรับนักนิเทศศาสตร์ หน่วยที่ 4 หน้า 145-219 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิเทศศาสตร์ : 195

มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง รัฐจะกำกับดูแลได้เฉพาะตามที่ กฎหมายกำหนดเท่านั้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ รัฐธรรมนูญยังส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับท้องถิ่นขึ้น เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้นปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จ คือการที่ผู้บริหารฝ่ายการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ต้องมีพันธะสัญญามุ่งมั่นที่จะให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เช่น ต้องผลักดันให้เกิดการถ่ายโอนอำนาจ ภารกิจ ทรัพยากรจากส่วนกลาง ลงมาสู่ท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขสำคัญต่อความสำเร็จของการสร้างประชาธิปไตย ฝ่ายการเมืองต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ประกาศไว้ต่อสาธารณชน เพื่อไม่ให้เป็นการประกาศเพื่อเรียกคะแนนเสียง มีการกระจายทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับภาระหน้าที่ของท้องถิ่น เช่น งบประมาณ อำนาจตามกฎหมาย ทรัพยากรมนุษย์ วัสดุอุปกรณ์ ต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นและต้องสอดคล้องกับหลักการที่จะให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการทรัพยากร ปัจจุบันการโอนภารกิจและบุคลากรไปยังท้องถิ่นยังมีปัญหาในหลายส่วน³

ตำรวจ วัฒนา และคณะ กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก ยังไม่เข้าใจหลักการเรื่องกระจายอำนาจและไม่ทราบทิศทาง และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนจากรัฐบาลและส่วนราชการ การถ่ายโอนภารกิจและงบประมาณมีความล่าช้า งบประมาณที่ถ่ายโอนต้องผ่าน กระทรวง กรมต่างๆ กิจกรรมที่ถ่ายโอนให้ท้องถิ่น บางกิจกรรมที่มีการถ่ายโอนไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ตลอดจนมีขั้นตอนปฏิบัติมากเกินความจำเป็น ระเบียบปฏิบัติที่กำหนดโดยราชการส่วนกลางมีขั้นตอนมาก ทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่คล่องตัว บุคลากรของส่วนราชการที่ถ่ายโอนมีจำนวนจำกัด และบางส่วนไม่มีความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานตามโครงการถ่ายโอนภารกิจ ระเบียบปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือหรือให้คำปรึกษาแนะนำ หรือเข้าร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน การรายงานผลการดำเนินงานโครงการถ่ายโอนมีมากเกินไป ซ้ำซ้อนทำให้เสียเวลามาก⁴ ทำให้การถ่ายโอนภารกิจล่าช้า

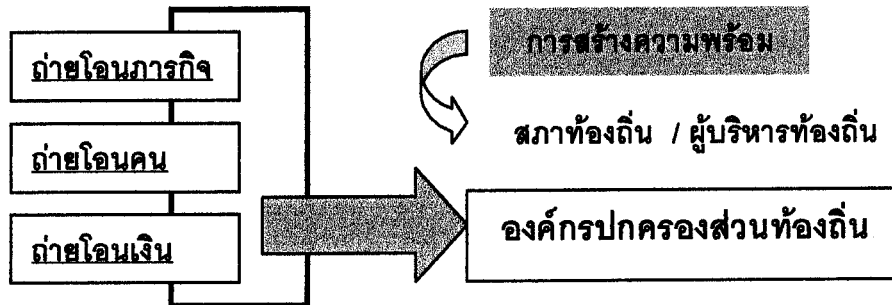
สาโรช ศัชมาตย์ สนับสนุนว่า โดยเฉพาะในส่วนของบุคลากรที่โอนย้ายไปท้องถิ่นนั้นยังเป็นปัญหาว่าบุคลากรของส่วนราชการจำนวนมากไม่เต็มใจโอนย้ายไปสังกัดท้องถิ่น เพราะวิตกกังวลในเรื่อง

³ โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี โดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (2543) *บทความและแนวคิด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น* สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร : 116-118

⁴ ตำรวจ วัฒนา และคณะ (2544) "รายงานวิจัยเรื่อง ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น" โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ของสวัสดิการต่างๆ ทั้งที่ขณะนี้ท้องถิ่นเองพยายามสร้างแรงจูงใจ ค่าตอบแทนพิเศษต่างๆ ซึ่งปัญหาบุคลากรไม่โอนมาอย่างพอเพียงนั้น ทำให้ท้องถิ่นขาดแคลนบุคลากร และที่มีส่วนใหญ่อีกก็ยังไม่มีประสิทธิภาพ เช่น พนักงานท้องถิ่นกว่า 6,000 คน มีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพมากถึง 98 %⁵

รัฐบาลกลาง (central government) จึงควรสนับสนุนในเรื่องความพร้อมให้แก่ท้องถิ่นอย่างพอเพียง เพราะเป็นองค์ประกอบและปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังภาพที่ 1.1 ให้มีความคิดสร้างสรรค์ที่จะดำเนินการได้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เนื่องจากส่วนท้องถิ่นมีฐานะที่ด้อยกว่ารัฐบาลกลาง เช่น สภาท้องถิ่น ในปัจจุบันยังไม่มีโครงสร้างสำนักงานหรืองานธุรการที่ชัดเจนรองรับ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขาดความต่อเนื่อง เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ การไม่เข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตน ทำให้ก้าวล่วงไปในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น



ภาพที่ 1.1 การกระจายอำนาจ ต้องมีการสร้างความพร้อม

ที่มา: โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี โดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (2543) บทความและแนวคิด การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร หน้า 106

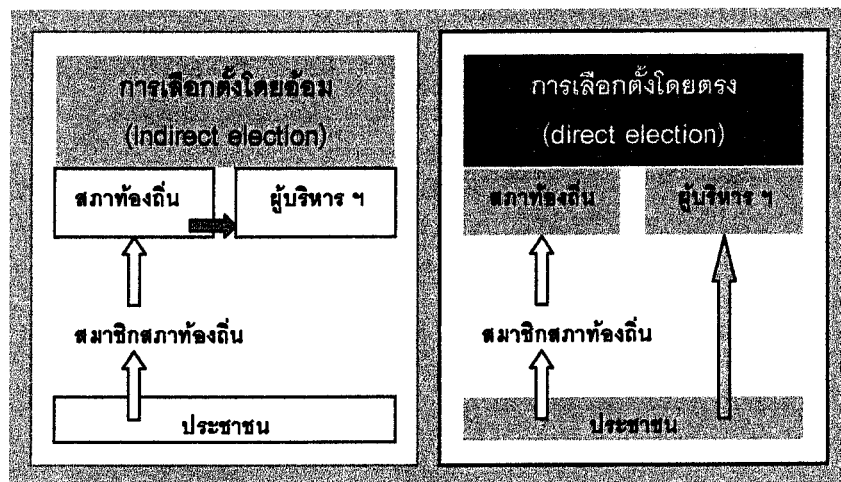
ปรัชญา เวสารัชช์ กล่าวว่า ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน ควรให้มีความรู้ในการเข้าถึงแหล่งข้อมูล มีความรู้ในเรื่องของเครื่องมือเครื่องมือในการหาความรู้ มีความรู้และทัศนคติที่ดีในการปรับตัวและยอมรับการเปลี่ยนแปลง หาความรู้ใหม่ๆ เพื่อจะเสริมความสามารถในการเปลี่ยนแปลงของตนเอง⁶ และรังสรรค์ ประเสริฐศรี สนับสนุนว่า โดยเฉพาะในการพัฒนาบุคลากรต้องมั่งบประมาณที่ดี หมายความว่าต้องมั่งบประมาณที่ไม่จำกัด⁷

⁵ สโรช ศุภมาตย์ (2548, 19 เมษายน) หนังสือพิมพ์มติชน หน้า 1, 5

⁶ ปรัชญา เวสารัชช์ (2548) "ทุนมนุษย์กับเครื่องมือสร้าง" ใน เอกสารการอภิปรายทางวิชาการ ทุนมนุษย์ : การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน อาคารวิทยาศึกษา นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 21 กันยายน

⁷ รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548) "ทุนมนุษย์กับเครื่องมือสร้าง" ใน เอกสารการอภิปรายทางวิชาการ ทุนมนุษย์ : การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน อาคารวิทยาศึกษา นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 21 กันยายน

นอกจากจะมีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ยังส่งผลให้มีการตรา พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เปลี่ยนแปลงกระบวนการ (process) ที่มาของผู้บริหารท้องถิ่น จากการเลือกตั้งโดยอ้อม (indirect election) เป็นการเลือกตั้งโดยตรง (direct election) ทำให้บทบาทหน้าที่ของสภาท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังภาพที่ 1.2



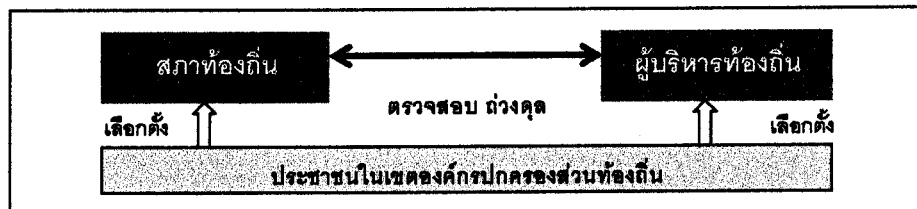
ภาพที่ 1.2 กระบวนการที่มา ของ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

การเลือกตั้งโดยอ้อม (indirect election) เป็นการเลือกตั้งที่ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตน เข้าเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นก่อน โดยจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เลือกจะเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบกำหนดไว้ เช่น สภาเทศบาลตำบลเลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 12 คน สภาเทศบาลเมืองเลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 18 คน และสภาเทศบาลนครเลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 24 คน แล้วจึงมีการเลือกฝ่ายที่มีเสียงข้างมาก ไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารตามลำดับต่อไป โดยสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร จะเลือกสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 3 คน 4 คน และ 5 คน ตามลำดับ ไปทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้ทำหน้าที่เฉพาะสมาชิกสภาท้องถิ่นเพียงอย่างเดียวในสภาเทศบาลตำบลเหลือ 9 คน สภาเทศบาลเมืองเหลือ 14 คน และสภาเทศบาลนครเหลือ 19 คน เป็นจำนวนที่น้อยกว่าที่กำหนดในเวลาประชุมหรือลงมติต่างๆ และทำให้ฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตรวจสอบถ่วงดุลของฝ่ายสภาท้องถิ่นได้ด้วย ดังภาพที่ 1.2 ซ้าย

การเลือกตั้งโดยตรง (direct election) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น รูปแบบเทศบาลประชาชนจะเลือกตั้งผู้แทนของตน จำนวน 1 คน เข้าเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือนายกเทศมนตรี แล้วผู้บริหารท้องถิ่นหรือนายกเทศมนตรีที่ได้รับเลือก จะทำการแต่งตั้งบุคคลผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมาย

กำหนด จำนวน 2 คน 3 คน และ 4 คน ตามลำดับ ทำหน้าที่เป็นรองนายกเทศมนตรี ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นจะเลือกตามจำนวนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยองค์ประกอบของท้องถิ่นแต่ละรูปแบบกำหนดไว้ เช่น สภาเทศบาลตำบล เลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 12 คน สภาเทศบาลเมือง เลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 18 คน และสภาเทศบาลนคร เลือกสมาชิกสภาเทศบาลรวม 24 คน ดังภาพที่ 1.2 ขวา

การปรับเปลี่ยนกระบวนการที่มาของฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จากที่จำเป็นต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน เป็นไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน หรือการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ในส่วนของสมาชิกสภาท้องถิ่นก็ปรับเปลี่ยนไป จากเดิมที่สามารถทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารท้องถิ่นได้ด้วย ก็เหลือเพียงการทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารท้องถิ่นเท่านั้น ดังภาพที่ 1.3 การปรับเปลี่ยนไปนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลกัน



ภาพที่ 1.3 การตรวจสอบและถ่วงดุลกัน ขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น⁸

เอี่ยม ฉายางาม กล่าวว่าการดำรงอยู่หรือการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นกับ โครงสร้างกระบวนการ หรือพฤติกรรมของสถาบันต่างๆ ของรัฐ ในที่สุดย่อมมีในทางหนึ่งทางใดที่ต้องกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งสิ้น⁹

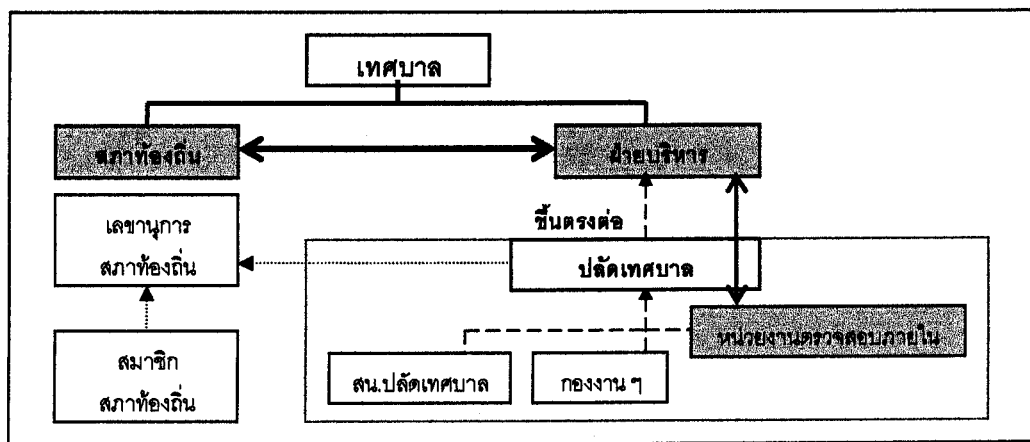
การตรวจสอบถ่วงดุลทางการบริหารปกครอง (administrative accountability¹⁰) ขององค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น นอกจากจะมีหน่วยงานตรวจสอบภายในของแต่ละองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นทำ

⁸ “จากแผนภาพเห็นได้ว่า ฝ่ายสภาแยกออกจากฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน ในขณะที่ทั้งสองฝ่าย ต่างตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) ซึ่งกันและกัน. . .” สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนการ (2546) “รายงานวิจัยเรื่องแนวคิดว่าด้วยฝ่ายบริหารเข้มแข็งกับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในประเทศไทย” ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย ม.ธรรมศาสตร์ กันยายน : 12

⁹ เอี่ยม ฉายางาม (2535) “โศกจากอภินิหาร” ใน *รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์เนื่องในโอกาสครบรอบ 10 ปี รัฐศาสตร์ มสธ.* กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร

¹⁰ “Accountability ในหลายกรณียังนิยมใช้คำว่า ความรับผิดชอบ ซึ่งอาจจะไม่ตรงกับความหมายที่แท้จริงนัก ทั้งนี้ศัพท์บัญญัติสาขารัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้กำหนดให้ใช้คำอย่างเป็นทางการว่า ภาวะรับผิดชอบ. . .” ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) “แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 330

หน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลในแนวดิ่ง (vertical accountability) แล้ว ยังมีสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลด้วยอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งหากพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 285 สภาท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่มากกว่า และการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นมีลักษณะของการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่มีฐานะเท่าเทียมกัน เป็นลักษณะการตรวจสอบถ่วงดุลในแนวนอน (horizontal accountability) ต่างจากการตรวจสอบของหน่วยงานตรวจสอบภายใน ที่เป็นลักษณะการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกัน อีกทั้งเป็นหน่วยงานที่อยู่ใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลได้ดี หรือไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ดังภาพที่ 1.4



ภาพที่ 1.4 แสดงการตรวจสอบและถ่วงดุล ทางการบริหารปกครองของท้องถิ่น

เมื่อมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและให้อำนาจเพิ่มขึ้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณจำนวนมากขึ้น ความไม่พร้อมประกอบกับความคุ้นเคยในการบริหารงานองค์กรด้วยงบประมาณจำนวนน้อยมาก่อน เดิมบางแห่งมีงบประมาณเพียงหลักแสนบาทและงบประมาณในแต่ละปี 70 – 80 % ของงบประมาณ เป็นงบประมาณรายจ่ายประจำ งบประมาณส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายเงินเดือนพนักงาน การบำรุงรักษา ถนน เครื่องจักรเครื่องมือในการทำงาน ไม่มีลักษณะความซับซ้อนใดๆ การตรวจสอบและความคุมมีจำนวนน้อยหรือไม่มี ความคุ้นเคยทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นในช่วงที่ผ่านมาไม่มีการพัฒนา บุคลากรของสภาท้องถิ่นจึงไม่มีความพร้อม เมื่องบประมาณของท้องถิ่นได้รับเพิ่มมากขึ้นทั้งปริมาณและมูลค่าดังกล่าว ย่อมเกิดปัญหาอุปสรรคในการตรวจสอบถ่วงดุล

อลงกต วรกี¹¹ สนับสนุนว่า ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีพัฒนาการในประเทศไทย

¹¹ อลงกต วรกี (2540) “การกระจายอำนาจในองค์กรกับประสิทธิภาพขององค์กร : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล” วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ : (1)

มาอย่างยาวนานก็ตาม แต่เนื่องจากสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นล้วนต้องเลือกมาจากบุคคลในท้องถิ่น ซึ่งบุคคลในท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังมีข้อจำกัดในด้านต่างๆ เช่น ด้านความรู้ความชำนาญการเกี่ยวกับตัวบทกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

สมชาย สุนทรวัฒน์ สนับสนุนว่า กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำหลักสูตรการเรียนการสอน สาขารัฐประศาสนศาสตร์ การปกครอง เพื่อให้บุคลากรองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เรียนต่อระดับปริญญาตรีปริญญาโท เพื่อเป็นการติดอาวุธทางความคิด ยกกระดับคุณภาพ มาตรฐานความรู้และความสามารถของบุคลากร เมื่อก่อนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งถูกดูหมิ่นจากข้าราชการประจำหรือหน่วยงานของรัฐ ว่าไม่มีความรู้ความสามารถ เมื่อเรียนแล้วจะทำให้บุคลากรท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น¹²

การขาดความรู้ความชำนาญทางการบริหารปกครอง เป็นปัญหาที่ทำให้การบริหารงานของส่วนท้องถิ่นมักเกิดข้อบกพร่องผิดพลาด ซึ่งนายกรัฐมนตรี ฯ ได้กล่าวเตือนไปถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมให้ระมัดระวังปัญหาการทุจริต เพราะมีการร้องเรียนมาที่ผู้รับเรื่องร้องทุกข์ของนายกรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก และนายกรัฐมนตรี ฯ แจ้งว่าได้ส่งเรื่องทุจริตต่อไปให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI. หรือ Department of Special Investigation) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการต่อไปและสามารถทำการจับกุมหลายรายแล้ว¹³ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน¹⁴ ตรวจพบข้อบกพร่องขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล 775 แห่ง เกิดความเสียหาย 238 แห่ง เรียกเงินคืนได้ 57.86 ล้านบาท องค์การบริหารส่วนตำบล 459 แห่ง ในจำนวนนี้ก่อให้เกิดความเสียหาย 102 แห่ง เรียกเงินคืนได้ 8.97 ล้านบาท รวมส่วนท้องถิ่นที่ทำให้เกิดความเสียหาย 1,234 แห่ง เรียกเงินคืนได้รวม 67 ล้านบาท สำหรับ กทม. และ พัทยา พบข้อบกพร่อง 8 หน่วยงาน ในจำนวนนี้เกิดความเสียหาย 4 หน่วยงาน เรียกเงินคืน 2.68 ล้านบาท ส่วน อบจ. ที่บกพร่องและสามารถคำนวณค่าเสียหายในปีงบประมาณ 2544 - 2545 มี 14 แห่ง ได้แก่ จังหวัดลำพูน แม่ฮ่องสอน อุตรดิตถ์ สุราษฎร์ธานี พิษณุโลก สุโขทัย ฉะเชิงเทรา อำนาจเจริญ นครสวรรค์ พังงา ยะลา สตูล กระบี่ และปัตตานี ส่วนเทศบาลที่บกพร่อง ได้แก่ เทศบาลนครอุดรธานี นครสวรรค์ และหาดใหญ่ เป็นต้น

ปัญหาทางการบริหารปกครองดังกล่าว ไม่ได้ได้รับการแก้ไขตามหลักเกณฑ์วิธีการ สภาท้องถิ่น ไม่ได้ตรวจสอบถ่วงดุลตามกระบวนการที่มี หรืออาจจะเป็นด้วยกระบวนการที่มีไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้ปัญหารุนแรงมากขึ้น บางกรณีมีการใช้กำลังเข้าตัดสินปัญหา หรือทำร้ายร่างกายกันในห้องที่มีการประชุมสภาท้องถิ่นจนถึงขั้นเสียชีวิต บางกรณีต้องร้องขอให้องค์กรภายนอกเข้าตรวจสอบ

¹² สมชาย สุนทรวัฒน์ (2548, 25 พฤษภาคม) *หนังสือพิมพ์มติชน* หน้า 1, 5

¹³ นายกรัฐมนตรี ฯ พบประชาชน (2548) ค้นวันที่ 23 ตุลาคม 2548 จาก <http://www.manager.co.th>

¹⁴ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2548, 25 พฤษภาคม) *หนังสือพิมพ์มติชน* หน้า 1, 5

ประเด็นปัญหา ที่เกิดขึ้นในการบริหารปกครองในส่วนของสภาท้องถิ่น คือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น มีหรือไม่ เพียงใด ถ้ามี การมีศักยภาพนั้นเป็นด้วยปัจจัยภายในหรือภายนอกใด และถ้าไม่มี เป็นเพราะอะไร มีปัญหาอุปสรรคอะไร ตรงนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาที่จะต้องหาคำตอบ งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาว่า ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ในระดับใด มีปัจจัยภายในและภายนอกใดที่สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น และศึกษาปัญหาอุปสรรคตลอดจนข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพ¹⁵ ในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นต่อไป

การเลือกศึกษาสภาท้องถิ่น รูปแบบสภาเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา ก็เพราะว่า **เทศบาล (municipality)** เป็นการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด มากกว่าท้องถิ่นรูปแบบอื่นมาก่อน เทศบาลจัดตั้งขึ้นในชุมชนที่มีความเจริญ ประชาชนมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและการศึกษาดี เป็นรูปแบบการปกครองที่มีแนวคิดมาจากประเทศทางตะวันตก ประยุกต์ใช้และมีพัฒนาการ ผูกพันกับสังคมไทยทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต และที่เลือกพื้นที่ศึกษาใน **จังหวัดนครราชสีมา (Nakhonratchasima Province)** เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล จำนวน 48 แห่ง มากที่สุดในประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 วัตถุประสงค์หลักที่ 1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นระหว่างสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร

วัตถุประสงค์รอง เพื่อศึกษาระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร

2.2 วัตถุประสงค์หลักที่ 2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของ

¹⁵ นพ. วิทยา นาควัชระ ได้กล่าวถึง ศักยภาพ ไว้ดังต่อไปนี้ "ผมอยากจะแปลคำว่า ศักยภาพ เป็นภาษาไทย ง่ายๆ ว่า กำลังภายใน เพราะทำให้เข้าใจและนำไปใช้ได้ทันที นึกภาพออก บางคนนึกถึงหนังสือกำลังภายใน ที่ผู้แสดงมักมีกำลังภายในแตกต่างกันไปก็ไม่ผิดนักหรือกับคำว่า ศักยภาพ ที่ผมกำลังพูดถึงนี้ คนเรามีความสามารถในการทำงาน อยู่แล้วมากน้อยต่างกัน ส่วนใหญ่มักจะมองเห็นว่ามากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสภาพผลงานที่ปรากฏออกมา แต่ถ้าคนมีกำลังภายในดีและสร้างสรรค์ (ศักยภาพดี) ผลงานที่ปรากฏออกมาก็มีมากขึ้นเป็นผลดีและสร้างสรรค์ ถ้าคนคนนั้นมีกำลังภายในที่ไม่ดีไม่สร้างสรรค์ (ศักยภาพไม่ดี) ผลงานที่ปรากฏออกมาก็มีน้อยลงไม่เป็นผลดีและไม่สร้างสรรค์ คนจะมีศักยภาพได้ดีนั้นต้องมีการฝึกฝน เหมือนการที่คนจะมีกำลังภายในดีหรือไม่ ซึ่งก็ต้องการการฝึกฝนเช่นกัน . . ." อ้างถึงใน พิษิต พิทักษ์เทพสมบัติ (2545) 10 *แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : ความหมาย การวัด* พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์เสมาธรรม : 135-136

สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม

วัตถุประสงค์รอง เพื่อศึกษาระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิก

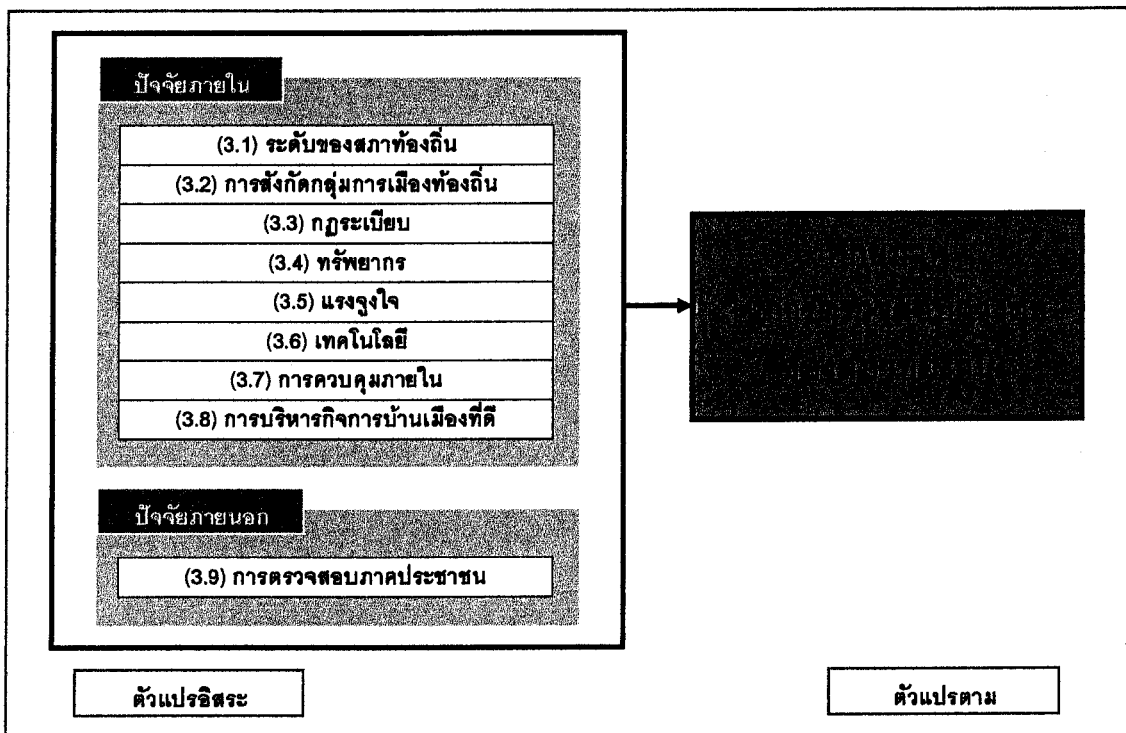
สภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม

2.3 วัตถุประสงค์หลักที่ 3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

2.4 วัตถุประสงค์หลักที่ 4 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นนี้ ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ขอสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



จากกรอบแนวคิดการวิจัย มีนักวิชาการหลายท่านได้สนับสนุนแนวคิดไว้ดังนี้

3.1 ระดับของสภาท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่วิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่า ตัวแปรระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์ต่อระดับความเข้มแข็งของชุมชน และ

กระทรวงมหาดไทย ที่ได้ทำการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์วิธีการ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของท้องถิ่น จากเดิมตามระดับของท้องถิ่นคนละฉบับกัน เหลือเพียงรูปแบบเดียว เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547

3.2 การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

ประจักษ์ ปัญญาแก้ว ที่ศึกษากลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งแบบยกทีมเข้าไปบริหารเทศบาล พบว่า ประชาชนตัดสินใจเลือกจากผลงานที่ผ่านมาของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และจากนโยบายของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 107 (4) ที่บัญญัติให้ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง

3.3 กฎระเบียบ ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

วารวิค ฟันเนล (Warwick Funnell) และ คาร์ธี คูเปอร์ (Kathie Cooper) เห็นว่า ภาะรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจรัฐ (accountability for the use of power) เน้นถึงความถูกต้องและเป็นธรรมในการใช้อำนาจรัฐ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน การกระทำของฝ่ายปกครองจะต้องไม่เกินขอบเขตของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย รวมถึงการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อลดการใช้อำนาจดุลพินิจ

โรนัลด์ ซี โม (Ronald C. Moe) และ โรเบิร์ต เอส กิลมอร์ (Robert S. Gilmour) เห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินนั้นจำเป็นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย และ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ ให้ความเห็นว่า ในการบริหารงานภาครัฐ จำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายรองรับเพื่อให้เกิดความชอบธรรม โดยมีกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานที่ชัดเจน

3.4 ทรัพยากร ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

จุมพล นิมพานิช ที่ศึกษาวิจัยการเพิ่มพูนศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ผลสรุปว่ารูปแบบที่เหมาะสมคือ รูปแบบที่ให้ความสำคัญเรื่องศักยภาพภายในและภายนอก อบต. ทรัพยากรทางการบริหาร และทักษะการบริหารจัดการทั่วไป

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ ที่ให้ความเห็นว่าองค์ประกอบที่สำคัญในการบริการสาธารณะที่สำคัญ จะต้องประกอบไปด้วย ทรัพยากรบุคคล ค่าใช้จ่าย วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ซึ่งหากขาดทรัพยากรเหล่านี้ ก็ไม่อาจประสบความสำเร็จได้

3.5 แรงจูงใจ ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

อับบราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ให้ความเห็นว่า ความต้องการของบุคคลเรียงจากระดับล่าง ขึ้นไประดับสูง ตั้งแต่ด้านร่างกาย ด้านความปลอดภัย ด้านสังคม ด้านเกียรติยศ ชื่อเสียง และ ด้านความสมหวังของชีวิต เมื่อระดับล่างได้รับการตอบสนอง บุคคลก็จะเกิดความต้องการขั้นต่อไป

พิทยา บวรวัฒนา กล่าวไว้ว่า คนที่มีแรงจูงใจในการทำงาน ได้แก่ คนที่มีความทุ่มเท และพยายามทำงานมากเป็นพิเศษกว่าคนอื่น คือ เป็นคนที่ขยันทำงานมากกว่าคนอื่น บางทีเรามักจะพบว่าคน

ที่มีความสามารถมากกว่าคนอื่น ทำงานสู้คนที่มีความสามารถน้อยกว่าแต่มีความขยันมากกว่าไม่ได้ และ
อนงคิทิพย์ เอกแสงศรี ให้ความเห็นเห็นว่า ความต้องการของบุคคลนั้นเกิดจากปัจจัยภายใน
บางครั้งเกิดจากภายนอก แรงจูงใจที่เกิดจากปัจจัยภายใน เป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นโดยตัวผู้ปฏิบัติงานเอง
จากความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างบุคคลและงาน ส่วนแรงจูงใจที่เกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นแรงจูงใจที่
ได้รับจากองค์กร ดังนั้นการจูงใจในทางปฏิบัติงานจึงต้องคำนึงถึงแรงจูงใจทั้งสองประเภท

3.6 เทคโนโลยี ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

พอล ซี ไลท์ (Paul C. Light) ที่อธิบายว่าการปรับปรุงขีดสมรรถนะเป็นเรื่องของการพัฒนา
ประสิทธิภาพขององค์กรและการเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงานในระยะยาว เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการ
ในเชิงบวก การจัดสรรงบประมาณให้เพิ่มเติม ประหยัดเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยี

อัลเฟรด เทท-ไค โฮ (Alfred Tat-Kei Ho) เห็นว่า วิทยาการเป็นเครื่องมือสำคัญในการ
ปฏิรูปการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงพาราไดม์ของการทำงานแบบ
ราชการแบบเดิมหรือที่เรียกว่า Traditional Bureaucratic Paradigm และ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ ให้ความเห็นเห็นว่า เทคโนโลยีในวงงานของสภาท้องถิ่นนั้น หมายถึง
ความรู้ความเข้าใจความสามารถของบุคลากรในสภาท้องถิ่น ในการนำเทคนิควิธีการต่างๆ มาใช้ในการ
ปฏิบัติหน้าที่

3.7 การควบคุมภายใน ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ ให้ความเห็นเห็นว่าในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐบาลซึ่งรวมทั้งรัฐบาล
กลาง (central government) และส่วนท้องถิ่น (local government) สามารถใช้อำนาจหน้าที่อย่างเกิน
ขอบเขตที่ประชาชนยอมรับได้และอาจก่อให้เกิดผลความเสียหายตามมา ระบบการควบคุมที่ดีจำเป็นต้อง
มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและต้องอาศัยกระบวนการและมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ

3.8 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

กระทรวงมหาดไทย ที่มีแนวนโยบายส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดหลักการ
บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นหลักในการบริหารงาน

พระราชกฤษฎีกาด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
ให้แนวทางไว้ 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ
รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3.9 การตรวจสอบภาคประชาชน ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด ดังนี้

บี.กาย ปีเตอร์ (B. Guy Peters) ได้สรุปว่า ตัวแบบประชาธิปไตย (Participatory Model) ได้รับ
อิทธิพลจากทฤษฎีรัฐศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองแบบมีส่วนร่วมผสมผสานเข้ากับ
วิถีประชาธิปไตยแบบรากหญ้าให้ประชาชนและองค์กรประชาสังคมมีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น

นพ.ประเวศ วะสี ได้อธิบายว่าบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนที่มีมาแต่เดิมส่งผลให้สังคมไทยในปัจจุบันขาดดุลยภาพและเกิดความล้าหลังในการพัฒนา จึงควรสนับสนุนให้ภาคสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง ซึ่งหากสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง ก็แก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ และ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ เห็นว่าการศึกษาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นนั้น การตรวจสอบภาคประชาชนเป็นปัจจัยภายนอกที่สำคัญ ที่ต้องนำมาทดสอบเชิงประจักษ์ด้วย

4. สมมุติฐานการวิจัย

4.1 สมมุติฐานหลักที่ 1 ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นระหว่างสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร มีความแตกต่างกัน

สมมุติฐานรอง ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร อยู่ในระดับมาก

4.2 สมมุติฐานหลักที่ 2 ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม มีความแตกต่างกัน

สมมุติฐานรอง ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม อยู่ในระดับมาก

4.3 สมมุติฐานหลักที่ 3 กฎระเบียบ ทรัพยากร แรงจูงใจ เทคโนโลยี การควบคุมภายใน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ การตรวจสอบภาคประชาชน สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

5. ขอบเขตการวิจัย

5.1 รูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) แบบไม่ทดลอง (non-experimental designs) ประเภทการวิจัยแบบตัดขวาง (cross-sectional study)

5.2 สถานที่ในการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาสภาท้องถิ่น รูปแบบสภาเทศบาล จำนวน 48 แห่ง ในเขต 28 อำเภอ/กิ่งอำเภอ ในจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งประกอบด้วย สภาเทศบาลตำบล 45 แห่ง สภาเทศบาลเมือง 2 แห่ง และสภาเทศบาลนคร 1 แห่ง

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

สภาท้องถิ่น หมายถึง สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมาชิกสภาท้องถิ่น หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีเทศบาล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

การตรวจสอบถ่วงดุล หมายถึง ภาระรับผิดชอบของสภาท้องถิ่นที่มีต่อประชาชนในท้องถิ่น ในการตรวจสอบ ควบคุม การบริหารงานของฝ่ายบริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ประกอบด้วย 2 มิติ คือมิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ และมิติการรับผิดชอบต่อผลงาน

ศักยภาพในการการตรวจสอบถ่วงดุล หมายถึง ระดับความสามารถของสภาท้องถิ่นในการ ตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารงานของฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ปัจจัยภายใน หมายถึง ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ระดับของสภาท้องถิ่น การสังกัดกลุ่มการเมือง ท้องถิ่น กฎระเบียบ ทรัพยากร แรงจูงใจ เทคโนโลยี การควบคุมภายใน และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ปัจจัยภายนอก หมายถึง ตัวแปรอิสระ ได้แก่ การตรวจสอบภาคประชาชน

ระดับของสภาท้องถิ่น หมายถึง ขนาดของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีสมาชิกสภา ตั้งแต่ 24, 30, 36, 42, 48 คน ขนาดของสภาเทศบาล ซึ่งมีสมาชิกสภาตั้งแต่ 12 คน (สภาเทศบาลตำบล) 18 คน (สภาเทศบาลเมือง) และ 24 คน (สภาเทศบาลนคร) และขนาดของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภา (ตามจำนวนหมู่บ้าน) ขนาดตั้งแต่ 6 คนขึ้นไป

การสังกัดกลุ่ม หมายถึง การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นของสมาชิกสภาท้องถิ่น มี 3 ลักษณะคือ สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และ ไม่สังกัดกลุ่ม

กฎระเบียบ หมายถึง พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ที่มี บัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบโครงสร้างท้องถิ่น ตลอดจนข้อบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ ของท้องถิ่น

ทรัพยากร หมายถึง ปัจจัยต่างๆในการทำงานของสภาท้องถิ่น ประกอบด้วย บุคลากร (man) งบประมาณ (money) วัสดุอุปกรณ์ (material) และ การบริหารจัดการ (management)

แรงจูงใจ หมายถึง องค์ประกอบหรือชุดขององค์ประกอบสำคัญ ที่กระตุ้นให้เกิดหรือแสดง พฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่งออกมา และเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วพฤติกรรมดังกล่าวก็จะลดลง

เทคโนโลยี หมายถึง ความรู้ความเข้าใจความสามารถในการนำเทคนิควิธีการต่างๆมาใช้ในการ ปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น

การควบคุมภายใน หมายถึง กระบวนการซึ่งได้ออกแบบมาเพื่อให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุ สมผลเกี่ยวกับการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ในประเด็นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเชื่อถือได้ และการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การปฏิบัติราชการโดยมีเป้าหมาย ประกอบไปด้วยหลักการ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า

การตรวจสอบภาคประชาชน หมายถึง การตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของประชาชนในท้องถิ่นด้วยวิธีการตรวจสอบ ด้วยตัวประชาชนเอง ผ่านสมาชิกสภาท้องถิ่น ผ่านหน่วยงานที่ท้องถิ่นสังกัด ผ่านองค์กรอิสระที่กฎหมายกำหนดให้ และผ่านศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ผลการวิจัยในครั้งนี้ทำให้ได้ข้อเท็จจริง และแนวทางที่เหมาะสม เพื่อใช้ในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น และเป็นการศึกษานำร่อง (pilot study) ที่สามารถนำไปปรับใช้กับสภาท้องถิ่นรูปแบบอื่นและในพื้นที่อื่นได้

7.2 ในส่วนของสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้จะเข้าทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น จะได้รับประโยชน์ โดยอาจนำข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะที่ได้ ไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของตน

7.3 ในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นอาจนำข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะที่ได้ ไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

7.4 ในส่วนของประชาชน จะช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น และทราบแนวทางการมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ทำการศึกษาโดยพิจารณาถึงแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้ประกอบเป็นฐานในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ การปกครองท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น
2. แนวคิด ทฤษฎี ในการตรวจสอบถ่วงดุล
 - 2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรตามหรือศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล
 - 2.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ การปกครองท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารภาครัฐ มีสาระสำคัญครอบคลุมถึงกิจกรรมของฝ่ายบริหาร ครอบคลุมภาระหน้าที่ทั้งที่เป็นของรัฐบาลกลาง (central government) และรัฐบาลระดับท้องถิ่น (local government) ตลอดจนองค์การต่างๆ ที่รัฐเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของหรือควบคุมการบริหารงาน หรืออยู่ในกำกับดูแลของรัฐ การกำหนดและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนครอบคลุมถึงปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนและความร่วมมือของคนในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของภาครัฐนั้น การบริหารภาครัฐไม่ว่าจะเป็นการบริหารในรูปแบบของรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลระดับท้องถิ่น ล้วนมีขอบข่าย ผลกระทบ และลักษณะการตัดสินใจที่กว้างขวาง สลับซับซ้อน การปฏิบัติงานอาศัย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเป็นเกณฑ์ มีการรวบรวมความต้องการของบุคคลหลายกลุ่มเข้ามาไว้ในเป้าหมาย การกำหนดนโยบาย เป้าหมาย จึงกำหนดได้ไม่ชัดเจนเหมือนกับเป้าหมายของการบริหารธุรกิจซึ่งเน้นกำไรเป็นสำคัญ

ลักษณะองค์การ	เป้าหมาย		
	กำไร	บริการ	รับผิดชอบสังคม
องค์การธุรกิจ	* * *	* *	*
องค์การราชการ		* * *	* * *

*** เน้นมากที่สุด ** เน้นมาก * เน้นปานกลาง

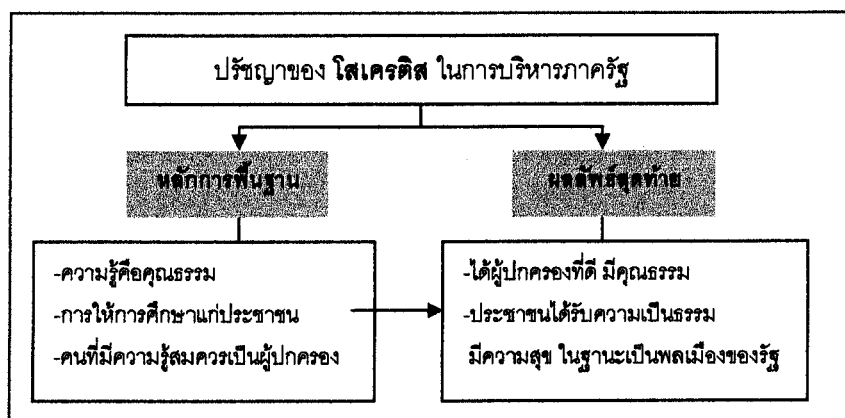
ภาพที่ 2.1 เป้าหมายขององค์การราชการ¹⁶

¹⁶ พยอม วงศ์สารศรี (2541) องค์การและการจัดการ กรุงเทพมหานคร สถาบันราชภัฏสวนดุสิต : 25

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ

รูปแบบปรัชญาการบริหารภาครัฐสะท้อนการปกครองของชุมชนโบราณ รัฐมักขึ้นกับบุคคลคนเดียวหรือยอมรับใช้เทพเจ้า ปรัชญาของการบริหารภาครัฐสมัยโบราณเน้นคนเป็นทาสของรัฐ ประชาชนในสังคมเป็นเพียงทาสหรือเป็นเพียงผู้อยู่ในปกครองเท่านั้น ซึ่งจะต้องยอมรับใช้ ยอมอยู่ในอำนาจของคนเพียงคนเดียว ความเป็นพลเมือง (citizen) ไม่มี¹⁷

โสเครตีส (Socrates) ได้เสนอปรัชญาว่า ความรู้คือคุณธรรม (Knowledge is virtue) รัฐที่ดีที่สุดคือรัฐที่ทำให้คนมีความรู้มากที่สุด ประชาชนในรัฐมีฐานะเป็นพลเมือง (citizen) ไม่สมควรเป็นทาส ความเป็นพลเมืองของรัฐหมายถึง สิทธิเสรีภาพในการที่จะร่วมปกครอง ทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองบริหารประเทศ



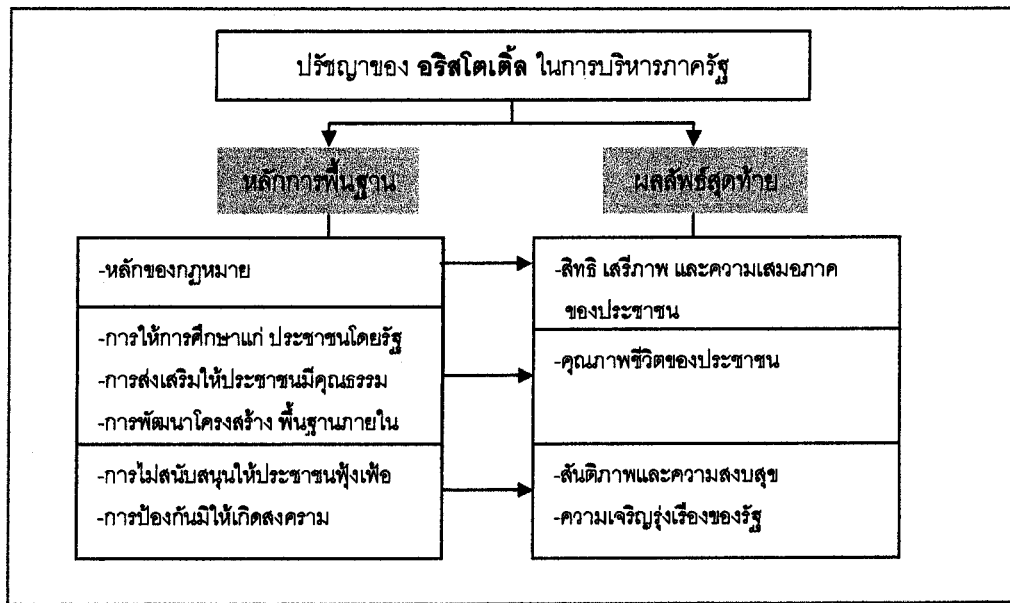
ภาพที่ 2.2 องค์รวมความรู้ปรัชญาของโสเครตีส¹⁸

อริสโตเติล (Aristotle) เห็นว่าไม่มีผู้ใดที่สมบูรณ์สูงสุดหรือมีคุณธรรมสูงสุดและการปกครองโดยคนคนเดียวเป็นผู้ปกครองนั้นมักจะเป็นผู้ที่ดูแลอำนาจเห็นแก่ตัวและใช้อำนาจโดยไม่มีขอบเขตของกฎหมาย อำนาจต้องเป็นไปตามกฎหมาย หลักของกฎหมายต้องใช้เป็นหลักพื้นฐานในการปกครอง หลักการของอำนาจจะต้องไม่ถูกนำมาใช้เป็นหลักในการปกครองประชาชนอีกต่อไป ประชาชนของรัฐในสังคมในลักษณะนี้จะมีคุณสมบัติเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย

¹⁷ วรเดช จันทรร (2544) *ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ* พิมพ์ครั้งที่ 3 กุมภาพันธ์ กรุงเทพมหานคร พิมพ์ที่ : 9-33

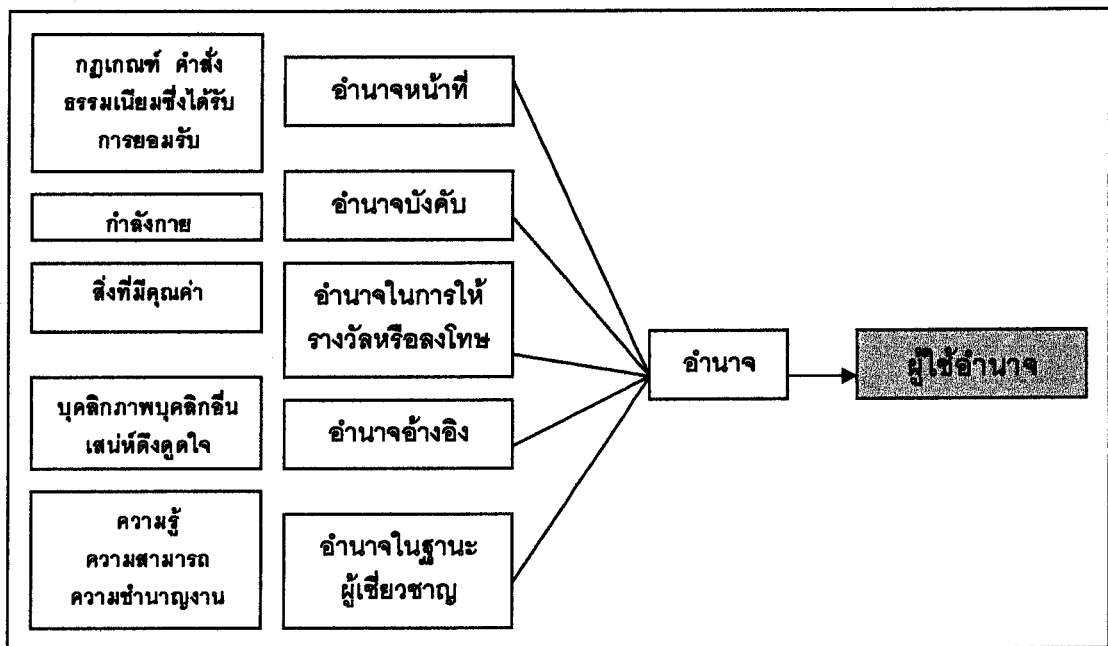
"ปรัชญาครอบคลุมองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ (1) ปรัชญาเป็นเรื่องของการแสวงหาความรู้ความจริง ซึ่งเกี่ยวข้องกับสภาวะปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น . . . (2) ปรัชญาเป็นเรื่องของการวิพากษ์เพื่อแสวงหาหลักการพื้นฐานเบื้องต้น (basic principles) . . . (3) ในประการสำคัญปรัชญาเป็นเรื่องของความพยายามที่จะศึกษาให้เห็นถึงผลลัพธ์ (outcomes) ของเรื่องที่ทำการศึกษา อย่างเป็นระบบให้มากที่สุด" เฟิงอ้าง : 4

¹⁸ เฟิงอ้าง : 11



ภาพที่ 2.3 องค์รวมความรู้ปรัชญาของอริสโตเติล¹⁹

การใช้อำนาจในการปกครองและบังคับบัญชา มีลักษณะที่มาจากอำนาจแตกต่างกัน



ภาพที่ 2.4 แผนภูมิแสดงลักษณะของอำนาจ²⁰

¹⁹ อ้างแล้ว 17 : 14

²⁰ อรุณ วัชรธรรม (2539) พฤติกรรมการเมืองในองค์การ โครงการเอกสารและตำรา

แม็กซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ได้เสนอหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับองค์การขนาดใหญ่ที่มีแบบแผน (bureaucracy) ซึ่งมีผลทำให้องค์การโดยทั่วไปมีลักษณะที่ถูกจัดอย่างไม่เป็นระบบ (unorganized organization) เปลี่ยนมาเป็นองค์การที่ถูกจัดการบริหารอย่างเป็นระบบ (systemic organized organization) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้องค์การมีประสิทธิภาพ

คุณลักษณะที่สำคัญของระบบที่ แม็กซ์ เวเบอร์ เสนอในองค์การขนาดใหญ่ ได้แก่

- 1) การแบ่งงานกันทำตามแนวราบ (horizontal delegation) เพื่อให้กระบวนการของงานในองค์การทั้งระบบมีคนรับผิดชอบ แบ่งงานกันทำเพื่อให้เกิดความชำนาญงานเฉพาะอย่าง (specialization) เกิดการเพิ่มผลผลิตและเกิดความถูกต้อง เนื่องจากมีความชำนาญงานมากขึ้น
- 2) การแบ่งงานกันทำตามแนวตั้งหรือมีการใช้สายงานการบังคับบัญชา (hierarchy) เพื่อควบคุมให้งานตามแนวราบได้รับการตรวจสอบให้เกิดความถูกต้อง (accuracy) เพื่อให้สายการบังคับบัญชาแต่ละระดับตัดสินใจเพื่อประสานภาพรวมขององค์การ (organization goal) ไม่ใช่ผลประโยชน์เฉพาะส่วนของแต่ละแผนกย่อยในองค์การ (subdivision goal)
- 3) การยึดหลักกฎหมายและบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้การทำงานมีความแน่นอนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตัวคน องค์การมีลักษณะที่เป็นหลักฐานอ้างอิงได้ (evidence and reference) และเพื่อเป็นหลักในการทำงานระหว่างองค์การหนึ่งกับอีกองค์การหนึ่ง โดยนัยนี้ระบบงานขององค์การก็จะสามารถเป็นระบบที่มีความต่อเนื่อง ไม่ขึ้นอยู่กับตัวคน
- 4) กฎระเบียบ (Rule and Regulation) เพื่อทำให้เกิดความแน่นอน (certainty) ในการทำงานเพื่อให้ความรวดเร็วขึ้น เพื่อลดการสื่อสารที่ไม่จำเป็น (unnecessary communication) ระหว่างผู้ปฏิบัติในหน่วยงาน และเพื่อเป็นการสร้างกรอบพฤติกรรมพื้นฐานให้สมาชิกในหน่วยงานทั้งหมดมีแบบแผนเดียวกัน (standardization of behavior)
- 5) การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งตามหลักอาวุโสและความสามารถ ทั้งนี้เพื่อรองรับกับความเปลี่ยนแปลงขององค์การให้สอดคล้องกับวงจรชีวิตของสมาชิก ที่ต้องหมุนเวียนเข้าและออกจากหน่วยงานไปตามอายุ เพื่อให้องค์การมีพลวัต (dynamic) และเป็นหลักการพื้นฐานเพื่อสร้างขวัญกำลังใจ (morale) และเป้าหมายความก้าวหน้าตามอาชีพงาน (career progress) ให้กับสมาชิกอย่างมีระบบ โดยยึดหลักอาวุโสมาก่อน ถ้าอาวุโสเท่าเทียมกันก็ให้ความสำคัญกับความสามารถเป็นลำดับต่อไป
- 6) การแยกผลประโยชน์ส่วนตัวจากผลประโยชน์ขององค์การ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การทำงานให้องค์การเพื่อผลประโยชน์รวมขององค์การโดยใช้หลักความเป็นระเบียบแบบแผน (formality) และการแยกเรื่องส่วนตัวออกจากเรื่องงาน (impersonality)



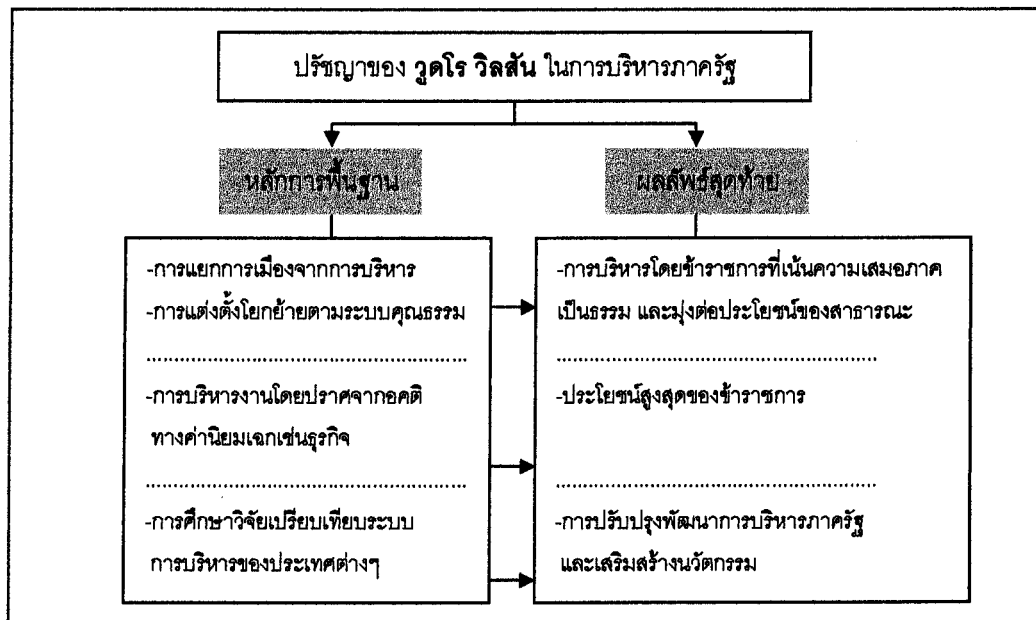
ภาพที่ 2.5 องค์รวมความรู้ปรัชญาของแม็กซ์ เวเบอร์²¹

แม็กซ์ เวเบอร์ เห็นว่าอำนาจตามกฎหมาย (legal domination) เป็นอำนาจที่มีความชอบธรรมมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจที่เกิดจากประเพณี (traditional domination) และอำนาจที่เกิดจากบารมี (charisma domination) ดังนั้น แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ จึงมุ่งไปสู่การดำเนินงานขององค์กรที่จะต้องมีกฎหมายรองรับเป็นลายลักษณ์อักษร²²

²¹ อ้างแล้ว 17 : 29

²² เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2547 ก) "ภาพรวมและแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หนวยที่ 1 หน้า 1-50 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการการจัดการ : 9

วูดโร วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้เสนอผลงานบทความเรื่อง The Study of Administration ในปี ค.ศ. 1887 วิลสันเห็นว่า การที่จะมีทฤษฎีทางการบริหารได้ นั้นจะไม่สามารถทำได้ หากไม่ทำให้การบริหารราชการปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง วิลสัน เสนอให้มีการแยกการเมือง ออกจากการบริหาร ฝ่ายการเมืองควรมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายประจำควรมีหน้าที่ในการ ปฏิบัติตามนโยบาย การแยกการเมืองออกจากการบริหารลักษณะนี้เน้นการที่ (merit appointment) เพื่อให้การบริหารภาครัฐโดยข้าราชการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานมุ่งทำประโยชน์ให้กับประชาชน กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มหลากหลายต่างๆ ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมุ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์ กับรัฐโดยรวมเป็นสำคัญ มิใช่ก่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มธุรกิจเอกชนเฉพาะกลุ่มซึ่ง ครอบงำข้าราชการ

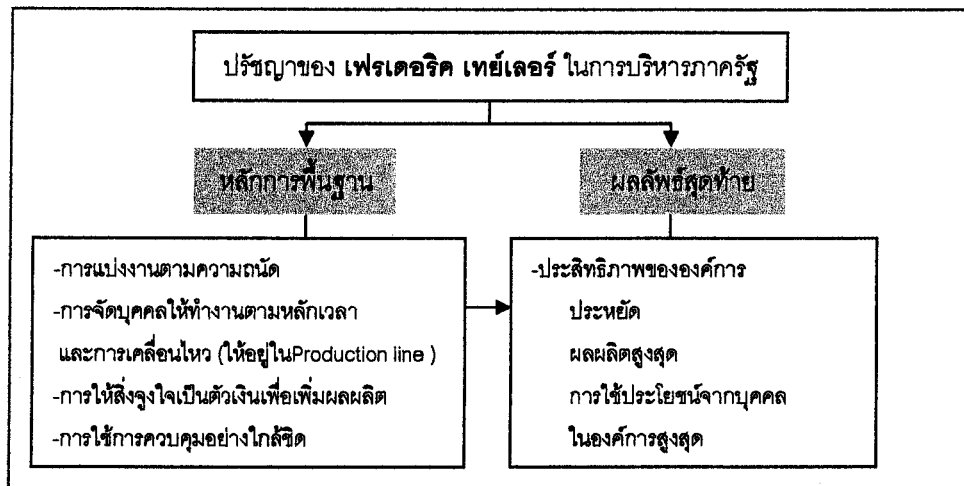


ภาพที่ 2.6 องค์รวมความรู้ปรัชญาของวูดโร วิลสัน²³

เฟรเดอริค เทย์เลอร์ ผู้ซึ่งได้รับการขนานนามว่าเป็นบิดาของการจัดการองค์การทางธุรกิจ อุตสาหกรรม ได้นำเอาหลักวิชาวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้ในกิจกรรมทางการบริหารซึ่งได้แก่ การศึกษา เวลาการนำหลักความชำนาญงานเฉพาะอย่างมาใช้ในการแบ่งงานของบุคคล และการพัฒนาเป็นการ บุกเบิกการนำเอาวิธีทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการจัดการ (scientific management)

ผลงานของแมกซ์ เวเบอร์ วูดโร วิลสัน และเฟรเดอริค เทย์เลอร์ นับได้ว่าเป็นผลงานบุกเบิก ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาของสาขาวิชาต่างๆ มากมาย และนำไปสู่การสะสมหลักการพื้นฐานใหม่ๆ ตลอดจน ผลลัพธ์สุดท้ายต่างๆ

²³ อ้างแล้ว 17 : 31



ภาพที่ 2.7 องค์รวมความรู้ปรัชญาของเพโตรียม คาร์บอน²⁴

หากพิจารณาการจัดโครงสร้างองค์การระบบราชการ (Ideal Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) จะพบว่าองค์การในระบบราชการควรจัดโครงสร้างองค์การโดยยึดหลักการที่สำคัญ คือ Division of Labor การแบ่งงานกันทำตามความถนัดเฉพาะด้าน ซึ่งหลักการนี้จะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (ริอบบิน, Robbins)²⁵

องรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) ได้แสดงทรรศนะว่า การจัดการเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ 5 ขั้นตอน (Poccc) คือ²⁶ (1) การพยากรณ์และการวางแผน (Planning) (2) การจัดองค์การ (Organizing) (3) การบังคับบัญชา (Commanding) (4) การประสานงาน (Co-ordinating) และ (5) การควบคุม (Controlling)

หลักการจัดการของ ฟาโยล์ (Henri Fayol) ประกอบด้วย

- 1) *Division of work* การแบ่งงานกันทำตามความถนัดจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร
- 2) *Authority* ฝ่ายจัดการในองค์การต้องมีอำนาจหน้าที่ อำนาจหน้าที่จะกำหนดไว้ตามตำแหน่ง และจะต้องพหุเหมาะแก่ตำแหน่ง และเพียงพอให้สามารถปฏิบัติงานได้
- 3) *Discipline* ระเบียบวินัยในการปกครองบังคับบัญชา หรือในการปฏิบัติงาน
- 4) *Unity of Command* บุคคลผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน จะต้องได้รับคำสั่งมอบหมายงาน

²⁴ เพิ่งอ้าง : 32

²⁵ Robbins, Stephen P. (1993) *Organizational Behavior*. 6th ed. Englewood Cliffs. New Jersey : Prentice Hall Inc.: 704

²⁶ อ้างแล้ว 16 : 34

จากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

5) *Unity of Direction* แต่ละกลุ่มงานจะต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เดียวกัน และประการสำคัญในการบรรลุเป้าหมาย จะต้องมีการวางแผนเพียงแผนเดียว และมีผู้บังคับบัญชา อำนาจการเพียงคนเดียว

6) *Subordination of Individual Interest to the General Interest* ผลประโยชน์ขององค์การต้องสำคัญกว่าของบุคคล

7) *Remuneration* การจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานโดยยุติธรรม

8) *Centralization* เป็นการรวมอำนาจในการตัดสินใจ

9) *Scalar Chain* สายการบังคับบัญชาเริ่มจากผู้บริหารระดับสูงลงไปจนถึงผู้ปฏิบัติงานในองค์การ

10) *Order* ความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยเฉพาะบุคคล วัสดุอุปกรณ์ อยู่ในสถานที่และเวลาที่ถูกต้อง สามารถที่จะนำไปใช้ดำเนินงานได้ทันที

11) *Equity* ความเสมอภาคที่ฝ่ายบริหารหรือผู้บังคับบัญชา ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาโดยเท่าเทียมกัน

12) *Stability of Tenure of personnel* บุคลากรในองค์การต้องมีความรู้ความสามารถในระดับที่เพียงพอ ในการนำมาใช้ในการดำเนินงานขององค์การ มีการวางแผนกำลังคนที่ดี สามารถหาคนทำงานทดแทนคนเก่าที่ลาออกไปได้ทันที

13) *Initiative* การเสริมสร้างความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการพัฒนางาน ให้แก่บุคลากร

14) *Esprit de Corps* ความสามัคคีของทีมงานในการปฏิบัติงานในองค์การ

ลูเธอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และ ลินดอล เออร์วิค (Lynall Urwick)²⁷ กล่าวถึงการใช้หลักเหตุผลมาประมวลเป็นกฎทางการบริหาร กุลลิกและเออร์วิค ยึดหลักประสิทธิภาพว่าเป็นหัวใจของการบริหาร และเพื่อที่จะให้บรรลุควมมีประสิทธิภาพของการบริหารงาน นักบริหารควรจะมีความรู้เกี่ยวกับการแบ่งงานในองค์การ งานแต่ละงานสามารถแบ่งได้เป็นส่วนต่างๆ หากผู้ปฏิบัติมีความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติมากเท่าใด การบริหารงานก็จะบรรลุควมมีประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น และได้เสนอหลักกระบวนการบริหารองค์การไว้ 7 ประการ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีว่า POSDCoRB คือ

(1) การวางแผน (Planning) (2) การจัดองค์การ (Organizing) (3) การจัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing)

²⁷ Luther Gulick and Lyndall Urwick (1933) Paper on the Science of Administration (New York : Institute of Public Administration) eds.

(4) การอำนวยการ (Directing) (5) การประสานงาน (Co-ordinating) (6) การเสนอรายงาน (Reporting) และ (7) การงบประมาณ (Budgeting)

1.2 แนวคิดการปกครองท้องถิ่นและสภาท้องถิ่น

1.2.1 หลักการจัดระเบียบบริหารราชการ การปกครองประเทศ หรือการบริหารประเทศ จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์แห่งอำนาจเพื่อปกครองหรือบริหารประเทศ องค์การดังกล่าวนี้คือรัฐบาล ซึ่งได้แก่ คณะบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจ ให้ปกครองหรือบริหารราชการแผ่นดิน องค์การจะมีลักษณะรูปแบบอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยทั่วไปรูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการ มีหลักการที่คล้ายคลึงกัน 3 ประการ ดังนี้

1) **หลักการรวมอำนาจ (Centralization)** หมายถึง การที่รัฐบาลในส่วนกลางของประเทศเป็นศูนย์กลางแต่ผู้เดียวที่มีอำนาจเด็ดขาดในการบังคับบัญชา วินิจฉัยสั่งการในกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานของทางราชการรวมทั้งประชาชนนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการตรากฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ ให้แก่หน่วยการปกครองรองๆ ลงไปนำไปใช้เป็นหลักในการปฏิบัติ

2) **หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration)** หมายถึง การที่รัฐบาลในส่วนกลางแบ่งอำนาจการปกครองและการบริหารบางส่วนให้แก่เจ้าหน้าที่ของตน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง ให้ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำที่ได้รับมอบหมายในส่วนภูมิภาค โดยต้องฟังคำสั่งคำบัญชาของส่วนกลาง การตัดสินใจดำเนินกิจการในแต่ละเรื่องจะต้องได้รับอนุมัติ หรือได้รับความเห็นชอบก่อนการนำไปปฏิบัติ

3) **หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)** หมายถึง การที่รัฐบาลในส่วนกลางยินยอมมอบอำนาจการปกครองและการบริหารในกิจการต่างๆ ให้แก่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการเอง การบริหารจะมีความเป็นอิสระ (autonomy) ไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่ส่วนกลางก็ยังมีอำนาจบางส่วนเพื่อดูแลการดำเนินงานต่างๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และถูกต้อง ทำให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย

1.2.2 องค์ประกอบที่สำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น หรือการบริหารท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) **ท้องถิ่นต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล** คือ ต้องมีฐานะเป็นองค์การที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้้องค์การนั้นมีสิทธิตามกฎหมายต่างๆ เช่น สิทธิที่จะออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อการปฏิบัติงานและใช้บังคับกับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ รวมทั้งสิทธิที่จะทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ สิทธิในการกำหนดงบประมาณรายได้รายจ่ายของตนเอง

2) **ท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระ(autonomy)** จากการควบคุมของส่วนกลาง กล่าวคือ จะต้องมียานาจอิสระพอสมควรในการบริหารงาน เช่นการกำหนดนโยบาย วินิจฉัยสั่งการในกิจการใดๆ ตามที่ท้องถิ่นเห็นสมควร ตลอดจนข้าราชการที่ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ต้องอยู่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับของท้องถิ่น รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่น

3) **ประชาชนในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ ดังนี้

มาตรา 282 "ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น"

มาตรา 284 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ. . ."

มาตรา 285 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหาร. . .

(วรรคสอง) สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

(วรรคสาม) คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้ง

โดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น"

มาตรา 286 "ราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่า. . . ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ "

องค์ประกอบทั้ง 3 ประการ มีความสำคัญและจำเป็นต่อการปกครองท้องถิ่น
ตามหลักการกระจายอำนาจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ จะขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งมิได้

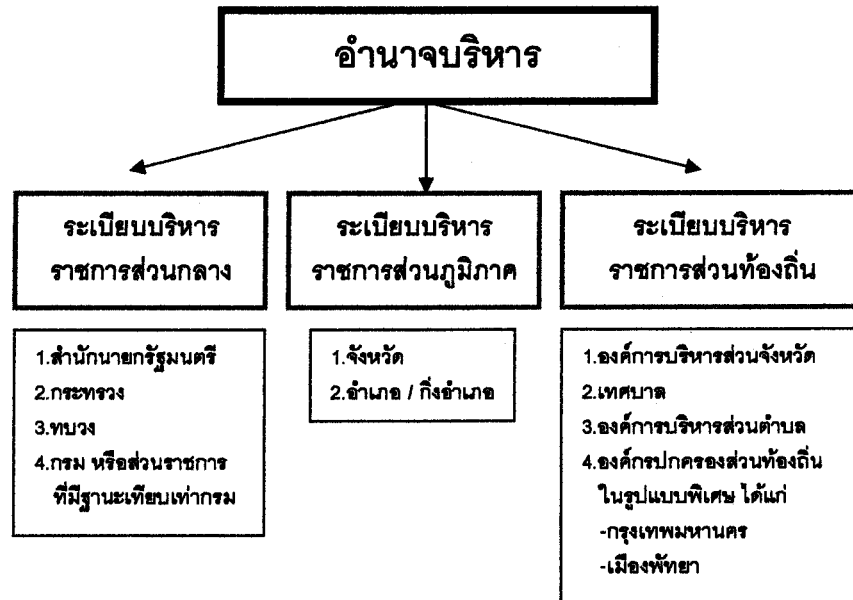
1.2.3 หลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน ได้อาศัย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 เป็นหลัก โดยได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1) **การบริหารราชการส่วนกลาง** ซึ่งเป็นการนำเอาหลักการรวมอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

2) **การบริหารราชการส่วนภูมิภาค** ซึ่งเป็นการนำเอาหลักการแบ่งและมอบหมายอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญ ได้แก่ จังหวัด อำเภอ

3) **การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น** ซึ่งเป็นการนำเอาหลักกระจายอำนาจปกครองมาใช้เป็นหลักสำคัญ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ถือเป็นระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับแรกในประวัติศาสตร์ไทย²⁸ ที่เป็นการออกกฎหมายที่ครอบคลุมทั้งระบบให้การบริหารเป็นไปอย่างมีกฎเกณฑ์ โดยโครงสร้างมีลักษณะคล้ายคลึงกับของประเทศฝรั่งเศส²⁹



ภาพที่ 2.8 แสดงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้จัดรูปแบบระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีการบังคับใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินต่อมาอีกหลายฉบับ โดยยังคงจัดระเบียบราชการบริหารเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จนกระทั่งปี พ.ศ. 2534 ยุครัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ได้มีการตรา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งมีการปรับปรุงและยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

1.3 แนวคิดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาท้องถิ่น โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาท้องถิ่น ปรากฏตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย คำสั่งกระทรวงมหาดไทย และประกาศของกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

²⁸ นิติกรสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน (2542) "ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน" วารสารกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร พี.เอ.ลีฟวิ่ง : 10

²⁹ เฟิงอ้าง : 11

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

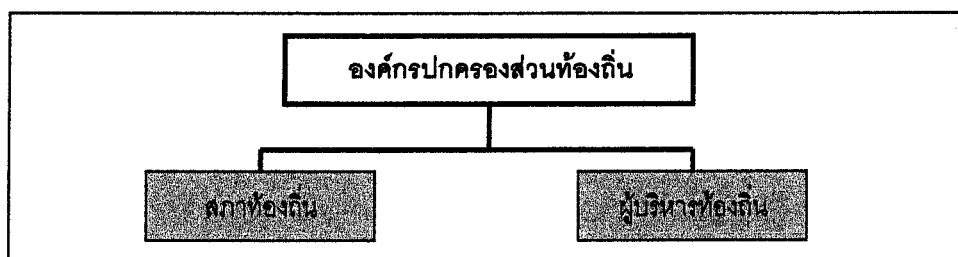
หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 282 "ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น"

มาตรา 285 "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ฯลฯ



ภาพที่ 2.9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 285

1.3.1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบ	จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น ขนาด/ระดับของสภาท้องถิ่น	ผู้บริหาร-นายก ฯ 1 คน และรองนายก ตามขนาด
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	24 30 36 42 48 คน	2 3 4 คน
เทศบาล	12 18 24 คน	2 3 4 คน
องค์การบริหารส่วนตำบล	หมู่บ้านละ 2 คน 2 หมู่บ้านฯ ละ 3 คน หมู่บ้านเดียว 6 คน	จำนวนไม่เกิน 2 คน

1.3.2. องค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

1) กรุงเทพมหานคร กำหนดโครงสร้างโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

มาตรา 6 "ให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาณาเขตท้องที่กรุงเทพมหานครให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ"

มาตรา 9 "การบริหารกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

- (1) สภากรุงเทพมหานคร
- (2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร"

2) เมืองพัทยา กำหนดโครงสร้างโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

มาตรา 7 "ให้จัดตั้งเมืองพัทยามีฐานะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีอาณาเขตตามเขตเมืองพัทยามีอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา"

มาตรา 8 "การบริหารเมืองพัทยาประกอบด้วย

- (1) สภาเมืองพัทยา
- (2) นายกเมืองพัทยา"

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ส่วนที่ 2 องค์การเทศบาล

มาตรา 14 "องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี"

บทที่ 1 สภาเทศบาล

มาตรา 15 "สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

- (1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคน
- (2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบแปดคน
- (3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่

เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมใน สัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครเลือกตั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่”

มาตรา 16 “สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งถ้า ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้ เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น”

ฯลฯ

มาตรา 20 “สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่า ราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภา เทศบาล”

มาตรา 20 ทวิ “นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 20 วรรคสอง ประธานสภา เทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

(2) สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล

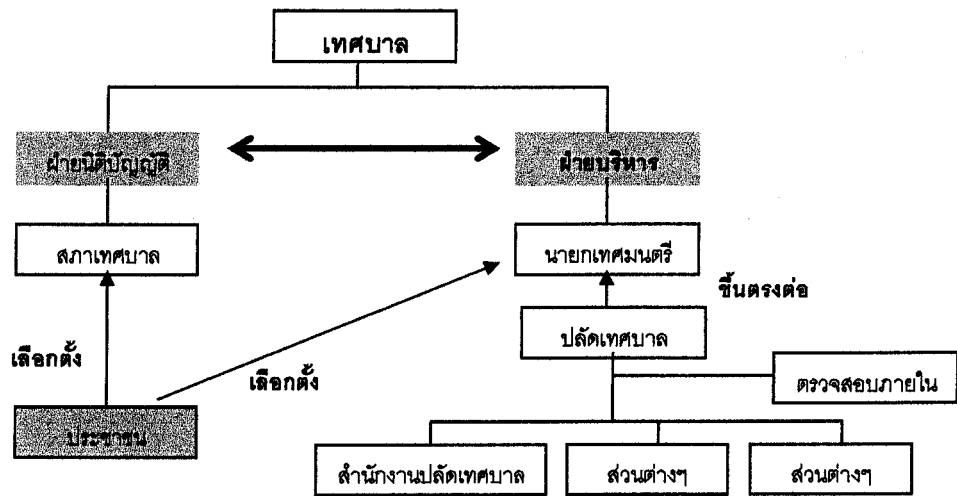
(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 73

(4) สภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมา ซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพ ของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติการหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ โดยมีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้ สภาเทศบาลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภา เทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติ

ฯลฯ

มาตรา 21 “ประธานสภาเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตาม ระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาเทศบาล”

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสภาท้องถิ่นและเทศบาลอีก ซึ่งรายละเอียดสามารถ ศึกษาเพิ่มเติมได้จาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th>, <http://www.krisdika.go.th> และ <http://www.thailocaladmin.go.th>



ภาพที่ 2.10 แผนภูมิ การจัดองค์การของเทศบาล

การจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงสอดคล้องกับทฤษฎีการแบ่งกันทำงาน (Division of Work) ซึ่งเทียบเคียงกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ³⁰ (Separation of Powers)³¹ มาใช้ในการปกครองท้องถิ่น มีข้อความคิดทางทฤษฎีที่สำคัญว่า เป็นการนำมาบังคับใช้โดยเทียบเคียงกับทฤษฎีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอริปโตย ทั้งทฤษฎีของจอห์น ล็อกค (John Locke) และมองเตสกีเออ (Montesquieu) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นผู้กระทำการในนามหรือผู้แทนของท้องถิ่นจึงมี 2 ฝ่ายทำหน้าที่สัมพันธ์กัน ได้แก่ ฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น และสภาท้องถิ่น³² โครงสร้างการบริหารในแต่ละท้องถิ่นจัดแบ่งตามกฎหมายจัดตั้งราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ³³

³⁰ ไสว ผลยา (2547) "หลักการห้ามฝ่ายสภาท้องถิ่นริเริ่มกำหนดรายจ่ายท้องถิ่น : ศึกษากรณีการริเริ่มกำหนดรายจ่ายของสภากรุงเทพมหานคร" วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ : 5-6

³¹ "Separation of Powers การแบ่งแยกอำนาจ : การมอบอำนาจทางการเมืองให้แก่สถาบันที่แยกกันรับผิดชอบ เฉพาะอย่างยิ่งระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ เพื่อตรวจสอบซึ่งกันและกันและป้องกันมิให้สถาบันใดสถาบันหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป" ดิน ปรัชญาพุทธ (2546) ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : 360

³² พรชัย รัชมีแพทย์ (2541) "หลักกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย" ใน เอกสารการสอนชุดวิชา หลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช : 45-46

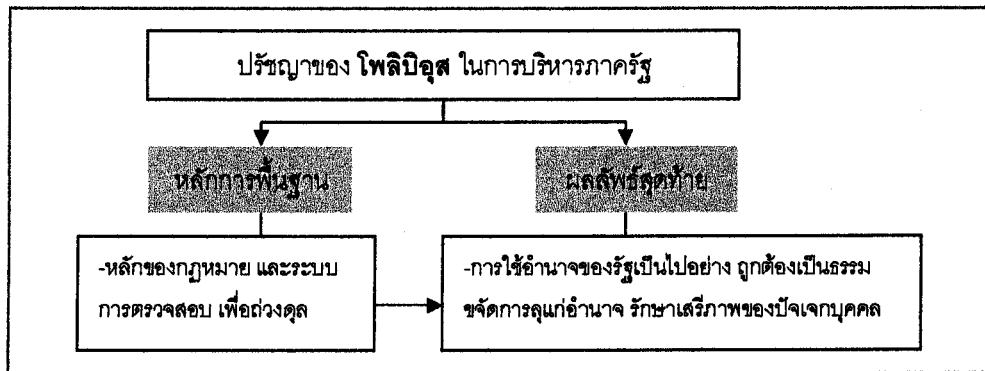
³³ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ส่วนที่ 3
มาตรา 71 "การจัดระเบียบการปกครององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามกฎหมายกำหนด ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกฏนั้น"

2. แนวคิด ทฤษฎี ในการตรวจสอบถ่วงดุล

การตรวจสอบถ่วงดุลในทางรัฐศาสตร์

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เมื่อมนุษย์มารวมตัวกันอยู่ในสังคม ย่อมจะต้องมีการจัดการปกครองเพื่อประโยชน์สุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสมาชิก โดยสมาชิกของสังคมพร้อมใจให้ความเห็นชอบในเรื่องต่างๆ เพื่อให้สังคมนั้นๆ สามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข³⁴

โพลีบิอุส (Polybius) เป็นบุคคลแรกที่ได้นำหลักของกฎหมายของอริสโตเติล มาใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ยังได้เสนอ ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล เพื่อเป็นหลักการพื้นฐานในการรักษาเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และเพื่อเป็นการประกันให้การให้บริการของรัฐเป็นไปอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

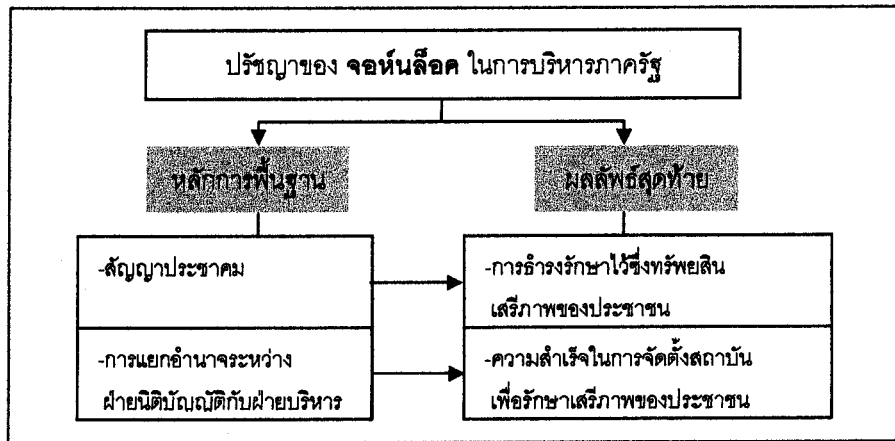


ภาพที่ 2.11 องค์รวมความรู้ปรัชญาของโพลีบิอุส³⁵

จอห์น ล็อก (John Locke, A.D.) แพทย์ชาวอังกฤษ เห็นว่ารัฐเกิดจากการสละสิทธิของพลเมืองเพื่อร่วมกันเป็นสังคม จัดตั้งเป็นองค์คณะทางการเมืองขึ้นซึ่งพลเมืองรุ่นต่อๆมา เมื่อเข้ามาอยู่ร่วมในสังคมการเมืองจะต้องยอมรับกฎข้อบังคับต่างๆของสังคม กลไกที่สำคัญที่จะปกป้องเสรีภาพได้ก็คือ การจำแนกแยกอำนาจ ระหว่างสถาบันนิติบัญญัติกับสถาบันที่ทำหน้าที่ด้านการบริหาร ตลอดจนการต่างประเทศ ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารปฏิบัติในทางที่ตรงกันข้ามกับสาธารณประโยชน์ ไม่สามารถรักษาเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชนได้ ประชาชนก็ย่อมที่จะถอนความไว้วางใจ ถอนเอาอำนาจกลับคืนมาเพื่อมอบให้กับผู้ที่เห็นสมควรต่อไป ทฤษฎีของล็อก ส่งเสริมให้ประชาชนรับรู้สิทธิในอำนาจและสิทธิในการต่อต้านอำนาจ ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ผู้บริหารภาครัฐต้องไตร่ตรองให้ดีก่อนที่จะทำอะไรลงไป

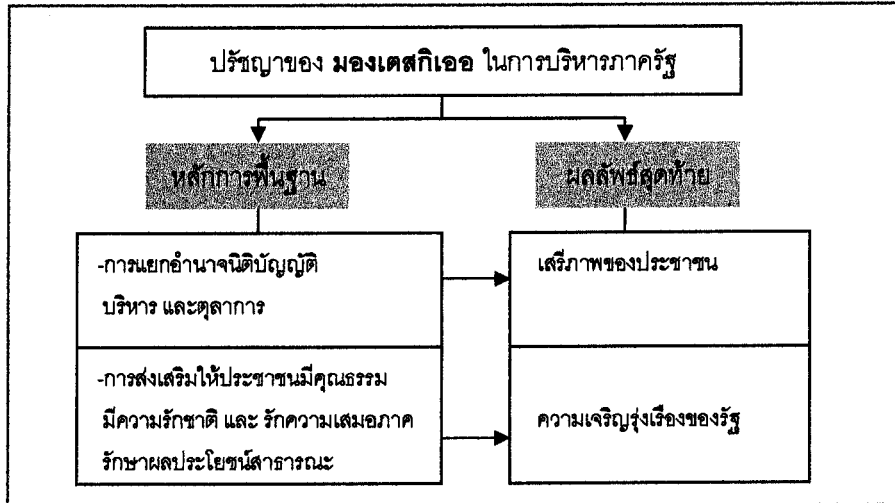
³⁴ คมกฤษ ดุลยพิทักษ์ (2538) " ผู้ตรวจการรัฐสภา อีกรูปแบบหนึ่งของการตรวจสอบฝ่ายบริหารในยุคโลกาภิวัตน์" ใน รัฐสภาสาร ปีที่ 43 ฉบับที่ 4 เดือน เมษายน : 3

³⁵ อ้างแล้ว 17 : 16



ภาพที่ 2.12 องค์รวมความรู้ปรัชญาของจอห์นล๊อค³⁶

ชาร์ลส์ มงเตสกีเออ (Charles Montesquieu) ได้เสนอในเชิงทฤษฎีว่าในการบริหารภาครัฐทุกอย่างอาจจะพึ่งพิงกันหมด ถ้าคนคนเดียวหรือองค์คณะบุคคลเดียวกันเป็นผู้ใช้อำนาจทั้งสามคือ อำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจในการบริหาร และอำนาจในการวินิจฉัยตีความ เสรีภาพจะมีอยู่ไม่ได้หากอำนาจหน้าที่ตัดสินคดีไม่ได้ถูกแยกออกจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มงเตสกีเออยังได้มองหลักการและเป้าหมายของรัฐที่น่าสนใจกล่าวคือรัฐจะต้องมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชน มีคุณธรรม มีความรักชาติ รักความเสมอภาค และดูแลทรัพย์สินของสาธารณะ



ภาพที่ 2.13 องค์รวมความรู้ปรัชญาของมงเตสกีเออ³⁷

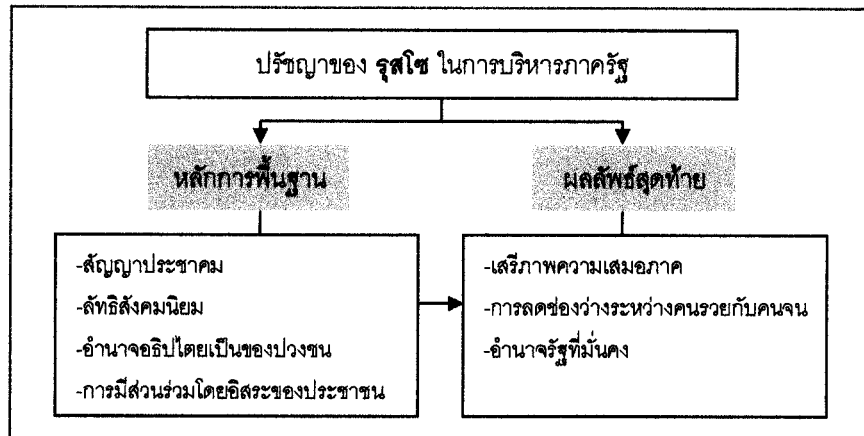
หลังจากมงเตสกีเออได้เผยแพร่ออกไปก็ได้มีผลงานอีกชิ้นหนึ่งที่ได้สะท้อนปรัชญาของการบริหารภาครัฐที่สำคัญในเชิงของสัญญาประชาคม เสรีภาพ และความเสมอภาค ผลงานนั้น คือ

³⁶ เฟิ่งอ้าง : 23

³⁷ เฟิ่งอ้าง : 23

ผลงานของ ฌอง ฌาค รูสโซ (Jean Jacques Rousseau)

รูสโซ (Rousseau) เห็นว่าหน้าที่การบริหารภาครัฐที่สำคัญก็คือการจัดความไม่เสมอภาคระหว่างมนุษย์ ทำอย่างไรรัฐจึงจะสามารถให้ชีวิตในสังคมของรัฐดำเนินไปอย่างสอดคล้องกับหลักเหตุผลและหลักความยุติธรรม รูสโซยังได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับสัญญาประชาคมในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างไป สัญญาประชาคมของรูสโซไม่ได้เป็นสัญญาที่เกิดจากความยินยอมของทุกคน



ภาพที่ 2.14 องค์รวมความรู้ปรัชญาของรูสโซ ³⁸

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่าน ที่ให้ความเห็น ดังนี้

โรเบิร์ต คลิทการ์ด (Robert Klitgaard, 1996 : 20) ³⁹ กล่าวว่า การคอร์รัปชันเกิดจากการผูกขาดอำนาจ การใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสมและขาดความรับผิดชอบ (corruption equal monopoly plus discretion minus accountability)

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ ⁴⁰ กล่าวว่า ในระบอบการเมืองการปกครองแบบเดิม อำนาจสูงสุดมักตกแก่ฝ่ายบริหาร ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างในด้านความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับประชาชน ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ได้พิสูจน์แล้วว่าประชาชนมักเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และไม่อาจถ่วงดุลหรือตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างฝ่ายบริหารกับประชาชน วิธีการแก้ไขปัญหาคือเป็นเรื่องของการใช้ความรุนแรง และเป็นสาเหตุแห่งการล้มละลายของระบบการเมืองการปกครองนั้นๆ

³⁸ เฟิ่งอ้าง : 25

³⁹ Robert Klitgaard. (1996) "Bolivia: Healing Sick Institutions in La Paz" In Patrick Meagher, ed., Governance and the Economy in Africa : Tools for Analysis and Reform of Corruption. College Park, Md: Center for Institutional Reform and the Informal Sector.

⁴⁰ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2535) "ผู้ตรวจการรัฐสภา " ใน *รวมบทความวิชาการทางรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ 10 ปี มสธ.* กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร : 135

แนวความคิดการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจอธิปไตยที่มีที่มาจากประชาชน ได้ขยายอิทธิพลและครอบงำความคิดของประชาชนโดยทั่วไปว่า นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ รวมตลอดทั้งข้าราชการ พนักงานองค์การของรัฐ ทุกระดับทุกประเภทมีหน้าที่เป็น "ตัวแทน" และ "ผู้ใช้" ประชาชน ได้รับผลตอบแทนจากภาษีอากรของประชาชนเป็นสำคัญ อิทธิพลของแนวความคิดนี้จึงเป็นที่มาของการพยายามสร้างกลไกในการควบคุมตรวจสอบและเสริมสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ในแทบทุกประเทศ ได้มีการวางกลไกการตรวจสอบภายในฝ่ายบริหารด้วยตนเอง บางประเทศเสริมการควบคุมตรวจสอบโดยบทบาทหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ

คมกฤษ ดุลยพิทักษ์⁴¹ กล่าวว่า ในความเป็นจริงแล้ว การปกครองในระบบรัฐสภานั้น ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด หากแต่จะต้องมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในลักษณะของการตรวจสอบควบคุมกัน (Check and Balance) อยู่เสมอ กล่าวคือ ฝ่ายบริหารนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ยังมีอำนาจอกระเบียบข้อบังคับที่มีผลเป็นกฎหมายได้ด้วย และยังมีอำนาจยุบสภาได้ด้วย ในขณะที่ในฝ่ายนิติบัญญัตินั้น นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายแล้ว ยังมีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารด้วย

การตรวจสอบถ่วงดุลในทางรัฐประศาสนศาสตร์

แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบถ่วงดุล หรือภาระรับผิดชอบทางการบริหารปกครอง (administrative accountability) นั้น ทศพร ศิริสัมพันธ์⁴² กล่าวว่า เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนอย่างมาก มีการให้นิยามและความหมายในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้ง่าย โดยเฉพาะการประยุกต์แนวความคิดดังกล่าวในบริบทหรือมิติต่างๆ ซึ่งอาจจะยึดถือค่านิยม (value) หรือมีความต้องการคาดหวัง (expectation) ที่ไม่เหมือนกัน

Webster' s Dictionary ได้ให้ความหมายของคำว่า "accountability" ดังนี้

- 1) ภาวะหรือสภาพของการผูกมัดต่อบางสิ่งบางอย่าง (the state of being accountable)
- 2) ภาวะหรือข้อผูกมัดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องถูกเรียกให้ชี้แจงหรือแสดงบัญชีรายการแก่อีกบุคคลหนึ่ง (liability to be called on to render an account)

⁴¹ อ้างแล้ว 34 : 13

⁴² ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 329-330

The Dorsey Dictionary of American Government and Politics ได้ให้ความหมายดังนี้

1) เป็นเรื่องซึ่งบุคคลใดบุคคลหนึ่งจะต้องตอบคำถามต่อบุคคลผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปตามกฎหมายหรือโครงสร้างสายงานการบังคับบัญชาในองค์การเกี่ยวกับการกระทำของตนในสังคมวงกว้างหรือภายในขอบเขตหรือตำแหน่งงานของตน

2) พันธะกรณีหรือข้อผูกพันในการเก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สิน เอกสาร หรือการเงิน อย่างไรก็ตามก็ตีการรับผิดชอบหรือการตรวจสอบถ่วงดุล ไม่ใช่เรื่องเฉพาะทางด้านการเมืองการปกครองเท่านั้น แต่ยังคงถือว่าเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ทางสังคม (social relationship) อันมีลักษณะเป็นแนวความคิดทั่วไปซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ ทางสังคมวิทยา จิตวิทยา และการบริหารธุรกิจ มุ่งเน้นสัมพันธภาพระหว่างบุคคลหรือองค์กรฝ่ายหนึ่งซึ่งถูกผูกมัดให้จำต้องตอบคำถามเกี่ยวกับการกระทำของตนของตน

Dictionary of Accounting และ Dictionary of Business ของสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด ให้ความหมายว่า ภาระรับผิดชอบเป็นเรื่องของพันธะกรณีหรือข้อผูกมัดที่จะต้องแสดงบัญชีรายการ (an obligation to give an account) ตัวอย่างเช่น ในกรณีของบริษัทจำกัดนั้นเรามักจะถือกันว่าการกรรมการบริหารของบริษัทต้องมีการรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ซึ่งหมายความว่า การปฏิบัติตามภาระหน้าที่ดังกล่าวได้สำเร็จลุล่วงไปได้ อย่างน้อยที่สุดก็ต่อเมื่อมีการนำเสนอรายงานประจำปีและบัญชีทุกประเภทของบริษัท ซึ่งตามนัยดังกล่าวความสัมพันธ์ในเชิงของภาระรับผิดชอบนั้นจะประกอบขึ้นด้วยบุคคลซึ่งเป็นตัวการ (principal) และบุคคลซึ่งเป็นตัวแทน (agent) อย่างน้อยฝ่ายละหนึ่งคน

2.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรตามหรือศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2542 : 1095) ให้ความหมาย ศักยภาพ ว่าหมายถึง ภาวะแฝง, อำนาจ หรือคุณสมบัติที่มีแฝงอยู่ในสิ่งต่างๆ อาจทำให้พัฒนาหรือให้ปรากฏเป็นสิ่งที่ประจักษ์ได้

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2524 : 257) ให้ความหมาย ศักยภาพ ว่าหมายถึง วิสัยสามารถของแต่ละบุคคลที่จะมีอิทธิพลต่อการกระทำหรือการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของแต่ละบุคคล แต่ละบุคคลนั้นจะมีวิสัยสามารถไม่เหมือนกัน

2.1.1 ความหมายของภาระรับผิดชอบ มีนักวิชาการให้ไว้ ดังนี้

1) เมลวิน ดับนิค (Melvin Dubnick)⁴³ อธิบายว่า แนวคิดของภาระรับผิดชอบ (accountability) มีวิวัฒนาการมาจากบริบทการเมืองการปกครองของอังกฤษ ประมาณ ปี ค.ศ. 1066 พวกชาวนอร์แมน (Normans) ที่อาศัยอยู่ในแคว้นนอร์มันดี (Normandy) ของประเทศฝรั่งเศส ได้บุกเข้า

⁴³ Melvin Dubnick (1998) "Clarifying Accountability" in Charles Sampford, Nodel Preston and C.A. Bois, Public Sector Ethics : Finding and Implementing Values. London : Routledge-Leichhardt. : 68 – 81.

พวกชาวนอร์แมน (Normans) ที่อาศัยอยู่ในแคว้นนอร์มันดี (Normandy) ของประเทศฝรั่งเศส ได้บุกเข้าโจมตีประเทศอังกฤษและได้รับชัยชนะจนมีการสถาปนาราชวงศ์ขึ้นปกครองอังกฤษ (Norman Conquest) ต่อมาในราวปี ค.ศ. 1086 กษัตริย์วิลเลียมที่หนึ่ง (William I) ได้ออกพระราชโองการเกี่ยวกับการสำรวจที่ดินและทรัพย์สินซึ่งเจ้าหน้าที่สำรวจของราชสำนักเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการสำรวจและประเมินมูลค่าทรัพย์สินทุกประเภทในประเทศอังกฤษเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีอากรเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน อันเป็นผลทำให้ระบบกษัตริย์ของอังกฤษมีความเข้มแข็งมากขึ้น สามารถรวมศูนย์อำนาจและเป็นผลทำให้มีการพัฒนาไปสู่ระบบศักดินา (feudalism) ในระยะต่อมา การที่ประชาชนในฐานะเจ้าของทรัพย์สินจำต้องนำทรัพย์สินของตนออกมาแสดงหรือยินยอมให้ถูกตรวจนับ (render a count) ทำให้นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างมีความเห็นว่าเป็นจุดเริ่มต้นหรือที่มาของแนวความคิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบร่วมสมัย

ดับนิค (Dubnick) อธิบายเพิ่มเติมว่า "accountability" เป็นคำที่เป็นรากฐานแบบฉบับของอังกฤษ (Anglican concept) ซึ่งพัฒนามาจากศัพท์โบราณว่า "compte" หรือ "aconte" และหรือวลีของหรือสำนวนของฝรั่งเศสว่า "comptes a render" ในยุคของกษัตริย์วิลเลียมที่หนึ่ง ทำให้ประเทศอื่นๆ ที่ไม่ได้มีการบัญญัติศัพท์นี้ไว้เป็นการเฉพาะ บางครั้งจึงมีการใช้คำว่า "responsibility" (ความรับผิดชอบ) เข้ามาทดแทนคำว่า "accountability" ซึ่งทำให้สับสนและเข้าใจผิดได้ง่าย

2) *จอห์น ฮอลลิแกน (John Halligan)*⁴⁴ มองว่าภาระรับผิดชอบได้ขยายขอบเขตของความรับผิดชอบออกไปให้กว้างขวางมากขึ้น ในขณะที่ความรับผิดชอบเป็นเรื่องของการมอบหมายภาระหน้าที่ให้สามารถตัดสินใจและการดำเนินการบางสิ่งบางอย่างได้ แต่ภาระรับผิดชอบครอบคลุมถึงเงื่อนไขข้อผูกมัดในการให้ข้อมูลสารสนเทศ เพื่อให้บุคคลฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและสามารถวินิจฉัยถึงสถานภาพทางการเงิน การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ได้กำหนดไว้ รวมถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นติดตามมา เป็นต้น

3) *บาร์บารา โรมเซค (Barbara Romzek)* และ *เมลวิน ดับนิค (Melvin Dubnick)*⁴⁵ อธิบายว่า ภาระรับผิดชอบเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ซึ่งบุคคลหรือองค์การถูกผูกมัดให้ต้องตอบคำถามต่อการกระทำของตน โดยเปรียบเทียบกับสิ่งที่คาดหวังไว้ อันเป็นผลมาจากการที่บุคคลหรือองค์การดังกล่าวได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการบางสิ่งบางอย่าง หรืออาจกล่าวได้ว่าภาระรับผิดชอบเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่ถูกออกแบบมาเพื่อใช้สำหรับการพิจารณาตัดสินใจว่า ภาระหน้าที่ซึ่ง

⁴⁴ John Halligan (2000) "Accountability" in Chris Aulich, John Halligan and Sandra Nutley, eds. Australian Handbook of Public Sector Management. Canberra : Centre for Research in Public Sector Management, Chapter 15.

⁴⁵ Barbara Romzek and Melvin Dubnick (1996) "Accountability" in Jay M. Shafritz, ed. The International Encyclopedia of Public Policy and Administration Volume 1. : 97-114.

ได้รับมอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งรับไปปฏิบัตินั้นเป็นที่น่าพึงพอใจหรือไม่

4) แอนดริส เซดเดอร์ (Andreas Schedler)⁴⁶ ได้ขยายความและอธิบายถึง ภาระรับผิดชอบในแง่ของความสามารถในการทำให้มั่นใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตอบคำถามเกี่ยวกับการตัดสินใจและการกระทำใดๆ ของตนรวมถึงการให้คุณให้โทษบางประการ นอกจากนี้ ยังได้ให้ความเห็นว่าภาระรับผิดชอบนั้นประกอบขึ้นมาจากแนวคิดสองมิติที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน กล่าวคือ 1) ความสามารถในการตอบคำถาม (answer ability) และ 2) ความสามารถในการบังคับ (enforcement)

(1) ความสามารถในการตอบคำถาม หมายความว่าบุคคลผู้ซึ่งมี ภาระรับผิดชอบต่ออีกบุคคลหนึ่งสามารถถูกเรียกให้ชี้แจงข้อมูล (inform) อันมีความถูกต้องและเชื่อถือได้ หรือให้คำอธิบาย (explain) เพื่อแสดงเหตุผลอันควร (reasoning) เกี่ยวกับการตัดสินใจและการกระทำ ใดๆ ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งภาระรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับสิทธิในการรับรู้หรือได้รับข้อมูลข่าวสาร และการมี เงื่อนไขผูกมัดให้แก่คู่กรณีเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดที่มีความจำเป็นต่อการตัดสินใจบางประการ

(2) ความสามารถในการบังคับ หมายความว่าบุคคลผู้ซึ่งมีภาระรับผิดชอบ ต่ออีกบุคคลหนึ่ง ไม่ใช่มีความผูกพันเพียงแต่การให้ข้อมูลสารสนเทศหรือคำอธิบายเชิงเหตุผลอันเกี่ยวกับการตัดสินใจและการกระทำใดๆ ของตนเท่านั้น แต่ยังคงต้องยอมรับถึงผลพวงที่จะเกิดขึ้นติดตามมาจากการ วินิจฉัย (justification) ของบุคคลผู้ซึ่งมอบหมายภาระหน้าที่ให้อีกด้วย

เซดเดอร์ (Schedler) ยังได้กล่าวถึงประเด็นเพิ่มเติมที่เราควรจะทำ ความเข้าใจให้ชัดเจน กล่าวคือ แนวคิดเกี่ยวกับภาระรับผิดชอบนั้นไม่ได้ตั้งอยู่บนรากฐานของการดูแลควบคุม อย่างเคร่งครัด (full control) หรือต้องการลดการใช้อำนาจดุลพินิจลงอย่างสิ้นเชิง แต่เป็นเรื่องของการ ควบคุมอำนาจ (ไม่ใช่การขจัดอำนาจให้หมดไป) โดยอาศัยวิธีการวางกฎระเบียบหลักเกณฑ์ มาตรฐานการ ตัดสินใจ และขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ครอบคลุมทุกประเด็นในรายละเอียด ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในทาง ปฏิบัติ เพราะหากไม่ให้ความเป็นอิสระหรือไม่ยอมให้มีการใช้อำนาจดุลพินิจบางประการได้เลย เราก็ไม่มี ความจำเป็นแต่ประการใดที่จะต้องมาเสียเวลาพิจารณาและถกเถียงกันในเรื่องของภาระรับผิดชอบ

5) ฟิเดลมา ไวท์ (Fidelma White) และ แคธรีน ฮอลลิ่งวอร์ท (Kathryn Hollingsworth)⁴⁷ มองว่าแนวความคิดในเรื่องของภาระรับผิดชอบนั้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่าง บุคคลอย่างน้อยสองฝ่าย กล่าวคือ บุคคลผู้ซึ่งมีภาระรับผิดชอบต่ออีกบุคคลหนึ่งหรือสมมุติให้เป็น นาย ก

⁴⁶ Andreas Schedler (1999) "Conceptualizing Accountability" in Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds. *The Self-restraining State : Power and Accountability in New Democracies*. Chapter 2.

⁴⁷ Fidelma White and Kathryn Hollingsworth. (1999) *Audits, Accountability and Government*. Oxford : Clarendon Press. Chapter 1.

และบุคคลผู้ซึ่งมอบหมายภาระหน้าที่ให้บุคคลดังกล่าวหรือ สมมติให้เป็น นาย ข

ตามนัยดังกล่าว ความสัมพันธ์ของภาระรับผิดชอบ สามารถอธิบายได้ ดังนี้

(1) ภาระหน้าที่ของ นาย ก ซึ่งต้องมีความผูกพันในการเปิดเผยข้อเท็จจริง หรือการอธิบายและชี้แจงให้เหตุผล อันเกี่ยวข้องกับภาระกระทำใดๆ ของตนเอง นาย ข

(2) ภาระในการต้องชดใช้ (liability) ของ นาย ก อันเป็นผลมาจากการวินิจฉัยของ นาย ข โดยเฉพาะในกรณีนี้ที่ นาย ข ไม่ยอมรับหรือเกิดความไม่พึงพอใจในการกระทำของ นาย ก ซึ่งอาจจะปรากฏในรูปแบบต่างๆ เช่น การวิพากษ์วิจารณ์และการตำหนิ การปลดออกจากการดำรงตำแหน่ง การปรับและหรือการลงโทษอื่นใดอันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรืออิทธิพลของ นาย ข ที่มีต่อ นาย ก

กล่าวโดยสรุปภาระรับผิดชอบหรือการตรวจสอบถ่วงดุลมีลักษณะเป็นเรื่องของบุคคลอย่างน้อยสองฝ่ายซึ่งมีสถานภาพไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ ฝ่ายแรกเป็นผู้มอบหมายอำนาจหน้าที่ของตนให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง (accountability holder) หรือผู้ว่าจ้าง/ ตัวการ(principal) และ ฝ่ายที่สองเป็นผู้รับมอบอำนาจหน้าที่ให้กระทำการบางอย่างแทนฝ่ายแรก (accountability holdee) หรือผู้รับจ้าง/ ตัวแทน (agent) แนวคิดเกี่ยวกับภาระรับผิดชอบเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นพลวัต (dynamic) ค่อนข้างสูง ทำให้สามารถพิจารณาได้อย่างหลากหลายหรือมีมุมมอง⁴⁸ ที่แตกต่างกันออกไปซึ่งมักจะขึ้นอยู่กับความสนใจเป้าหมาย และผลประโยชน์ของแต่ละบุคคล ซึ่ง เควิน คาร์น (Kevin Kearns) เรียกว่ามีลักษณะเป็นเสมือนเป้าหมายที่มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (moving target)

2.1.2 มิติของภาระรับผิดชอบ เราสามารถแยกมุมมอง ได้อย่างน้อย 2 มิติ ดังนี้

1) มิติในเชิงวัตถุประสงค์ มิติในเชิงวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายว่าต้องการจะผูกมัดใครให้มีภาระรับผิดชอบต่อเรื่องอะไร วาวิก ฟันเนล (Warwick Funnell) และ คาทิ คูเปอร์ (Kathie Cooper)⁴⁹ ได้จัดแบ่งภาระรับผิดชอบในมิติเชิงวัตถุประสงค์ออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ

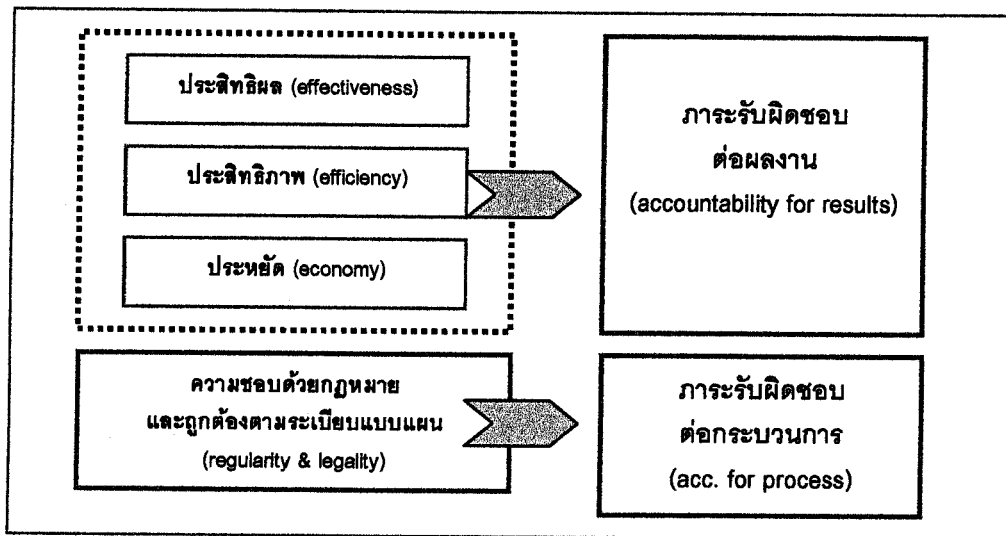
(1) ประเภทของภาระรับผิดชอบที่มุ่งเน้นถึงการมอบหมายและความไว้วางใจ รูปแบบดังกล่าวนี้มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายระเบียบแบบแผน กฎเกณฑ์ นโยบาย ข้อบังคับ และคำสั่ง (compliance-based accountability) อันเป็นรูปแบบขั้นซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อบรรยากาศนำเข้า (inputs) และกระบวนการ (process) ของการบริหาร

⁴⁸ "มุมมอง (perspective) เป็นวิถีทางความคิดของบุคคลเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นภาพในใจ (mental view) หรือความเห็นหรือการมองอย่างกว้างๆ (extensive view) ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง. . ." ชินรัตน์ สมสืบ (2547) "การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการนโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ* หน้าที่ 5 หน้า 189-272 นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 209

⁴⁹ Warwick Funnell and Kathie Cooper (1998) "Public Sector Accounting and Accountability in Australia Sydney : University of New South Wales Press. Chapter 2.

ราชการแผ่นดิน หรือภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ (accountability for process) แบ่งได้ 2 ลักษณะดังนี้

ก. ภาระรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจรัฐ (accountability for the use of power) ซึ่งเน้นถึงความถูกต้องและเป็นธรรมในการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันหรือเกิดความเป็นธรรม การกระทำใดๆ ของฝ่ายปกครองจะต้องไม่เกินขอบเขตของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย รวมถึงการวางมาตรการบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อลดการใช้อำนาจดุลพินิจ อันอาจนำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและประพฤติมิชอบ หรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน



ภาพที่ 2.15 รูปแบบของภาระรับผิดชอบ จำแนกตามมิติในเชิงวัตถุประสงค์⁵⁰

ข. ภาระรับผิดชอบต่อการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน (accountability for finance) ซึ่งเน้นถึงความถูกต้องและซื่อสัตย์สุจริตในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน โดยจัดให้มีการลงบันทึกหลักฐานและการแสดงรายงานสถานะทางการเงินเพื่อให้ข้อมูลสารสนเทศหรือตอบคำถามต่อรัฐสภา และประชาชน เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินตามเจตนารมณ์ที่ได้รับการอนุมัติเห็นชอบตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงการตรวจสอบการเบิกจ่ายและการบัญชีให้เป็นไปอย่างถูกต้องเที่ยงตรงตามหลักเกณฑ์ที่ได้มีการกำหนดขึ้นไว้

(2) ประเภทของภาระรับผิดชอบที่มุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน รูปแบบดังกล่าวนี้ให้ความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน (performance-based accountability) อันเป็นรูปแบบที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของเงิน หรือภาระรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability for results)

⁵⁰ เพิ่งอ้าง

การปฏิรูปตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่⁵¹ (New Public Management) ต้องการมุ่งเน้นและให้ความสนใจในเรื่องของผลการดำเนินงานมากขึ้น โดยพยายามลดกฎระเบียบและรายละเอียดของการปฏิบัติงาน โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของส่วนกลาง (devolution of centralized control) ให้อิสระและความคล่องตัวแก่หน่วยงานปฏิบัติและหันมาให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลงานแทน ช่วยทำให้ผู้บริหารสามารถคิดค้นและริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งแปลกใหม่หรือออกไปนอกกรอบความคิดในแบบเดิม (out-of-the-box) และเกิดแรงจูงใจในการปรับปรุงและพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น นอกจากนี้ยังต้องพยายามสร้างสมดุลระหว่างการควบคุมและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้น อันเป็นการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงและการเสริมสร้างขีดสมรรถนะ หรือศักยภาพขององค์การ แต่ในขณะเดียวกันต้องสามารถถูกตรวจสอบหรืออยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่สามารถควบคุมได้ (controlled environment) นักวิชาการยังได้เสนอให้เปิดมุมมองเกี่ยวกับการรับผิดชอบใหม่ ให้กว้างขวางมากขึ้นกว่าเดิม ไม่ใช่เพียงแต่การให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือการบรรลุผลสัมฤทธิ์ แต่ควรครอบคลุมถึงการปรับปรุงผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง (continuous performance improvement) รวมถึงการพัฒนาขีดสมรรถนะและศักยภาพขององค์การในระยะยาวอีกด้วย อันถือว่าเป็นมิติใหม่ของภาระรับผิดชอบ (new dimension of accountability)

พอล ซี โลท์ (Paul C. Light)⁵² ได้กล่าวอธิบายว่า รูปแบบของภาระรับผิดชอบในแบบดั้งเดิมนั้นต้องการลดการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยอาศัยวิธีการออกกฎระเบียบและการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดหรือการสั่งการและการควบคุมตามสายบังคับบัญชา (command and control) เป็นเครื่องมือเพื่อทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักการและคุณค่าที่พึงประสงค์ หากพบว่าไม่เป็นไปตามที่ต้องการหรือเกิดการละเมิดไม่ปฏิบัติตามขึ้น มักจะอาศัยวิธีการลงโทษทั้งในลักษณะอย่างเป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการ หรือมีลักษณะใน

⁵¹ "แนวโน้มปัจจุบันของการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ในเรื่องของ การจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (New Public Management) การบริหารแบบมุ่งผลงาน (Performance Oriented Management) และการถูกตรวจสอบจากสังคม (Society Audit) ได้ชี้ถึงการให้ความสำคัญต่อความนิยมที่มีต่อการจัดการภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเข้ามาสู่ยุคของการวัด (A World Measurement) ประกอบกับแนวคิด Reinventing Government ที่นำเสนอโดย David Osborne and Ted Gaebler โดยได้ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบบราชการที่จะต้องปรับตัว ก็คือ ระบบราชการจะต้องเป็นระบบที่ให้ความสำคัญต่อผลของการปฏิบัติงานมากกว่าสนใจถึงปัจจัยนำเข้าทางการบริหารงานและขั้นตอนการทำงาน ซึ่งนักวิชาการทั้งสองเรียกว่า A Results-Oriented Government . . ." เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2547) "KPI & Balanced Scorecard กับการบริหารงานภาครัฐ" ใน *วารสารการจัดการสมัยใหม่* ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิทยาการจัดการ : 1

⁵² Paul C. Light (1993) "Monitoring Government : Inspector General and the Search of Accountability, Washington, D.C. : Brookings Institution Press : 14.

เชิงลบ ซึ่งค่อนข้างจะล้าสมัยและขัดแย้งกับกระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

ตารางที่ 2.2 การเปรียบเทียบ ภาวะรับผิดชอบ ในรูปแบบต่างๆ⁵³

ประเด็นการพิจารณา	ภาวะรับผิดชอบต่อกระบวนการหรือ การปฏิบัติให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย	ภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน	ภาวะรับผิดชอบต่อการเสริมสร้างขีดสมรรถนะ
1.จุดเน้นของการเข้ามาแทรกแซง / ควบคุม	เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว (post-activity)	ผลมผลงานก่อนและหลังการดำเนินการ	ก่อนการดำเนินการ
2.เป้าหมายหลัก	ระดับตัวบุคคลและระบบบัญชี	ระดับตัวบุคคลและแผนงาน / โครงการ	ระดับองค์การโดยรวม
3.เครื่องมือที่ใช้	กฎระเบียบ	แรงจูงใจ	เทคโนโลยี
4.ลักษณะของการบังคับ	เชิงลบ	เชิงบวก	เชิงบวก
5.บทบาทของผู้บริหาร	เป็นผู้บังคับบัญชา	เป็นผู้กำหนดเป้าหมายและติดตามผลงาน (scorekeeper)	เป็นผู้ชี้แนะและให้การสนับสนุน
6.แนวทางการสอดส่องดูแล ควบคุม	การตรวจสอบสืบค้นและบังคับให้เป็นไปตามที่กำหนด	การประเมินผลและการเทียบเคียงผล (benchmarking)	การวิเคราะห์และออกแบบใหม่
7.ยุทธศาสตร์	แบบเรียบง่าย	สลับซับซ้อนมากขึ้น	สลับซับซ้อนอย่างมาก
8.ความยั่งยืนของผลที่เกิดขึ้น	ได้ผลในระยะสั้น	ได้ผลในระยะปานกลาง	ได้ผลในระยะยาว

2.1.2 มิติในเชิงสถาบัน มิติในเชิงสถาบัน แสดงว่าใครมีความสัมพันธ์ในเชิงของภาวะรับผิดชอบต่อใครและความสัมพันธ์ดังกล่าวนั้นเป็นไปในลักษณะอย่างไร แยกออกได้ 3 ลักษณะ

1) ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ

(1) ภาวะรับผิดชอบต่อทางการเมือง (political accountability) เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนทางการเมืองและประชาชน กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะใช้อำนาจทางการเมืองของตนเลือกผู้แทนราษฎร ในขณะที่เดียวกัน บรรดาผู้แทนทางการเมืองยังคงต้องมีภาวะรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง

(2) ภาวะรับผิดชอบต่อราชการ (bureaucratic accountability) เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำและรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของตน ในแบบประเพณีนิยม กล่าวคือข้าราชการมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษาเชิงนโยบายและรับผิดชอบต่อการนำนโยบายของผู้บริหารฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีความเป็นกลางทางการเมืองและไม่คำนึงถึงตัวบุคคล

⁵³ อ้างแล้ว 42 : 344-345

(3) *ภาวะรับผิดชอบทางการบริหารจัดการ (managerial accountability)*

เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารสูงสุด (chief executive officer) และองค์การบริหารสูงสุดของหน่วยงาน (governing body) ซึ่งอาจจะมีลักษณะในรูปแบบขององค์คณะบุคคลหรือบุคคลคนเดียวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการผูกพันต่อผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน ให้เป็นไปตามข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) อันเป็นไปตามกระแสแนวความคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

(4) *ภาวะรับผิดชอบทางกฎหมาย (legal accountability)* เป็นเรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและตุลาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการถ่วงดุลอำนาจทางการปกครอง กล่าวคือ ฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เป็นไปตามที่ได้รับมอบหมาย อย่างชอบด้วยกฎหมาย

(5) *ภาวะรับผิดชอบทางการบริหารปกครอง (administrative accountability)*

เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปกครองและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญต่างๆ อาทิเช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา อันเป็นผลมาจากการเสริมสร้างหลักประกันให้แก่ประชาชนและการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดของการถ่วงดุลอำนาจโดยครอบคลุมทั้งในส่วนของการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปอย่างซื่อสัตย์สุจริต ถูกต้อง เกิดความคุ้มค่าและประโยชน์สูงสุด

2) *ความสัมพันธ์ในบริบทของการบริหารปกครองบ้านเมืองแนวใหม่*(1) *ภาวะรับผิดชอบต่อสาธารณะ (public accountability)* เป็น

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารราชการแผ่นดินและประชาชน ชุมชน องค์กรประชาสังคม สื่อมวลชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินจะต้องเป็นไปอย่างเปิดเผยและสามารถให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลฝ่ายต่างๆ มีโอกาสเข้ามาร่วมสังเกตการณ์และหรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินงาน การตรวจสอบและประเมินผลมากขึ้น อันเป็นไปตามกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy)

(2) *ภาวะรับผิดชอบต่อตลาด (market accountability)* เป็นความสัมพันธ์

ระหว่างรัฐบาลและระบบตลาด การลดการผูกขาด การปรับให้เข้าสู่สภาพการแข่งขันในระบบตลาด และการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการแข่งขันในการจัดบริการสาธารณะ (contestability) เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น

3) *ความสัมพันธ์ต่อตนเองและวิชาชีพ ภาวะรับผิดชอบต่อตนเอง (self-*

accountability) และภาวะรับผิดชอบต่อวิชาชีพ (professional accountability) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างตนเองและบุคคลผู้ร่วมวงการวิชาชีพเดียวกัน โดยเฉพาะการมีวินัยต่อตนเอง การยึดมั่นต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ บรรทัดฐานของสังคม จริยธรรมและศีลธรรม ช่วยทำให้สามารถควบคุมทัศนคติและพฤติกรรมของตนเองให้มีความถูกต้องเหมาะสม สามารถตอบคำถามต่อตนเองและผู้ร่วมวิชาชีพ รวมถึงประชาชน เกี่ยวกับการตัดสินใจและการกระทำใดๆ โดยสรุปผู้บริหารราชการแผ่นดินจะต้องเผชิญกับ

สภาพแวดล้อมของการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปและตอบสนองต่อสภาพการณ์ที่มีลักษณะความสลับซับซ้อน ในเชิงปริมาณและคุณภาพที่ค่อนข้างสูงอันเป็นปรากฏการณ์ร่วมสมัยและทำให้ผู้บริหารราชการแผ่นดินต้อง มีภาระรับผิดชอบแบบพหุหรือเชิงซ้อน (multiple accountability) ทั้งในแนวดิ่งและในแนวนอน ดังนี้

(1) ภาระรับผิดชอบในแนวดิ่ง (vertical accountability) เป็นเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันที่มีสถานะไม่เท่าเทียมกัน อันเป็นไปตามโครงสร้างของระบบการเมืองการ ปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยครอบคลุมถึงเรื่องของความสัมพันธ์ในแนวดิ่งอย่างเป็นทางการ ระหว่างข้าราชการและรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือภาระรับผิดชอบทางราชการ (bureaucratic accountability) และภาระรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการ (managerial accountability) ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติต่อภาระรับผิดชอบทางการเมือง (political accountability) รวมถึงความสัมพันธ์ใน แนวดิ่ง อย่างไม่เป็นทางการระหว่างรัฐบาลและประชาชน ชุมชน องค์กรประชาสังคม สื่อมวลชน กลุ่ม ผลประโยชน์หรือภาระรับผิดชอบต่อสาธารณะ (public accountability)

(2) ภาระรับผิดชอบในแนวนอน (horizontal accountability) เป็น ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันที่มีฐานะเท่าเทียมกันหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการหรืออาจจะมิได้ลักษณะอย่างไม่เป็นทางการเพื่อทำหน้าที่ถ่วงดุลและสอดส่องดูแลควบคุมการใช้ อำนาจรัฐและการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างซื่อสัตย์สุจริต โดยครอบคลุมถึงเรื่อง ของความสัมพันธ์ในแนวนอนอย่างเป็นทางการระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการหรือภาระรับผิดชอบต่อ ทางกฎหมาย (legal accountability) ฝ่ายบริหารและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือภาระรับผิดชอบต่อ การบริหารปกครอง (administrative accountability) ⁵⁴

⁵⁴ อ้างแล้ว 46 : 350

2.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ

2.2.1 กฎระเบียบ (Regulation)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมาย คำว่า กฎ ว่า หมายถึง น. คำบังคับ ข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติที่บังคับให้ต้องมีการปฏิบัติตาม เช่น กฎกระทรวง กฎหมาย และ ให้ความหมายคำว่า ระเบียบ ว่าหมายถึง น. แบบแผนที่วางไว้เป็นแนวปฏิบัติหรือดำเนินการ เช่น ระเบียบวินัย ระเบียบ ข้อบังคับ ต้องปฏิบัติตามระเบียบ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นิยามความหมาย คำว่า กฎ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับหรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

กฎหมายมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารรัฐกิจ กฎหมายเป็นกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับที่รัฐได้กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม หากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ การที่ผู้คนมาอยู่รวมกันเป็นรัฐ จำเป็นต้องละอิสระภาพบางอย่างเพื่อนำมาออกเป็นกฎหมายที่ใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อย⁵⁵ บทบาทที่สำคัญของกฎหมาย ได้แก่

1) สร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่รัฐและการบริหารภาครัฐ

เห็นได้จากแนวคิดของอริสโตเติล ที่ว่ารัฐทุกรัฐควรจะบริหารและปกครองโดยกฎหมาย และกฎหมายที่อริสโตเติลให้ความสำคัญเป็นอย่างมากก็คือ รัฐธรรมนูญ การที่อริสโตเติลให้ความสำคัญต่อกฎหมายมากกว่าราษฎร เนื่องจากมองว่าราษฎรอาจจะไม่ทำการปกป้องรูปแบบการปกครองให้อยู่รอดตลอดไป แต่จะต้องหาทางป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่หาเงินโดยฉ้อราษฎ์บังหลวง ซึ่งจะเป็น

2) เป็นการสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นในการบริหารและการดำเนินงาน

ภาครัฐ

อำนาจตามกฎหมายเป็นความชอบธรรมและสำคัญ ต่อกระบวนการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ ตลอดจนการตรวจสอบอำนาจ ซึ่งรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสำคัญต่อการใช้อำนาจในการบริหารและการดำเนินงาน และการตรวจสอบการใช้อำนาจ ดังนั้นการบริหารรัฐกิจจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับการบริหารงานและการดำเนินงานทั้งปวง แนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เห็นว่าองค์การแบบระบบราชการ (Bureaucracy) นั้น อำนาจที่ชอบธรรมมากที่สุดคือ อำนาจที่มาจากกฎหมาย (Legitimacy Power) ด้วยเหตุนี้ เวเบอร์จึงเห็นว่า องค์การราชการแบบ Bureaucracy จึงต้อง

⁵⁵ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2547 ก) "ภาพรวมและแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 1 หน้า 1-50 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 17-19

กำหนดระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการและเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ กฎหมายจึงเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด มีการนำองค์ความรู้ทางด้านนิติศาสตร์มาช่วยบัญญัติกฎหมายใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน

การยึดกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน เป็นหลักการสำคัญ 1 ใน 6 ประการ ตามหลักการจัดโครงสร้างองค์การระบบราชการ (Ideal Bureaucracy) ของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ดังนี้

- (1) *Division of Labor* การแบ่งกันทำตามความถนัดเฉพาะด้าน
- (2) *Authority Hierarchy* การจัดลำดับชั้นในการบังคับบัญชา
- (3) *Formal Selection* การคัดเลือกคนโดยพิจารณาจากความรู้

ความสามารถเข้าทำงาน

- (4) *Formal Rules and Regulation* การยึดกฎระเบียบที่เป็นทางการ ในการ

ปฏิบัติงาน

- (5) *Impersonality* การแยกเรื่องส่วนตัวของผู้ปฏิบัติ ออกจากการทำงาน
- (6) *Career Orientation* มีความมั่นคง สามารถยึดถือการทำงานเป็นอาชีพ

3) นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการรองรับความชอบธรรมทางกฎหมาย ในการนำแนวคิดการบริหารงานใหม่ๆ ไปใช้

การบริหารสมัยใหม่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ภารกิจหรือพันธกิจ (Mission) กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ (Strategy) จำเป็นอย่างมากที่จะต้องให้มีผลทางกฎหมายรองรับในการดำเนินงาน ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแปลงวิสัยทัศน์หรือแนวคิดใหม่ๆ ทางการบริหารรัฐกิจที่นำมาใช้ออกมาในรูปของกฎหมาย เพื่อให้มีผลรองรับในการดำเนินงานเช่น การปฏิรูประบบราชการ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ การกระจายอำนาจให้แก่ส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โรนัลด์ ซี โม (Ronald C. Moe) และ โรเบิร์ต เอส กิลมอร์ (Robert S. Gilmour)⁵⁶

นักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์และกฎหมายมหาชน มีความเห็นว่าการบริหารราชการแผ่นดินนั้นจำเป็นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายและโครงสร้างสายการบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการ (legality-based hierarchical reporting) เป็นสำคัญ โดยมองว่าวัตถุประสงค์หลักของการบริหารราชการแผ่นดินนั้น เป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายที่ผ่านการกลั่นกรองของรัฐสภาไปปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจหน้าที่มากเกินไปกว่าที่ตนได้รับมอบหมายหรือเป็นการจำกัดขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐหรือลดการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

⁵⁶ Ronald C. Moe & Robert S. Gilmour (1995) "Rediscovering Principles of Public Administration : The Neglected Foundation of Public Law." *Public Administration Review*, 55, 2, 1995 : 135-146.

2.2.2 ทรัพยากร (Resource)

องค์การ คือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป รวมตัวกันขึ้นเพื่อที่จะดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยที่บุคคลคนเดียวไม่อาจดำเนินการให้สำเร็จลงได้โดยลำพัง องค์การเกิดขึ้นและมีอยู่ในสังคมมนุษย์ทุกหนทุกแห่งเพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนความพยายามของกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันขึ้นสร้างความสำเร็จในสิ่งที่บุคคลคนเดียวไม่สามารถทำได้โดยลำพัง จะเห็นได้ว่าเราทุกคนเกิดขึ้นโดยองค์การ เรียนรู้โดยองค์การ ใช้ชีวิตส่วนใหญ่ในการทำงานให้องค์การใช้เวลาว่างในองค์การและในที่สุดก็ตายไปในองค์การ โดยที่มนุษย์ใช้องค์การเพื่อมุ่งดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จดังกล่าว องค์การจึงเป็นที่รวมของทรัพยากรต่าง ๆ ⁵⁷

องค์การมีความสำคัญต่อมนุษย์ในฐานะที่เป็นที่รวมของบุคคลที่ทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน การจัดการมีความสำคัญต่อองค์การในฐานะที่เป็นกลไกหรือเครื่องมือบริหาร องค์การสู่ความเป็นเลิศ องค์การสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ องค์การตามพันธกิจ องค์การตามกระบวนการทัศน์ และองค์การตามความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม องค์การทุกองค์การต่างก็มีการทำงานในลักษณะเป็นกลุ่ม จึงจำเป็นต้องมีการจัดแบ่งงาน แบ่งความรับผิดชอบ ใช้การจัดการหรือการบริหารเป็นเครื่องมือช่วยให้การรวมตัวกันของทรัพยากรและการร่วมมือกันทำงานเป็นไปอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 2.3 เปรียบเทียบกระบวนการทัศน์เก่า-ใหม่ ขององค์การ ⁵⁸

ประเด็น	กระบวนการทัศน์เก่า	กระบวนการทัศน์ใหม่
วัฒนธรรม	มั่นคง/ ประสิทธิภาพ	เปลี่ยนแปลง
เทคโนโลยี	เครื่องจักรกล	อิเล็กทรอนิกส์
เนื้อหา	กายภาพ	จิตใจ/ ความคิด
สายการบังคับบัญชา	แนวตั้ง	แนวนอน
การควบคุม	ผู้บริหารระดับสูง	ผู้บริหารทุกระดับ
เป้าหมายอาชีพ	มั่นคงปลอดภัย	เติบโตสำเร็จ
ภาวะผู้นำ	เผด็จการ	มีส่วนร่วม/ แบ่งงาน
สถานที่ทำงาน	กายภาพ	กายภาพ/ จิตภาพ
จุดเน้น	กำไร	ลูกค้าและสังคม
ทรัพยากร	เงินทุน	ข้อมูลข่าวสาร
คุณภาพ	เท่าที่หาได้	ต้องได้ต้องมี

⁵⁷ เสน่ห์ จัยโต (2548) "หลักการบริหารทั่วไป" ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารกิจการสื่อสาร หน่วยที่ 2 หน้า 47-104 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์ : 51-57

⁵⁸ เฟิงฮ้าง

ซึ่งองค์การจะมีประสิทธิผลและประสบผลสำเร็จหรือไม่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ที่ทำหน้าที่ด้านการจัดการหรือผู้บริหารในองค์การนั้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ควบคุมและเกี่ยวข้องกับองค์การเสมอ

เลนน์ จัยโต⁵⁹ กล่าวว่า ในตำราการบริหารทั่วไปได้อธิบายความหมายของคำว่า การบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) ไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ การบริหาร หมายถึง การจัดการองค์การ การจ้างงานและสำนักงาน การบริหารมักใช้กับองค์การแบบระบบราชการ ในขณะที่การจัดการหมายถึง การกระทำด้านการดำเนินการ การกำหนดทิศทางและการควบคุม การจัดการมักใช้กับภาคธุรกิจเอกชน ปัจจุบันสามารถใช้แทนกันได้ การบริหารจัดการสามารถประมวลได้ ดังนี้

1) การจัดการเป็นมรรควิธี (means) เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การ (ends) ผู้บริหารจัดการที่ดีจะต้องคำนึงถึงเป้าหมายขององค์การเป็นสำคัญ โดยการกำหนดเป้าหมายให้กระจ่างชัด เป็นรูปธรรมและให้สมาชิกในองค์การได้มีส่วนร่วม ซึ่งเรียกว่า การบริหารโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objective) เมื่อเป้าหมายกระจ่างชัดและสมาชิกมีส่วนร่วมแล้ว ก็ให้มีการกำหนดกลยุทธ์ (strategy) วิธีการ (methods) และแนวทางปฏิบัติ (course of action) เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การต่อไป ผู้บริหารจัดการต้องเป็นนักคิด (thinker) เชิงระบบที่สัมพันธ์ระหว่าง มรรควิธี (means) และเป้าหมาย (ends) อยู่ตลอดเวลาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2) การจัดการเป็นศาสตร์ (science) และศิลปะ (art) ในการดำเนินการ เพื่อให้ องค์การประสบความสำเร็จตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ ผู้บริหารจัดการต้องเรียนรู้ (learning) ในศาสตร์การบริหารหรือทฤษฎีบริหาร โดยการศึกษาเล่าเรียน ฝึกอบรม และการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งศาสตร์การบริหารจะเป็นหลักการของการคิดอย่างเป็นระบบในการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จ เช่น ทอม เจ.ปีเตอร์ (Tom J. Peter) และ วอเตอร์แมน (Waterman) ได้ศึกษาวิจัยองค์การสู่ความเป็นเลิศ พบว่า ตัวแปรที่ทำให้ องค์การสู่ความเป็นเลิศ มี 7 ประการ ดังตารางที่ 2.4

3) การจัดการเป็นการบูรณาการ (integration) หรือการผสมผสานทรัพยากร ด้วยกระบวนการจัดการที่ดี เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ ต้องมีการผสมผสานทรัพยากรการจัดการ ให้เหมาะสมสอดคล้อง ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรคน (Man) ทรัพยากรเงิน (Money) ทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์ (Material) ทรัพยากรวิธีการ (Method) ทรัพยากรเครื่องจักร (Machine) ทรัพยากรตลาด (Market) ทรัพยากรเทคโนโลยี (Technology) ทรัพยากรเวลา (Time) ทรัพยากรเครือข่าย (Network)

ผู้บริหารจัดการที่ดีต้องบูรณาการทรัพยากรดังกล่าวให้เหมาะสม ด้วยกระบวนการที่ดีเพื่อนำไปสู่ประสิทธิผล (effectiveness) บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ และประสิทธิภาพ (efficiency) โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ถูกต้อง ดีกว่า เร็วกว่า พึงพอใจกว่า และมีนวัตกรรมใหม่กว่า

⁵⁹ เพิ่งอ้าง

ตารางที่ 2.4 ตัวแปรและคุณลักษณะขององค์การสู่ความเป็นเลิศ 7's⁶⁰

ลำดับ	ตัวแปร	คุณลักษณะ
1	โครงสร้าง (structure)	รูปแบบเรียงง่ายธรรมดา พนักงานอำนวยความสะดวกมีจำนวนจำกัด
2	กลยุทธ์ (strategy)	ให้ความสำคัญต่อลูกค้า ทำธุรกิจที่เชี่ยวชาญและต่อเนื่อง
3	ระบบ (system)	สัมพันธ์กับงานอย่างใกล้ชิด ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์
4	พนักงาน (staff)	มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ หุ่นส่วน มีอิสระในการทำงาน
5	ลีลาผู้บริหาร (style)	มีภาวะผู้นำ มีสติปัญญาและเฉลียวฉลาด
6	ทักษะ (skill)	มีความรู้ความสามารถ
7	ค่านิยมร่วม (share value)	พนักงานและองค์การมีความคิด ความเชื่อ อุดมการณ์เหมือนกัน มุ่งเน้นคุณภาพ และข้อบกพร่องต้องเป็นศูนย์

จากตารางที่ 2.4 แสดงให้เห็นถึงศาสตร์หรือทฤษฎีทางการบริหารที่ผู้บริหารจัดการสามารถเรียนรู้และนำไปใช้ได้ ประสบการณ์ (experience) เป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารจัดการต้องมี จึงเป็นเรื่องของการฝึกฝนและปฏิบัติ ถ้าผู้บริหารจัดการมีทั้งศาสตร์และศิลปะ ในการทำงานก็จะทำให้องค์การสู่ความเป็นเลิศได้ ในการจัดการให้ได้ต้องมีคุณภาพ มีส่วนเกี่ยวข้องกับ 4M ได้แก่ (1) กำลังคนและทรัพยากรมนุษย์ในการดำเนินการ (Man) (2) เงินและงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการ (Money) (3) วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินการ (Materials) (4) การบริหารจัดการที่ต้องดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ Management

2.2.3 แรงจูงใจ (Motivation)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า **จูงใจ** ว่า หมายถึง ก. ชักนำหรือเกลี้ยกล่อมเพื่อให้เห็นคล้อยตาม

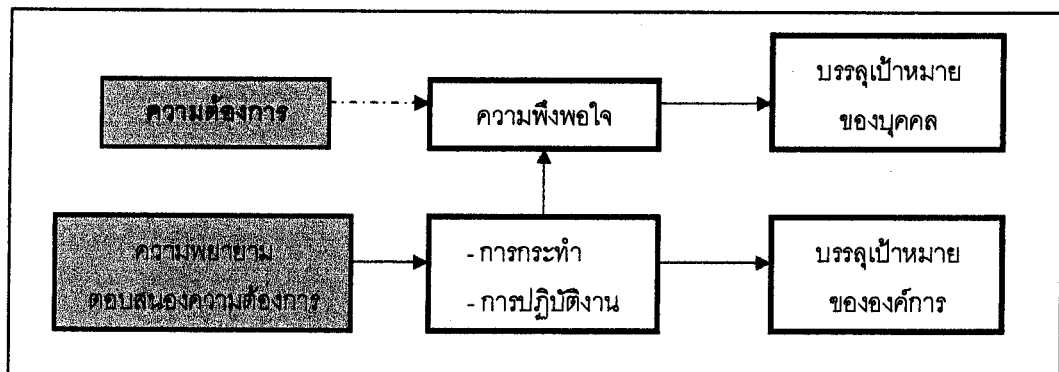
ทฤษฎีการจูงใจ (Motivation Theories)⁶¹ ส่วนใหญ่มักอยู่บนพื้นฐานของหลักการความพอใจนิยม ซึ่งเป็นหลักที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะประพฤติในลักษณะของการแสวงหาความพอใจ และลดความไม่พอใจให้น้อยลง โดยทั่วไปผลการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลจะถูกกำหนดโดยแรงจูงใจ หรือความปรารถนาที่จะทำงาน ความสามารถในการปฏิบัติงาน และสภาพแวดล้อมของงาน เพราะฉะนั้นถ้าบุคคลมีความสามารถในการปฏิบัติงาน ได้รับการสนับสนุนโดยสภาพแวดล้อมของงานและองค์การ และ

⁶⁰ เฟิงฮ้าง

⁶¹ อนงคิทิพย์ เอกแสงศรี (2547) "การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ (Public Administration)* หน่วยงานที่ 6 หน้า 1-52 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 40

ถูกจูงใจอย่างเพียงพอแล้วก็จะเกิดผลการปฏิบัติงานที่ทำให้บุคคลเหล่านั้น บรรลุเป้าหมายของตนเองได้ แต่ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมีไม่เพียงพอ ผลการดำเนินงานขององค์การโดยภาพรวมย่อมเสียหาย

ดังนั้น กระบวนการจูงใจจึงเริ่มต้นด้วยความต้องการ การรับรู้ความต้องการจะนำไปสู่ความพยายามที่จะตอบสนองความต้องการของตนด้วยการกระทำบางอย่าง ถ้าการกระทำนั้นสามารถตอบสนองความต้องการ และทำให้เกิดความพอใจตามที่คาดหมายไว้ได้ การกระทำดังกล่าวก็จะ เป็นสิ่งที่น่าสนใจไปสูความพอใจได้ ผู้บริหารจึงควรตระหนักถึงความต้องการของทรัพยากรบุคคลในองค์การ เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายทั้งในระดับบุคคลและในระดับองค์การ



ภาพที่ 2.16 กระบวนการจูงใจ ⁶²

เป็นที่ยอมรับกันว่าความต้องการของบุคคลนั้นบางครั้งเกิดจากปัจจัยภายใน บางครั้งเกิดจากปัจจัยภายนอก แรงจูงใจที่เกิดจากปัจจัยภายใน (Intrinsic Motivation) เป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นโดยตัวผู้ปฏิบัติงานเองจากความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างบุคคลและงาน เช่น ความรู้สึกทางด้านความสำเร็จ ความรู้สึกท้าทายต่องานที่ได้รับมอบหมาย ส่วนแรงจูงใจที่เกิดจากปัจจัยภายนอก (Extrinsic Motivation) เป็นแรงจูงใจที่ได้รับจากองค์การ เช่น รายได้ สวัสดิการ ดังนั้น การจูงใจในทางปฏิบัติงานจึงต้องคำนึงถึงแรงจูงใจทั้งสองประเภท ด้วยเหตุนี้ในการบริหารรัฐกิจจึงให้ความสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรในองค์การ ดังนั้นการนำความรู้ด้านจิตวิทยามาใช้จึงมีความจำเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากในทางจิตวิทยามีความเชื่อว่า พฤติกรรมของมนุษย์เกิดขึ้นมาจากแรงจูงใจเสมอ โดยความรู้ทางจิตวิทยามุ่งที่จะอธิบายถึงสาเหตุที่มนุษย์มีพฤติกรรมต่างๆ ว่าเกิดจากแรงจูงใจอะไรบ้าง ดังจะเห็นได้จากแนวคิดของนักจิตวิทยา เช่น เบิร์ช และ ไวรอฟ (Birch and Viroff) ที่เห็นว่ากรกระทำ (action) ที่มนุษย์เลือกทำนั้น ขึ้นอยู่กับความมากน้อยของแรงขับที่จะต้องตัดสินใจกระทำนั้นๆ โดยแรงจูงใจเป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้รับการกระตุ้นผ่านประสาทสัมผัส (sensory) ⁶³

⁶² เพิ่งอ้าง

⁶³ อ้างแล้ว 61 : 40-43

ตารางที่ 2.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจและนักวิชาการที่เสนอ⁶⁴

ทฤษฎี	นักวิชาการ	สาระสำคัญของทฤษฎี
1.ลำดับขั้นความต้องการ (Needs Hierarchy Theory)	อับบราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow)	-เรียงลำดับความต้องการของบุคคลจากระดับล่างขึ้นไป ระดับสูง ตั้งแต่ความต้องการด้านร่างกาย ด้านความ ปลอดภัย ด้านสังคม ด้านเกียรติยศ ชื่อเสียง และ ด้าน ความสมหวังของชีวิต -เมื่อความต้องการระดับล่างได้รับการตอบสนอง บุคคลก็จะ เกิดความต้องการขั้นต่อไป
2.ทฤษฎี X และ Y (Theory X - Y)	ดักลาส แมคเกรเกอร์ (Douglas McGregor)	-เปรียบเทียบให้เห็นทางเลือกเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาว่ามี ลักษณะอย่างไร เพื่อ จะได้จัดการจูงใจได้ถูกต้อง -Theory X ต้องควบคุมผู้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด จูงใจ ด้วยผลตอบแทนทางการเงิน และ การลงโทษเมื่อทำผิด -Theory Y จัดสภาพแวดล้อมในองค์การให้ เหมาะสม เพื่อสนับสนุนความสำเร็จของผู้บังคับ บัญชา ให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ
3.ทฤษฎีความต้องการ จากการเรียนรู้ (McClelland's Learned Needs Theory)	เดวิด ซี. แมคเคลแลนด์ (David C. McClelland)	-ความต้องการที่สำคัญมี 3 ประเภท คือความต้องการทาง สังคม ความต้องการอำนาจ และความต้องการความสำเร็จ

อาไกรส (Argyris) นักวิชาการชั้นนำในทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์⁶⁵ เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนควรมีโอกาสเท่ากันในการพัฒนาตัวเองไปตามขั้นตอนกระบวนการเป็นผู้ใหญ่ ในความเป็นจริงแล้วคนแต่ละคนจะมีขีดความสามารถในการพัฒนาตัวเองไม่เท่ากัน ทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์ชี้ว่ามนุษย์มีหลายประเภท แต่ละประเภทมีความต้องการที่แตกต่างกัน วิธีการจูงใจมนุษย์แต่ละประเภทจึงต้องแตกต่างกันไปด้วย รูปแบบการจูงใจแบบหนึ่งจะเหมาะสำหรับการจูงใจมนุษย์ประเภทหนึ่งให้ทำงานขยันขันแข็งได้ นักวิชาการต่างเสนอว่า มนุษย์เรามี 2 ประเภทใหญ่ๆ คือประเภท "หัวก้าวหน้า" หรือ "ชอบนำหน้า" ทะเยอทะยาน ขยันและรักงาน กับประเภท "ชอบตามหลัง" ซึ่งเฉื่อยชาและขี้เกียจ วิธีการจัดการที่ตีจึงต้องคำนึงถึงหลักว่าคนแต่ละประเภทต้องใช้รูปแบบการจัดการแบบหนึ่งโดยเฉพาะ พวก "หัวก้าวหน้า" ควรใช้รูปแบบองค์การแบบโครงสร้างราบ เน้นการมีส่วนร่วม และพวก "ชอบตามหลัง" เหมาะที่จะอยู่ในองค์การแบบโครงสร้างปิรามิด

⁶⁴ เฟ็งฮ้าง : 40-43

⁶⁵ พิทยา บวรวัฒนา (2547) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกา 2" ใน *ประมวลสารคดีวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 4 หน้า 151-220 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 164-167

ลักษณะ ทฤษฎี	เผด็จการ ควบคุมตามลำดับชั้นอย่างใกล้ชิด (คนชอบตามหลัง)	← →	ประชาธิปไตย ควบคุมกันเองเป็นทีมเน้นการมีส่วนร่วม (คนชอบนำหน้า)
Maslow ลำดับชั้น ของความต้องการ	กายภาพ	ปลอดภัย	ผูกพันสังคม
Herzberg	ปัจจัยสุขวิทยา	← →	ปัจจัยจูงใจ
McGregor	Theory X	← →	Theory Y
Argyris	คนที่ไม่เป็นผู้ใหญ่	← →	คนที่เป็นผู้ใหญ่

ภาพที่ 2.17 ลักษณะของทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ ⁶⁶

พิทยา บวรวัฒนา กล่าวว่า คนที่มีแรงจูงใจในการทำงาน ได้แก่ คนที่มีความทุ่มเท และพยายามทำงานมากเป็นพิเศษกว่าคนอื่น คือ เป็นคนที่ขยันทำงานมากกว่าคนอื่น บางทีเรามักจะพบว่าคนที่มีความสามารถมากกว่าคนอื่น ทำงานสู้คนที่มีความสามารถน้อยกว่าแต่มีความขยันมากกว่าไม่ได้ การจูงใจ หมายถึง การสร้างความปรารถนาในตัวคนที่จะทำบางสิ่งบางอย่าง เพื่อให้การกระทำนั้นเป็นตัวสนองความต้องการของปัจเจกบุคคล คนที่ความต้องการยังไม่ได้รับการตอบสนองจะเป็นคนที่มีความเครียด และความเครียดนี้จะเป็นตัวผลักดันทำให้ปัจเจกบุคคลนั้นขยันทำงาน เพื่อตอบสนองความต้องการหรือเป้าหมายบางอย่างของตน ⁶⁷

2.2.4 เทคโนโลยี (Technology)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า เทคโนโลยี ว่าหมายถึง น. วิทยาการที่นำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติ และอุตสาหกรรม

เทคโนโลยี (Technology) เป็นเรื่องของการประยุกต์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่การดำรงชีวิต และกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ โดยเฉพาะการประยุกต์ความรู้จากวิทยาศาสตร์ธรรมชาติที่มีความโดดเด่นในการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อความสะดวกของมนุษย์

⁶⁶ พิทยา บวรวัฒนา (2545) *ทฤษฎีการจูงใจ ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. . กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541 พิมพ์ครั้งที่ 2 โรงพิมพ์ศักดิ์โสภณาการพิมพ์ : 167

⁶⁷ เฟิงฮ้าง : 29

มนุษย์จึงพยายามศึกษาพัฒนาองค์ความรู้ต่างๆ เพื่อทำความเข้าใจธรรมชาติ กฎเกณฑ์ของสิ่งต่างๆ และหาทางนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ โดยเฉพาะการคิดค้นหรือประดิษฐ์สิ่งใหม่ๆ ที่สามารถนำไปสร้างมูลค่าเพิ่มในทางธุรกิจได้ ก็จะเป็นแรงเสริมให้มนุษย์พยายามมากยิ่งขึ้น การเป็นเจ้าของเทคโนโลยีจึงมีความสำคัญต่อความมีอำนาจและการประกอบการด้วย ⁶⁸

นอกจากองค์การสาธารณะ ⁶⁹ จะเป็นที่รวมของมนุษย์แล้ว ตัวองค์การสาธารณะสามารถมีคุณลักษณะบางอย่างเฉพาะเป็นของตนเองแยกต่างหากออกจากสมาชิกองค์การที่ส่งผลสำคัญต่อความสำเร็จในการทำงานขององค์การสาธารณะด้วย ลักษณะขององค์การที่นักวิชาการให้ความสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างองค์การ ระบบการผลิตขององค์การ ขนาดองค์การ วัฒนธรรมขององค์การ วงจรชีวิตขององค์การ และการออกแบบองค์การ

โครงสร้างองค์การ (Organization structure) ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะที่สำคัญ 3 ประการคือ ความสลับซับซ้อนของโครงสร้าง ความเป็นทางการของโครงสร้าง และการรวมอำนาจของโครงสร้าง คำถามที่สำคัญมากในทฤษฎีองค์การ ได้แก่ ปัจจัยอะไรบ้างเป็นตัวกำหนดโครงสร้างองค์การ นักวิชาการตอบคำถามนี้โดยให้ความสำคัญต่ปัจจัยดังต่อไปนี้ ระบบการผลิต (technology) ขององค์การ ขนาดขององค์การ (organization size) สภาพแวดล้อมขององค์การ (environment) กลยุทธ์ขององค์การ การเมืองภายในองค์การ วงจรชีวิตขององค์การ (organization life-cycle) ⁷⁰

แนวคิดที่องค์การสามารถแสวงหาเทคโนโลยีเพิ่มเติมได้จากภายนอกองค์กรนั้นมีนักวิชาการที่สนับสนุน เช่น อัลเฟรด เทท-ไค โฮ (Alfred Tat-Kei Ho) ⁷¹ ที่เห็นว่าวิทยาการ เป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ โดยเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงพาราไดม์ของการทำงานแบบราชการแบบเดิมหรือที่เรียกว่า Traditional Bureaucratic Paradigm ซึ่งเน้นความเป็นระเบียบมาตรฐาน การจัดแบ่งหน่วยงาน มาเป็นพาราไดม์รัฐบาลแบบอิเล็กทรอนิกส์หรือที่เรียกว่า e-Government Paradigm ซึ่งเปลี่ยนมาให้ความสำคัญต่อการเน้นการสร้างเครือข่าย ความร่วมมือกับภายนอก (external collaboration)

⁶⁸ ดำรงค์ วัฒนา (2547 ก) "รัฐประศาสนศาสตร์กับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 14 หน้า 363-438 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 378

⁶⁹ "องค์การสาธารณะ หมายถึง หน่วยงานของรัฐทุกประเภทที่ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน หรือหมายถึงหน่วยงานต่างๆ ในระบบราชการนั่นเอง. . ." พิทยา บวรวัฒนา (2542) *ความหมายขององค์การสาธารณะ ทฤษฎีองค์การสาธารณะ...กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541 พิมพ์ครั้งที่ 2 โรงพิมพ์ศักดิ์โสภณาการพิมพ์ : 17*

⁷⁰ เฟิงฮ้าง : 1-22

⁷¹ Alfred Tat-Kei Ho (2002) "Reinventing Local Government and the E-Government initiative" *Public Administration Review*. (62: 4, 2002) : 434-441

2.2.5 การควบคุมภายใน (Internal Control)

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า **ควบคุม** ว่า หมายถึง ก. ดูแลกำกับดูแล

การควบคุม (control) เป็นเรื่องของการธำรงรักษาให้ปัจจัยต่างๆ อยู่ภายใต้ระดับที่กำหนดไว้เช่น ขีดจำกัดขั้นสูง (upper limit) และขีดจำกัดขั้นต่ำ (lower limit) ซึ่งหมายความว่าเราต้องพยายามควบคุมระดับความแปรปรวน (variance) ของปัจจัยต่างๆ อันเป็นความเสี่ยง (risk) ต่อผลความสำเร็จหรือการบรรลุผล ไม่ให้มีระดับมากเกินกว่าขีดจำกัดที่สามารถยอมรับได้หรือเกินออกไปนอกขีดจำกัด (out of bound) รวมทั้งสามารถหยุดยั้งและป้องกันไม่ให้เกิดเหตุฉุกเฉินทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งหากสามารถกระทำได้ตามที่กล่าวมา ก็จะเรียกว่า "อยู่ภายใต้การควบคุม" (being in control) แล้ว⁷²

ในการบริหารราชการแผ่นดินนั้น หากปราศจากระบบการควบคุมที่ดีเพียงพอแล้ว รัฐบาลซึ่งรวมทั้งรัฐบาลกลาง และส่วนท้องถิ่น สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนอย่างเกินขอบเขตที่ยอมรับได้ อาจก่อให้เกิดผลความเสียหาย ระบบการควบคุมที่ดีจำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและต้องอาศัยกระบวนการและมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิผล ไม่มีลักษณะประเพณีนิยมหรือการควบคุมที่เคร่งครัดตายตัวหรือการจ้องจับผิด ต้องออกแบบให้มีความยืดหยุ่นและเป็นพลวัต สามารถยอมรับความเบี่ยงเบนได้ในระดับหนึ่งและปรับเปลี่ยนไปได้ตามสถานะการณ์ แต่ต้องอยู่ภายใต้ขีดจำกัดที่วางไว้ ภารกิจดี ระบบการควบคุมที่ดี ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยยอมให้มีการใช้ดุลพินิจได้ในระดับหนึ่ง เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อยกระดับขีดสมรรถนะและศักยภาพในระยะยาว

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน สามารถจำแนกโดยมีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกับภาระรับผิดชอบในรูปแบบต่างๆ เป็น 3 ระบบ ดังนี้

1) **ระบบการควบคุมตนเอง (self control)** อันเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับภาระรับผิดชอบต่อตนเอง (self accountability) และภาระรับผิดชอบต่อวิชาชีพของตน (professional accountability)

ระบบการควบคุมตนเองตั้งอยู่บนหลักการผู้บริหารราชการแผ่นดินเป็นบุคคลที่มีเกียรติภูมิศักดิ์ศรี สามารถครองตนและยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้อง มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบและสามารถตัดสินใจหรือใช้ดุลพินิจว่าสมควรกระทำหรือไม่ อย่างถูกต้องเหมาะสมตามศีลธรรม จริยธรรม และบรรทัดฐานของสังคม รวมถึงค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องมีการควบคุมอย่างใกล้ชิดหรือเคร่งครัดใน

⁷² อ้างแล้ว 46 : 351-361

รายละเอียดมากนัก เพราะบุคคลดังกล่าวจะมีวิธีการหรือเครื่องมือในการบังคับและกำกับดูแลตนเองหรือสมาชิกของกลุ่มให้มีการประพฤติปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานหรือความคาดหวังที่วางไว้

2) ระบบการควบคุมภายใน (internal control) ⁷³

การควบคุมภายใน (internal control) มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานและมีแนวความคิดให้มีขอบเขตครอบคลุมในประเด็นต่างๆ สามารถแยกรูปแบบได้ 4 ประเภท คือ

ตารางที่ 2.6 ประเภทการควบคุม และจุดเน้น ⁷⁴

ประเภทการควบคุม	จุดเน้น
การควบคุมแบบสืบค้น (detective control)	เน้นในเรื่องของการค้นหาข้อบกพร่องหรือสิ่งผิดปกติที่อาจจะเกิดขึ้น
การควบคุมแบบแก้ไข (corrective control)	เน้นในเรื่องของการแก้ไขปัญหาความผิดพลาดที่เกิดขึ้น
การควบคุมแบบป้องกัน (preventive control)	เน้นในเรื่องของการป้องกันไม่ให้เกิดความผิดพลาดเสียหายตั้งแต่ในขั้นแรก
การควบคุมแบบชี้แนะ (directive control)	เน้นในเรื่องของการส่งเสริมหรือกระตุ้นให้บรรลุผล

การควบคุมภายในของการบริหารราชการแผ่นดิน สามารถจำแนกเป็น 2 ส่วน

(1) การควบคุมภายในของแต่ละหน่วยงานอันเป็นเรื่องของภาระรับผิดชอบ

ต่อการบริหารจัดการ (managerial accountability)

ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่ในการวางระบบการบริหารขององค์การให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งครอบคลุมเรื่องของการวางยุทธศาสตร์และแผนงาน การจัดสรรทรัพยากร การติดตามและประเมินผล การตัดสินใจและสั่งการแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมถึงการปรับปรุงขีดสมรรถนะและคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ การพัฒนาบุคลากรและองค์การให้มีความเข้มแข็งหรือเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา โดยการประยุกต์เทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาใช้ประโยชน์

ในปี ค.ศ. 1987 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเรียกว่า Treadway Commission ขึ้น และต่อมาในปี ค.ศ. 1991 ปรับเปลี่ยนเป็น Committee of sponsoring Organization of the Treadway Commission หรือเรียกโดยย่อว่า COSO ซึ่งประกอบด้วย 6 คณะทำงาน ⁷⁵

⁷³ เพิ่งอ้าง : 353, 356-361

⁷⁴ เพิ่งอ้าง

⁷⁵ เจริญ เจษฎาวัลย์ (2545) "กำเนิด COSO" ใน *การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล (Setting Good Governance Standards)* กรุงเทพมหานคร พอดี : 16-17

ตารางที่ 2.7 ชื่อองค์กรที่เป็นคณะทำงานของ COSO ⁷⁶

ชื่อองค์กร	ชื่อเรียกโดยย่อ
The National Commission on Fraudulent Financial Reporting	NCFFR
The American Institute of Certified Public Accountant	AICPA
The Institute of Internal Auditors	IIA
The American Accounting Association	AAA
Institute of Management Accountants	IMA
The Financial Executives Institute	FEI

ทศพร ศิริสัมพันธ์ กล่าวว่า COSO ให้คำจำกัดความของการควบคุมภายในไว้ว่าเป็น "กระบวนการซึ่งได้ออกแบบมาเพื่อให้ความมั่นใจอย่างสมเหตุสมผล (reasonable assurance) เกี่ยวกับการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ในประเด็นดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน (O) ความเชื่อถือได้ของรายงานทางการเงิน (F) และการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง (C) อันเป็นเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลทุกฝ่ายในองค์กร นับตั้งแต่คณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ทุกระดับ" ซึ่งตามแนวทางของ COSO นั้น การควบคุมภายในมีองค์ประกอบที่สำคัญๆ รวม 5 ด้าน คือ (1) สภาพแวดล้อมของการควบคุม (2) การประเมินความเสี่ยง (3) กิจกรรมการควบคุม (4) ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร (5) การติดตามและประเมินผล ⁷⁷



ภาพที่ 2.18 พีระมิตการควบคุมภายในของ COSO ⁷⁸

⁷⁶ อ้างแล้ว 42 : 358

⁷⁷ เพิ่งอ้าง

⁷⁸ อ้างแล้ว 76 : 18-19

(2) การควบคุมภายในของผู้บริหารฝ่ายการเมืองต่อฝ่ายข้าราชการประจำ อันเป็นเรื่อง ของความพยายามในการผูกมัดให้ฝ่ายข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีภาระ รับผิดชอบต่อรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น เช่น นายกรัฐมนตรี ในฐานะเป็น ผู้บังคับบัญชาตามโครงสร้างลำดับชั้นของทางราชการ (bureaucratic accountability)

3) ระบบการควบคุมจากภายนอก (external control)

(1) การควบคุมภายนอกโดยสถาบันที่เป็นทางการ อันเป็นเรื่องของการ ผูกมัดให้รัฐบาลต้องมีภาระรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา (political accountability) ภาระรับผิดชอบ ทางกฎหมายต่อศาล (legal accountability) และภาระรับผิดชอบทางการบริหารปกครองต่อองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ (administrative accountability)

(2) การควบคุมภายนอกโดยสถาบันที่ไม่เป็นทางการ เช่น ประชาชน ชุมชน องค์กรประชาสังคม สื่อมวลชน และกลุ่มผลประโยชน์ อันเป็นเรื่องของการผูกมัดให้รัฐบาลต้องมี ภาระรับผิดชอบต่อสาธารณะ (public accountability)

2.2.6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

ปัจจุบันการบริหารงานภาครัฐ (public sector) แบบระบบราชการ (bureaucracy) มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ จากการบริหารแบบปกครอง (government) เป็นการบริหาร แบบ การบริหารจัดการ (governance) โดยมีจุดมุ่งเน้น (focus) ที่การมีส่วนร่วม (participation) ของ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เป็นสำคัญ ทำให้ภาครัฐ (public sector) มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยน แนวคิด (concept) โครงสร้าง (organization) กระบวนการ (process) ตลอดจนวิธีการบริหารงาน (means) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย (ends) บนพื้นฐานของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ใช้คำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดัง ปรากฏใน มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 บัญญัติให้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และปรากฏเป็น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

คณะกรรมการบัญญัติศัพท์รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถาน ได้บัญญัติ good governance ว่า วิธีการปกครองที่ดี

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใช้คำว่า การบริการกิจการและสังคมที่ดี

World Conference on Governance (1999) ได้กำหนดองค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ไว้รวม 7 ประการ คือ (1) ความโปร่งใส (transparency) (2) ภาวะรับผิดชอบ (accountability) (3) ความยุติธรรม (justice) (4) ความถูกต้อง (fairness) (5) ประชาธิปไตย (democracy) (6) การมีส่วนร่วม (participation) (7) การตอบสนองความต้องการของประชาชน (responsiveness) ⁷⁹

Good Governance ในแง่มุมมองของการปกครองประเทศชาติ จึงเป็นเรื่องของการบริหารภาครัฐ "การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี" ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารภาครัฐให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพสูง และเป็นผู้มีจริยธรรมภายใต้กรอบการบริหารจัดการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (participation) มากขึ้น

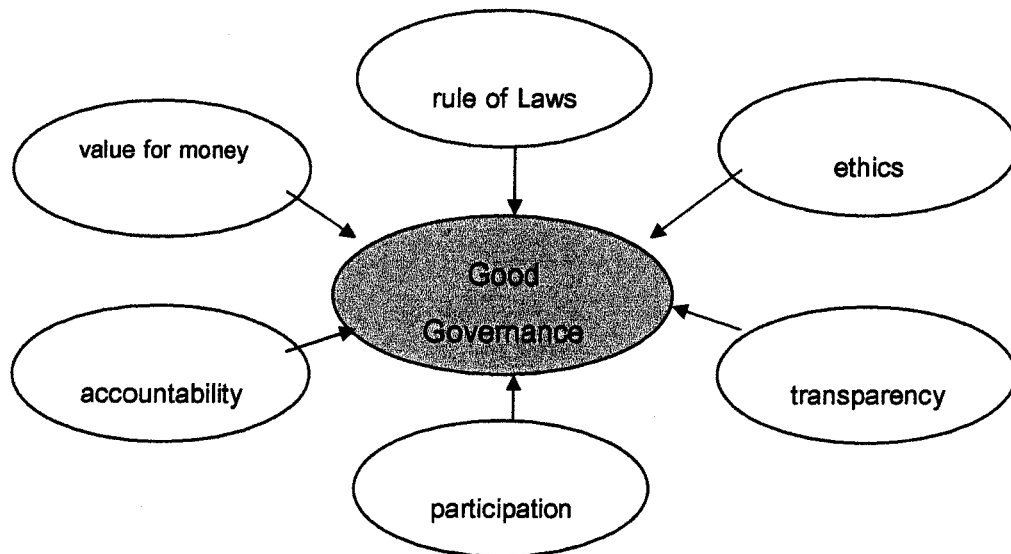
องค์ประกอบที่สำคัญของ "การบริหารจัดการที่ดี" โดยทั่วไปควรมีองค์ประกอบขึ้นพื้นฐาน ดังนี้

- 1) ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ หมายถึงการกำหนดให้บุคคล และองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้ง หรือแต่งตั้ง ต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในการกระทำของตนอย่างชัดเจน โดยสามารถอธิบายการตัดสินใจของตนได้
- 2) ความโปร่งใส หมายถึงการให้สาธารณชนมีโอกาสรับทราบนโยบายและการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐบาล โดยเปิดโอกาสให้สาธารณชนตรวจสอบได้
- 3) การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการประพฤติมิชอบ หมายถึงการที่ข้าราชการ หรือนักการเมืองอาศัยอำนาจหน้าที่ หรืออาศัยความไว้วางใจที่ประชาชนมอบให้ ทำการทุจริต
- 4) การปกครองแบบให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม การปกครองแบบการมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หลายระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติ ภายใต้การปกครองแบบกระจายอำนาจ
- 5) กฎหมายและระบบยุติธรรม การออกกฎหมายให้มีความชัดเจน และมีกระบวนการยุติธรรมที่มีบทลงโทษที่เหมาะสม จะส่งเสริมให้กระบวนการ "การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี" มีความเข้มแข็งขึ้น

ดังนั้นเราอาจให้ความหมาย "การบริหารจัดการที่ดี" ว่า เป็นกระบวนการของการตัดสินใจ และกระบวนการที่มีการนำผลของการตัดสินใจไปปฏิบัติ

⁷⁹ อ้างแล้ว 42 : 326

การบริหารจัดการที่ดีอาจประกอบไปด้วยหลักการสำคัญหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งอาจประกอบด้วยหลักการ 8 หลักการตามองค์การสหประชาชาติคือ การมุ่งฉันทามติ สำเนักรับผิดชอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม การตอบสนอง ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ ความเท่าเทียมกันและการคำนึงถึงคนทุกกลุ่ม ตลอดจนการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ให้ความสำคัญระบุแนวทางในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า⁸⁰



ภาพที่ 2.19 หลักการสำคัญ 6 ประการ ของธรรมาภิบาล⁸¹

ลิขิต ธีรเวคิน⁸² กล่าวว่า Good Governance คือ กระบวนการปกครองบริหารประเทศโดยมีกฎเกณฑ์ความถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของสังคมและประชาชนไม่ละเมิดกฎหมายและหลักนิติธรรม อธิบายความได้ว่า กลุ่มบุคคลที่บริหารประเทศ คือ รัฐบาล หรือ Government ส่วนกระบวนการปกครองบริหารประเทศคือ Governance หลักธรรมาภิบาล คือ Good Governance ซึ่งใช้ได้ในระดับการบริหารประเทศสูงสุดจนถึง ระดับการปกครองบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

⁸⁰ ถวิลวดี บุรีกุล (2547) "การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ (Public Administration)* หน้าที่ 10 หน้า 229-272 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 230-247

⁸¹ เฟื่องอ้าง : 243

⁸² ลิขิต ธีรเวคิน (2548) คำนวนที่ 22 พฤศจิกายน 2548 <http://www.dhiravegin.com>

2.2.7 การตรวจสอบภาคประชาชน (Civil Society Audits)

ปี.กาย ปีเตอร์ (B. Guy Peters)⁸³ ได้สรุปและจำแนกตัวแบบทางเลือกหรือวิสัยทัศน์ใหม่ของการจัดการบริหารปกครองบ้านเมือง (governance) ประกอบด้วยอย่างน้อย 2 แบบ คือ

1) ตัวแบบระบบตลาด (Market Model)

ตัวแบบนี้ได้รับอิทธิพลแนวความคิดจาก ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แบบนีโอคลาสสิก (neo classical economics) และทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (public choice theory) ผสมผสานเข้ากับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน (institutional economic) และการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) โดยพยายามลดขนาดและจำกัดบทบาทของภาครัฐลง อันเนื่องมาจากความล้มเหลวและขาดประสิทธิภาพของรัฐบาลและระบบราชการ ในการเข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคม เกิดสภาพการผูกขาดในการให้บริการสาธารณะและการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ยังได้เสนอให้มีการแปรสภาพกิจการของรัฐเป็นเอกชนและประยุกต์ใช้มาตรการที่อิงกับกลไกตลาดมากที่สุด

2) ตัวแบบประชารัฐ (Participatory Model)

ตัวแบบดังกล่าวนี้ได้รับอิทธิพลแนวความคิดมาจากทฤษฎีรัฐศาสตร์เชิงสังคมวิทยาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองแบบมีส่วนร่วมหรือประชารัฐ ผสมผสานเข้ากับวิถีประชาธิปไตยแบบรากหญ้า โดยพยายามให้ประชาชนและองค์กรประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารปกครองบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงแค่การไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนทางการเมืองโดยอ้อมเท่านั้น

แม้ว่าตัวแบบทั้งสองจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างและขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิงในแง่ของค่านิยมและข้อสมมุติพื้นฐาน โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับปัจเจกชนนิยม (individualism) และส่วนรวมนิยม (collectivism) แต่ทั้งสองต่างมีวัตถุประสงค์ตรงกันในเรื่องของความพยายามที่จะลดขนาดและจำกัดบทบาทของรัฐบาลและระบบราชการลง โดยแก้ไขข้อบกพร่องและนำเอา “กลไกตลาด” และหรือ “องค์กรประชาสังคม” เข้ามาทดแทนอันเป็นผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารกิจการบ้านเมือง⁸⁴

นพ.ประเวศ วะสี เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจุดประกายการคิดถกเถียงในเรื่องประชาสังคมอย่างมากในช่วงระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ได้อธิบายว่าบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนที่มีมาแต่เดิมส่งผลให้สังคมไทยในปัจจุบันขาดดุลยภาพและเกิดความล้าหลังในการพัฒนา จึงควรสนับสนุนให้ภาคสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็งโดยการพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งที่ชุมชน โดยชุมชนในที่นี้หมายถึง การที่ประชาชนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกัน มีการรวมกลุ่มกัน มีความเชื่ออาทรต่อ

⁸³ B. Guy Peters. (1995) "The Public Service, the Changing State, and Governance." in B. Guy Peters and Donald J. Savoie, eds. *Governance in a Changing Environment*. Montreal: McGill University Press, pp.288-318

⁸⁴ เฟิงอ้าง

กัน มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม ซึ่งหากสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง ปัญหาต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานจะสามารถเปลี่ยนแปลงได้⁸⁵

นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ ให้ความหมายของ "ประชาสังคม" ว่าหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคม จนเกิดการก่อจิตสำนึกร่วมกัน (civic consciousness) รวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กรในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ภายใต้ระบบการจัดการที่เชื่อมโยงเป็นเครือข่าย⁸⁶

ตารางที่ 2.8 ลักษณะและองค์ประกอบของประชาสังคม⁸⁷

ลักษณะ	องค์ประกอบ
-มีความหลากหลาย	-มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน
-มีความเป็นชุมชน	-การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง
-สำนึกสาธารณะ	-มีความเป็นธรรมชาติ มีใช้การจัดตั้ง
-เกิดกิจกรรมและความต่อเนื่อง	-มีความรัก ความเอื้ออาทร สมานฉันท์
-ด้วยเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร	-มีองค์ความรู้และความสามารถในการแสวงหาความรู้
	-มีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ หรือทำกิจกรรมร่วมกัน
	-มีการติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่อง เครือข่ายความร่วมมือ
	-มีระบบการจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ

การบริหารงานของภาครัฐนั้นโดยภาพรวมแล้วต้องยอมรับว่าเป็นการบริหารงานขององค์กรขนาดใหญ่ทั้งในแง่ของโครงสร้างและงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน ดังนั้นการตรวจสอบการควบคุมดูแลในส่วนนี้ จึงกลายเป็นของคู่กันและเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบดูแลงานของรัฐ โดยส่วนรวม องค์กรตรวจสอบถ้ามองให้เป็นเครื่องมือของรัฐจะมีลักษณะซ้อนกันหลายหน่วย การตรวจสอบมีทั้งการตรวจสอบภายในและภายนอก ถ้าหากการตรวจสอบภายในดีอยู่แล้วก็คงไม่ต้องมีการตรวจสอบภายนอก แต่ที่ต้องมีการตรวจสอบภายนอก ก็เพราะว่าการตรวจสอบภายในยังไม่มีดี⁸⁸

⁸⁵ นพ.ประเวศ วะสี อังในสุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ (2546) "การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 49

⁸⁶ นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ อังในสุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ (2546) "การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 49

⁸⁷ อ้างแล้ว 86

⁸⁸ ประสิทธิ์ ดำรงชัย (2538) "นานาทิศนะ" ใน 120 ปี การตรวจเงินแผ่นดินไทย 80 ปี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์ : 87

กระทรวงมหาดไทย⁸⁹ ตอบกระทู้ถาม ลำดับที่ 1017 ร. ดังนี้

<p>คำถามข้อที่ 1. รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยจะมีแนวทาง ดำเนินการกับคณะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน ซึ่งทำให้เกิดความเบียดเบียนและเสื่อมศรัทธาในการเมืองการปกครอง หรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด</p>	<p>กระทรวงมหาดไทย โดยนายโกศล พลกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตอบกระทู้ถาม ดังนี้ :</p> <p>รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทย มีมาตรการและแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหา กรณีผู้บริหารท้องถิ่น ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามที่แถลงนโยบายไว้กับประชาชน โดยมีกระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การตรวจสอบโดยตัวแทนของประชาชน โดยให้สมาชิกสภาท้องถิ่นสามารถยื่นญัตติหรือกระทู้ เพื่อสอบถามและให้ผู้บริหารท้องถิ่นชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นได้ 2. การตรวจสอบและกำกับดูแลโดยประชาชน ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุที่ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป และประชาชนยังสามารถตรวจสอบการทำงานโดยขอทราบข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานของท้องถิ่นได้ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 3. การกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี หากเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ก่อความเสียหายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อมีคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทนั้นได้
<p>คำถามข้อที่ 2. รัฐบาลจะมีแนวทางในการรณรงค์และส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิต่างๆ อันเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญในการกำกับดูแล และการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น หรือไม่ อย่างไร ขอทราบรายละเอียด</p>	<p>กระทรวงมหาดไทย โดยนายโกศล พลกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตอบกระทู้ถาม ดังนี้ :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนมีอำนาจในการตรวจสอบและกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามที่กฎหมายกำหนด ตามที่กล่าวไว้ ในคำตอบข้อที่ 1. 2. กระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองการปกครองท้องถิ่น ให้มีความสอดคล้องกับทิศทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกฎหมายให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องต่างๆ มากขึ้น สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้ <ol style="list-style-type: none"> 2.1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักในการบริหารงาน

⁸⁹ "กระทรวงมหาดไทย ตอบกระทู้ถามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลำดับที่ 1017 ร." (2547, 21 กรกฎาคม)

<p>คำถามข้อที่ 2. (ต่อ)</p>	<p>2.2 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>2.3 ให้เปิดเผยคช้อมูลถึงปริมาณรายจ่ายประจำปีและข้อมูลต่างๆของท้องถิ่นให้ประชาชนทราบ และสามารถขอข้อมูลได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540</p> <p>2.4 จัดทำคู่มือการให้บริการประชาชนให้ท้องถิ่นถือปฏิบัติและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่า บริการเรื่องใดจะติดต่อได้ที่ไหน ใช้เอกสารหลักฐานใดบ้างและจะดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ระยะเวลาเท่าใด</p> <p>2.5 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยแต่งตั้งตัวแทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้าง หรือตรวจรับงานจ้าง</p> <p>2.6 จัดให้มีเวทีประชาคม เพื่อแถลงผลงานของผู้บริหารและเปิดโอกาสให้ประชาชน แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ</p> <p>2.7 ให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภาท้องถิ่น</p> <p>2.8 ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของประชาชนและการดำเนินกิจกรรมองค์กรประชาชนของกลุ่มต่างๆ</p>
------------------------------------	--

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พีระ วชิรวรรณวงศ์ (2531) ได้ศึกษา ความสามารถในการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีของเทศบาล พบว่าเทศบาลมีความสามารถในการจัดหารายได้ไม่เพียงพอกับการใช้จ่าย เนื่องจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก คือ หลักเกณฑ์ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของโครงสร้างรายได้เทศบาล เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ประการที่สอง คือ เทศบาลขาดประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ และประการสุดท้าย คือ เทศบาลขาดการริเริ่มในการจัดหารายได้ในลักษณะของการลงทุน

รังสิมันต์ บุญยปรภณานนท์ (2536) ศึกษาเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น : เปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการชุมชนกับประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทางเกวียน พบว่า ในส่วนของพฤติกรรมการใช้สิทธิ ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่อาศัยการรู้จักคุ้นเคยเป็นการส่วนตัว พบว่าคณะกรรมการชุมชนเข้าไปมีบทบาทมากกว่าประชาชนทุกเรื่อง ได้แก่ การขอให้สมาชิกสภาเทศบาลสั่งให้เจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานในเรื่องส่วนตัว การขอให้เทศมนตรีจัดทำโครงการพัฒนาในละแวกบ้าน การขอให้นายกเทศมนตรีจัดทำโครงการพัฒนาในละแวกบ้าน การขอให้สมาชิกสภาเทศบาลสั่งเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานในเรื่องเกี่ยวกับชุมชน เช่น การกำจัดขยะ กำจัดมูล เป็นต้น การขอให้สั่งเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกในสำนักงาน และการขอให้สมาชิกสภาเทศบาลเสนอโครงการพัฒนาในละแวกบ้าน

รุ่งโรจน์ เรืองทรัพย์ (2540) ได้ศึกษา "ทัศนคติของประชาชนต่อโครงสร้างอำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลนครเชียงใหม่" ผลการวิจัยพบว่า เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ สถานภาพ และแขวง (ที่ตั้งที่อยู่) ล้วนมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง แต่มีเพียงเพศ อายุ และรายได้เท่านั้น ที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองปานกลาง แต่การมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างต่ำ ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรปรับปรุงโครงสร้างอำนาจการบริหารของเทศบาลนครเชียงใหม่และเปลี่ยนรูปแบบนายกเป็นนายกเทศมนตรีกับสภา (strong Mayor)

อลงกต วรกี (2540) ได้ศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจในองค์การกับประสิทธิผลขององค์การ : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า ขอบเขตในการควบคุม กำกับดูแล การมีส่วนร่วม การมีเอกภาพและอิสระ การใช้อำนาจหน้าที่ตามขอบเขตที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นปัจจัยย่อย และการกระจายอำนาจในองค์การมีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ โดยได้ตั้งข้อสังเกตว่า ตัวแปรย่อยได้ส่งผลต่อตัวแปรตามคือประสิทธิผลขององค์การเทศบาลโดยรวมเพียง 38 % เท่านั้น จึงเป็นไปได้ว่า ย่อมมีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากการกระจายอำนาจที่ได้ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล ดังนั้น ในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการบริหารและการปฏิบัติงาน จึงควรให้ความสำคัญต่อบัจจัยด้านอื่น เช่น ความรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติ งบประมาณ ฯลฯ

อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ (2540) ศึกษาเกี่ยวกับ ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ ปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลจากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายอยู่ในระดับที่ค่อนข้าง ต่ำ นอกจากนี้ยังพบว่าความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอยู่กับ (1) สมรรถนะในการวางแผน (2) การกำหนดปัญหาและความต้องการโดยประชาชน (3) ความเอาใจใส่ในหน้าที่ (4) ความมีอิสระและ ความเท่าเทียมกันในการแสดงความคิดเห็น (5) รายได้ของ อบต. (6) ความรู้ของคณะกรรมการ (7) ความรู้ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (8) การควบคุมจากทางราชการโดยการกระทำ (9) การควบคุม จากทางราชการโดยกฎระเบียบ (10) วิธีการควบคุมการดำเนินโครงการ (11) หลักเกณฑ์การคัดเลือก สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นคณะกรรมการบริหารโดยใช้หลักความรู้ความสามารถ (12) วิธีการคัดเลือกบุคคลมาเป็นพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง (13) ความเพียงพอของจำนวนพนักงานส่วน ตำบลและลูกจ้างเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนโครงการที่จัดทำ (14) การต้องการความช่วยเหลือจาก เจ้าหน้าที่ของทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจ และเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลตอบสนองนโยบายการ กระจายอำนาจและมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนจะต้อง (1) เพิ่มการมี ส่วนร่วมของประชาชน (2) เพิ่มความยืดหยุ่นในภารกิจหน้าที่ของ อบต. (3) เพิ่มรายได้ให้กับ อบต. (4) ฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรของ อบต. (5) เพิ่มค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการบริหาร (6) ห้ามมิให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลเป็นคณะกรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน ตำบล

จุมพล นิมพานิช และคณะ (2544) ได้ศึกษาวิจัยโครงการการเพิ่มพูนศักยภาพ ความพร้อมและ ทักษะในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาของจังหวัดน่าน โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล (2) เพิ่มพูนศักยภาพ ความพร้อม และทักษะในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรองรับนโยบายการถ่ายโอน ภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งภารกิจอื่นที่ได้รับมอบหมายในอนาคตได้ (3) เสนอแนะ รูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคต ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้ (1) ปัญหาการบริหารจัดการของ อบต. ได้แก่ ปัญหาการบริหารจัดการทั่วไป ปัญหาของทรัพยากรและ ปัญหาทักษะการบริหารจัดการ (2) การเพิ่มพูนศักยภาพ ความพร้อม และทักษะในการบริหารจัดการของ อบต. ได้แก่ การเพิ่มพูนศักยภาพการบริหารจัดการของ อบต. การเพิ่มพูนด้านความพร้อมของทรัพยากร และการเพิ่มพูนด้านทักษะการบริหารจัดการทั่วไปของประธานสภา อบต. ประธานคณะกรรมการบริหาร อบต. และปลัด อบต. (3) ผลของการฝึกอบรมพบว่า ผู้เข้ารับการอบรมได้รับความรู้หลังการฝึกอบรมสูง กว่าก่อนการอบรม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (4) รูปแบบการฝึกอบรมที่เหมาะสมคือ การ สสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ, หาแนวทางการพัฒนา โดยการฝึกอบรม, การศึกษา วิเคราะห์ความต้องการจำเป็นที่แท้จริง, กำหนดหลักสูตร เนื้อหา สื่อ วิธีการศึกษาและฝึกอบรม, สรรหา

วิทยากร/ คัดเลือก/ สัมมนาวิทยากร, ทดสอบความรู้ก่อนการอบรม, ดำเนินการฝึกอบรม, ทดสอบความรู้หลังการฝึกอบรม ติดตามประเมินผลหลังการปฏิบัติงาน และสัมมนาหลังการปฏิบัติงานและประเมินผลงาน (5) รูปแบบการบริหารจัดการ อบรมที่เหมาะสม คือรูปแบบที่ให้ความสำคัญเรื่องศักยภาพภายในและภายนอก อบรม.ทรัพยากรทางการบริหาร และทักษะการบริหารจัดการทั่วไป

ดำรง วัฒน และคณะ (2544) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น พบว่า มีประเด็นปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นหลายประเด็น ได้แก่ (1) ปัญหาความสับสนในสถานภาพของข้าราชการที่จะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจรวมทั้งขาดความเชื่อมั่นในขีดความสามารถและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภารกิจที่จะถ่ายโอนได้อย่างมีคุณภาพ (2) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสภาท้องถิ่นกับฝ่ายบริหารท้องถิ่น และระหว่างฝ่ายบริหารท้องถิ่นกับพนักงานประจำของท้องถิ่นในการบริหารงาน (3) ปัญหาผู้ประกอบการเอกชนได้รับผลกระทบจากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บเพิ่มเติม (4) ปัญหาความสับสนในบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ทุกรูปแบบ) (5) ปัญหาความขัดแย้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบที่มีอาณาเขตข้างเคียงกันและมีปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ (6) ปัญหาความขัดแย้งของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและรูปแบบในการถ่ายโอนอำนาจ เช่น ด้านการจัดการศึกษา การจัดบริการสาธารณสุข เป็นต้น (7) ปัญหาด้านประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการตามภารกิจเดิมและการเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจใหม่ที่จะได้รับการถ่ายโอน (8) ปัญหามาตรฐานการบริการที่ไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีทรัพยากรในท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานของรายได้ไม่เท่าเทียมกัน (9) ปัญหาการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (10) ปัญหาระบบข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่สอดคล้องและประสานในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการจัดบริการ รวมทั้งกระทบกับการวางแผนและการตัดสินใจลงทุนของผู้ประกอบการ (11) ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการของท้องถิ่น

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2545) วิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่า การรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนรับรู้มากที่สุดคืองานด้านพัฒนาสาธารณูปโภค เช่นการสร้างและปรับปรุงถนน สะพาน รongลงมา คือ งานการพัฒนาสังคม-จิตใจ อันได้แก่ กิจกรรมส่งเสริมศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก ผู้สูงอายุและคนพิการ ส่งเสริมการศึกษา อันถัดต่อมา คืองานด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อันได้แก่ การป้องกันและระงับโรคติดต่อ ภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลตอบสนองความต้องการของประชาชนมากที่สุด คือ การพัฒนาสาธารณูปโภค การพัฒนาสังคม-จิตใจ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามลำดับ ประชาชนเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนในระดับน้อยถึงปานกลาง ซึ่งเมื่อมีการวิเคราะห์ทางสถิติพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับระดับความเข้มแข็งของชุมชนได้แก่ การ

สร้างความมั่นใจอบอุ้มใจให้แก่ประชาชน การสนับสนุนให้มีการดูแลตนเองในชุมชน การสนับสนุนให้มีการช่วยเหลือชุมชนอื่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแนะนโยบาย ส่วนตัวแปรอื่นๆ เช่น ระดับชั้นและอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์ต่อระดับความเข้มแข็งของชุมชน

พิธีสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์ นกร วงศ์ธนวุธ (2546) ได้ศึกษาการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมองการศึกษาออกเป็น 2 ด้านคือ ศักยภาพของระบบสนับสนุนการบริหารจัดการ และศักยภาพในการบริหารจัดการของผู้บริหาร อบต. โดยที่ ศักยภาพของระบบสนับสนุนการบริหารจัดการประเมินได้จากความเข้มแข็งของ 8 องค์ประกอบทางการบริหารซึ่งได้แก่ (1) การวางแผน (2) การฝึกอบรม (3) การนิเทศงาน (4) การบริหารงานบุคคล (5) การบริหารการเงิน (6) การบริหารวัสดุครุภัณฑ์ (7) การบริหารระบบสารสนเทศ (8) การเตรียมความพร้อมของชุมชน ส่วนศักยภาพของผู้บริหาร อบต. ประเมินได้จากความสามารถของผู้บริหารใน 6 ด้าน ได้แก่ (1) ความสามารถในการจัดหาและระดมทรัพยากรเข้าสู่การบริหารจัดการ (2) ความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกให้อยู่ในกรอบ (3) ความสามารถในการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากร (4) ความสามารถในการบริหารจัดการขวัญและกำลังใจ (5) ความสามารถในการบริหารจัดการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และ (6) ความสามารถในการบริหารจัดการการพัฒนาที่เบ็ดเสร็จครบวงจร ผลการศึกษาพบว่า อบต. ขนาดเล็กมีความด้อยศักยภาพทั้งทางด้านระบบสนับสนุนการบริหารจัดการและทางด้านตัวผู้บริหารอบต. แต่ในภาพรวมไม่ว่า อบต. จะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ต่างก็ยังมีศักยภาพทางการบริหารต่ำ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการบริหารจัดการการศึกษา การสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตามเมื่อประเมินความพร้อมในแง่ความรู้สึกรู้สึกของผู้บริหาร อบต. และความคิดเห็นของประชาชนแล้ว จะพบว่า ผู้บริหาร อบต. เกือบทั้งหมดและประชาชนส่วนมากแสดงความพร้อมและอยากให้อบต. เข้ามารับผิดชอบและบริหารจัดการ

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2546) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ การตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่น เพื่อเสนอสถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้สรุป รูปแบบการตรวจสอบโดยภาคประชาชนที่ปฏิบัติในต่างประเทศที่เป็นรูปธรรม ควรนำมาปรับใช้ในประเทศไทย คือ (1) การจัดให้มีประชุมเมืองหรือชุมชนประจำปี เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้สอบถามและแสดงความคิดเห็น (2) การให้สิทธิหรือโอกาสแก่ประชาชนในการทำประชาพิจารณ์ (public hearings) ต่อร่างแผนงานและงบประมาณประจำปี (3) การให้ประชาชนได้ทราบถึงวาระการประชุมของสภาท้องถิ่นให้สิทธิในการเข้าร่วมฟังและรับรู้ผลการตัดสินใจ (4) จัดให้มีมาตรฐาน ระยะเวลาในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะด้านงานบริการ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงาน (5) ให้สิทธิในการขอลงประชามติ (referendum) ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อชุมชนท้องถิ่น เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริหารตัดสินใจในทางที่ไม่เหมาะสม (6) การจัดให้มีผู้ตรวจการท้องถิ่น (local government commissioner หรือ ombudsman) เพื่อรับข้อร้องเรียน

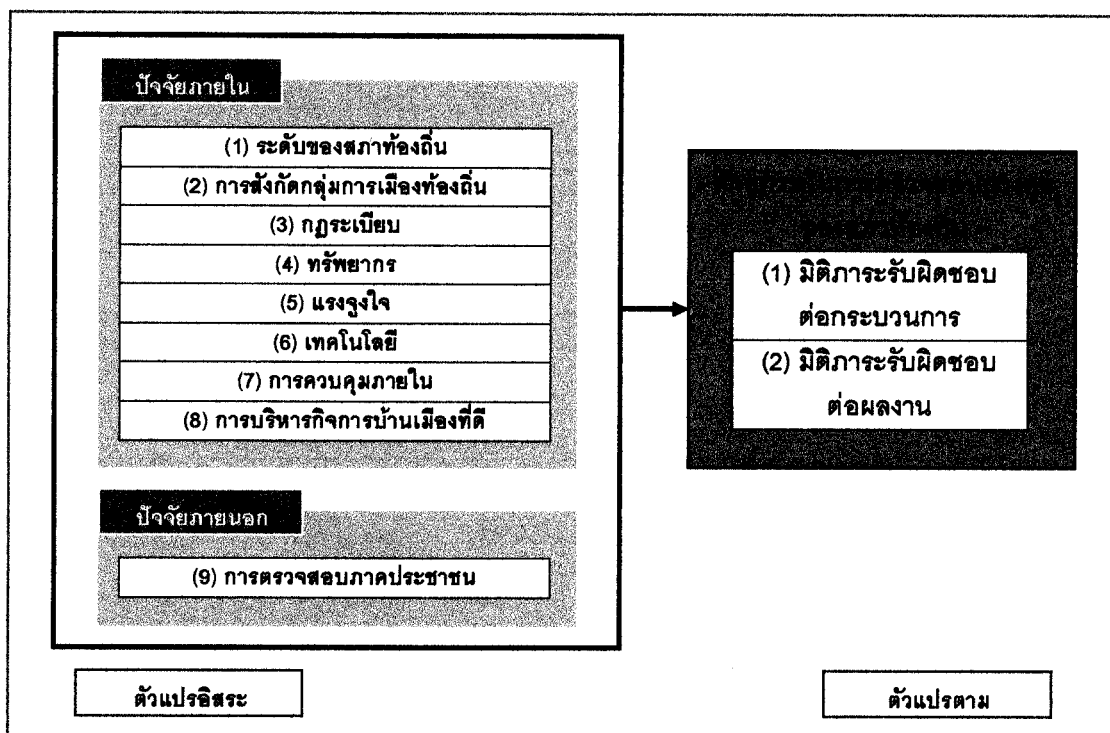
สุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ (2546) ได้สรุปข้อเสนอแนะจากการวิจัยเรื่อง การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย เป็น 3 ส่วน คือ (1) ควรมีการปรับปรุง แก้ไข ในเรื่องนโยบาย กฎหมาย และวิธีปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสังคมของเทศบาล ให้มีความเหมาะสมกับลักษณะ สภาพพื้นฐาน และสภาพแวดล้อมของแต่ละเทศบาล ทั้งในระดับเทศบาล และเทศบาลหรือท้องถิ่นในแต่ละภาค

(2) เทศบาลเป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ควรมีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาและถ่ายทอดความรู้ด้านต่างๆ แก่ประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับการจัดบริการสังคมของเทศบาลและควรมีการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนต่างๆ ในส่วนของพนักงานเทศบาลผู้มีบทบาทหลักควรทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการเกี่ยวกับบริการสังคมให้แก่ประชาชนและเทศบาลของตนอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง และเปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และประชาคมท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสังคมของเทศบาลให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้เกิดการจัดการปกครองที่ดี มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความเป็นประชาธิปไตยตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้ง (3) ในด้านประชาชน ควรมีการพัฒนาตนเองมีการสร้างเครือข่ายและใช้พลังชุมชนท้องถิ่นเป็นพลังทางสังคมของท้องถิ่นหรือประชาสังคม

ภัทรศักดิ์ วรรณแสง (2547) ได้จัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “อำนาจตุลาการกับการบริหารในการตรวจสอบอำนาจบริหาร” กล่าวถึงหลักเกณฑ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่แม้จะให้อำนาจฝ่ายบริหารที่ได้รับเลือกตั้งโดย เสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในการปกครองบริหารประเทศก็ตาม แต่การให้อำนาจแก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ในการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาดโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลโดยอำนาจอื่นนั้น ก็อาจจะทำให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจนั้นอย่างไม่ระมัดระวังเพราะเห็นว่ามีใครจะมาตรวจสอบตนเองได้จนกลายเป็นเอกสิทธิ์ที่อยู่เหนือการควบคุมลงโทษ การตรวจสอบฝ่ายบริหารกระทำได้หลายวิธี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและกฎหมายของแต่ละประเทศ และอาจกระทำได้ในรัฐสภาและนอกรัฐสภา การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารโดยอำนาจตุลาการซึ่งเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตยทั้งสามเป็นการตรวจสอบ นอกกรัฐสภาประการหนึ่ง และยิ่งรัฐบาลกุมเสียงข้างมากในสภา มากเท่าไร การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยอำนาจนิติบัญญัติยิ่งลดน้อยลงเท่านั้น บทบาทของอำนาจตุลาการในการตรวจสอบการใช้อำนาจฝ่ายบริหารจึงเด่นชัดขึ้น. . . การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีหลักการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ระหว่างอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) สืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียวหรือองค์กรเดียวกันผูกขาดอำนาจไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบ การใช้อำนาจตามอำเภอใจจะทำให้ผู้อยู่ใต้ปกครองถูกกดขี่ มองเตสกีเออร์ ได้นำเสนอแนวคิดในการแยกบุคคลผู้ใช้อำนาจแต่ละอำนาจให้เป็นอิสระจากกัน แนวความคิดดังกล่าวอยู่ในวรรณกรรมที่ชื่อว่า “ L'Esprit des lois ” ส่วนในประเทศอังกฤษนั้น จอห์น ล็อค ต่อต้านแนวความคิดระบบผูกขาดอำนาจในหนังสือชื่อ “ Second Treaties of Civil Government”

4. กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

จากการสำรวจแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาขอสรุปเป็นกรอบแนวคิดทางทฤษฎี (Conceptual Framework) ที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้



จากกรอบแนวคิด ตัวแปรอิสระเชิงกลุ่ม คือ ระดับของสภาท้องถิ่นหรือสภาเทศบาล (Level of Municipality) และ การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น (Group) ตัวแปรอิสระเชิงปริมาณ คือ กฎระเบียบ (Regulation) ทรัพยากร (Resource) แรงจูงใจ (Motivation) เทคโนโลยี (Technology) การควบคุมภายใน (Internal Control) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และการตรวจสอบภาคประชาชน (Civil Society Audits) สามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตาม คือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น (Potential of Local Council in Local Administrative Accountability) ซึ่งประกอบด้วย 2 มิติย่อย คือ มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process) และ มิติการรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results)

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบคำถามหลักเกี่ยวกับเรื่องศักยภาพในการตรวจสอบ
ถ่วงดุล (accountability) ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้แก่ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลในปัจจุบัน
เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นตามระดับสภาท้องถิ่นและตามการสังกัด
กลุ่มการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล และศึกษาแนวทางพัฒนา
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น การวิจัยใช้ระเบียบวิธีการ ดังนี้

1. รูปแบบการวิจัย
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) โดยมีรูปแบบของการวิจัย เป็น
การวิจัยแบบไม่ทดลอง (non-experimental designs) ประเภทการวิจัยแบบตัดขวาง (cross sectional
study) มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหรือปัจจัยเชิงกลุ่มและเชิงปริมาณ ต่อตัว
แปรตาม โดยในการเก็บข้อมูลจะเก็บข้อมูลจากช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งพร้อมกันทั้งหมดแต่เพียงครั้งเดียว
เพื่อศึกษาปรากฏการณ์และค้นหาข้อสรุปจากข้อมูลที่เกิดขึ้นจริงตามธรรมชาติ โดยไม่มีการบังคับค่าตัว
แปร (manipulate) ใดๆ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

จังหวัดนครราชสีมา เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขนาดพื้นที่ 20,548 ตร.กม.
จำนวนราษฎร 2,546,763 คน ดังภาคผนวก ง แบ่งการบริหารราชการภายในจังหวัด ดังนี้

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ในเขตจังหวัดมีอำเภอ/ กิ่งอำเภอ จำนวน 32 อำเภอ/ กิ่งอำเภอ
ในจำนวนนี้เป็นอำเภอ/ กิ่งอำเภอ ที่มีเขตเทศบาล จำนวน 28 อำเภอ/ กิ่งอำเภอ ดังภาคผนวก ง

ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาล จำนวน 48 แห่ง โดยเป็นเทศบาลในระดับ
เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง และเทศบาลตำบล 45 แห่ง ดังตารางที่ 3.1 และภาคผนวก ง

ตารางที่ 3.1 จำนวนเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล ในจังหวัดนครราชสีมา

เทศบาล ในเขต จังหวัดนครราชสีมา	จำนวน (แห่ง)	สมาชิกสภา / แห่ง	อำเภอ/ กิ่งอำเภอ	สมาชิก สภาเทศบาล
ระดับเทศบาลตำบล	45	12	27	540
ระดับเทศบาลเมือง	2	18	2	36
ระดับเทศบาลนคร	1	24	1	24

2.1 ระดับเทศบาลตำบล

2.1.1 ประชากร (population) ของเทศบาลตำบล แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลตำบล

จัดแบ่งชั้นภูมิเป็น 27 ชั้นภูมิ ตามเขตอำเภอ/ กิ่งอำเภอ ที่มีเทศบาลตำบล

ตารางที่ 3.2 แสดงการจัดเทศบาลตำบล 45 แห่ง เป็นชั้นภูมิ

ชั้นภูมิ 1-27	ประชากร	ขนาด	กลุ่มตัวอย่าง
1. ขามทะเลสอ (ชื่ออำเภอ)	1. ขามทะเลสอ (เทศบาลตำบล)	1 แห่ง	1. ขามทะเลสอ
2. ขามสะแกแสง	2. ขาม	1 แห่ง	2. หองหัวฟาน
	3. หองหัวฟาน		
3. คง	4. เทพาลัย	1 แห่ง	3. เมืองคง
	5. เมืองคง		
4. ครบุรี	6. จรเข้หิน	1 แห่ง	4. ไทรโยง-ไชยวาล
	7. แชะ		
	8. ไทรโยง - ไชยวาล		
5. จักราช	9. จักราช	1 แห่ง	5. จักราช
6. เจริญพระเกียรติ	10. ท่าช้าง	1 แห่ง	6. ท่าช้าง
7. ชุมพวง	11. ชุมพวง	1 แห่ง	7. ชุมพวง
8. โชคชัย	12. โชคชัย	1 แห่ง	8. โชคชัย
	13. ด่านเกวียน		
9. ด่านขุนทด	14. ด่านขุนทด	1 แห่ง	9. ด่านขุนทด
	15. หองกราด		
10. โนนแดง	16. โนนแดง	1 แห่ง	10. โนนแดง
11. โนนไทย	17. โคกสวาย	1 แห่ง	11. โคกสวาย
	18. โนนไทย		
12. โนนสูง	19. ตลาดแค	1 แห่ง	12. ตลาดแค
	20. โนนสูง		
	21. มะค่า		
13. บัวลาย	22. บัวลาย	1 แห่ง	13. บัวลาย
14. บ้านเหลื่อม	23. บ้านเหลื่อม	1 แห่ง	14. บ้านเหลื่อม

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ชั้นภูมิ 1-27	ประชากร	ขนาด	กลุ่มตัวอย่าง
15. ประทาย (ชื่ออำเภอ)	24. ประทาย (เทศบาลตำบล)	1 แห่ง	15. ประทาย
16. ปักธงชัย	25. ตะขบ 26. เมืองปัก	1 แห่ง	16. เมืองปัก
17. ปากช่อง	27. กลางดง	1 แห่ง	17. กลางดง
18. พระทองคำ	28. พระทองคำ	1 แห่ง	18. พระทองคำ
19. พิมาย	29. พิมาย	1 แห่ง	19. พิมาย
20. เมืองนครราชสีมา	30. โดกกรวด 31. จอหอ 32. หนองไผ่ล้อม 33. หัวทะเล	2 แห่ง	20. โดกกรวด 21. หนองไผ่ล้อม
21. ลำทะเมนชัย	34. หนองบัววง	1 แห่ง	22. หนองบัววง
22. วังน้ำเขียว	35. ศาลเจ้าพ่อ	1 แห่ง	23. ศาลเจ้าพ่อ
23. สีคิ้ว	36. คลองไผ่ 37. ลาดบัวขาว 38. สีคิ้ว	1 แห่ง	24. ลาดบัวขาว
24. สีดา	39. สีดา	1 แห่ง	25. สีดา
25. สูงเนิน	40. กุดจิก 41. สูงเนิน	1 แห่ง	26. สูงเนิน
26. เสิงสาง	42. โนนสมบูรณ์ 43. เสิงสาง	1 แห่ง	27. เสิงสาง
27. ห้วยแถลง	44. ห้วยแถลง 45. หินดาด	1 แห่ง	28. หินดาด

2) สมาชิกสภาเทศบาลตำบล

สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล 12 คน/ แห่ง

2.1.2 ขนาดกลุ่มตัวอย่าง (sample) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลตำบล

จากตารางที่ 3.2 ขนาดกลุ่มตัวอย่างของเทศบาลตำบล เท่ากับ 28

2) สมาชิกสภาเทศบาลตำบล

ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ใช้อย่างน้อยร้อยละ 25 ของประชากร⁹⁰ ดังนี้

⁹⁰ บุญเรียง ขจรศิลป์ (2539) อ้างถึงในดำรงค์ วัฒนา (2547) "การวิจัยเชิงปริมาณทางรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 3 หน้า 71-124 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ : 115 และจุมพล สวัสดิ์ดิยากร อ้างถึงในรังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548 ข) "ประชากรและกลุ่มตัวอย่างการวิจัย" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการวิทยานิพนธ์ 2 (Thesis 2)* หน้าที่ 6 หน้า 1-52 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ : 43

$$\text{กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาลตำบล} = \frac{12 \times 25}{100} = \frac{300}{100}$$

ขั้นตอนที่ 1 เทศบาลตำบล

$$= 3$$

แต่โดยปกติการส่งกลับแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง จะมีจำนวนที่ส่งกลับต่ำกว่าจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย แบบบี เอิร์ล อาร์ (Babbie, E. R.) กล่าวว่า "อัตราแบบสอบถาม (ที่ได้รับคืน) ที่พอเพียงสำหรับการวิเคราะห์และการรายงานผลการวิจัย อย่างน้อย ควรเป็นร้อยละ 50 ถ้าเป็นร้อยละ 60 ถือว่าดี และร้อยละ 70 หรือมากกว่านี้จะดีมาก. . ." ⁹¹

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอใช้เกณฑ์อัตราการส่งกลับแบบสอบถามอย่างน้อยร้อยละ 50 ของจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย ซึ่งต้องคำนวณยอดผลลัพธ์ขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยคิดจากฐานร้อยละ 50 ของกลุ่มตัวอย่างที่คำนวณได้คือ 3

$$\text{ผลลัพธ์ยอดขนาดสมาชิกสภาเทศบาล} = \frac{3 \times 100}{50} = \frac{300}{50}$$

ขั้นตอนที่ 2 เทศบาลตำบล

$$= 6$$

$$(6 = 50\% \text{ ของ } 12)$$

2.1.3 การสุ่มตัวอย่าง (sampling) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลตำบล

ใช้วิธีการโดยอิงทฤษฎีความน่าจะเป็น (probability sampling) แบบแบ่งชั้น (stratified sampling) โดยแบ่งประชากรเทศบาลจำนวน 45 แห่ง เป็นชั้นภูมิ (stratum) ที่ 1- 27 ตามเขตอำเภอ/ กิ่งอำเภอ โดยเลือก 1 กลุ่มตัวอย่างจากทุกชั้นภูมิ ชั้นภูมิใดที่มีเทศบาลตั้งแต่ 2 เทศบาลตำบลขึ้นไป การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีจับสลาก (simple random) เลือกมาชั้นภูมิละ 1 กลุ่มตัวอย่าง สำหรับกรณี ชั้นภูมิอำเภอเมืองนครราชสีมาที่มี 4 เทศบาลตำบล การเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีจับสลาก (simple random) มารวม 2 กลุ่มตัวอย่าง ได้รวมทั้งหมด 28 กลุ่มตัวอย่าง (28 เทศบาลตำบล)

2) สมาชิกสภาเทศบาลตำบล

สมาชิกสภาเทศบาลนั้นปกติไม่ได้ปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานเทศบาลทุกวัน เช่นเดียวกับพนักงานอื่นของเทศบาล และโดยปกติหลายคนมีความจำเป็นต้องประกอบอาชีพอื่น ดังนั้นโอกาสที่จะพบเจอสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากวันที่มีการนัดหมายประชุมสภาเทศบาลหรือวันที่มีภารกิจจำเป็นต้องปฏิบัติแล้ว การพบเจอตัวสมาชิกสภาเทศบาลส่วนมากจึงเป็นลักษณะที่บังเอิญ

⁹¹ Babbie, E. R., (1973) The Practice of Social Research. Belmont : Wadsworth Publishing Co.,

การแจกแบบสอบถาม จึงใช้วิธีการแบบโควตา (quota sampling) และแบบบังเอิญ (accidental sampling) กับสมาชิกสภาเทศบาลที่พบเจอตัวก่อนที่เทศบาลหรือบ้านพักที่อยู่อาศัย

2.2 ระดับเทศบาลเมือง

2.2.1 ประชากร (population) ของเทศบาลเมือง แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลเมือง

จังหวัดนครราชสีมา มีเทศบาลระดับเทศบาลเมือง จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองบัวใหญ่ ตั้งอยู่ที่อำเภอบัวใหญ่ และเทศบาลเมืองปากช่อง ตั้งอยู่ที่อำเภอปากช่อง

ตารางที่ 3.3 แสดงจำนวนประชากร ของเทศบาลเมือง

ชื่ออำเภอ	ชื่อเทศบาลเมือง	จำนวน	ประชากร
1.อำเภอบัวใหญ่	1.บัวใหญ่	1 แห่ง	= 2
2.อำเภอปากช่อง	2.ปากช่อง	1 แห่ง	

2) สมาชิกสภาเทศบาลเมือง

สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล 18 คน/ แห่ง

2.2.2 ขนาดกลุ่มตัวอย่าง (sample) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลเมือง

จากตารางที่ 3.3 ใช้ประชากรทั้งหมด = 2 เป็นขนาดกลุ่มตัวอย่าง

2) สมาชิกสภาเทศบาลเมือง

ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ใช้อย่างน้อยร้อยละ 25 ของประชากร ⁹² ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาลเมือง} &= \frac{18 \times 25}{100} = \frac{450}{100} \\ &= 4.5 \end{aligned}$$

ขั้นตอนที่ 1 เทศบาลเมือง

แต่โดยปกติการส่งกลับแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง จะมีจำนวนที่ส่งกลับต่ำกว่าจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย แบบบี เอิร์ล อาร์ (Babbie, E. R.) กล่าวว่า "อัตราแบบสอบถาม (ที่ได้รับคืน) ที่พอเพียงสำหรับการวิเคราะห์และการรายงานผลการวิจัย อย่างน้อย ควรเป็นร้อยละ 50 ถ้าเป็นร้อยละ 60 ถือว่าดี และร้อยละ 70 หรือมากกว่านี้จะดีมาก. . ." ⁹³

⁹² อ้างแล้ว 90

⁹³ อ้างแล้ว 91

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอใช้เกณฑ์อัตราการส่งกลับแบบสอบถาม อย่างน้อยร้อยละ 60 ของจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย ซึ่งต้องคำนวณยอดผลลัพธ์ขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยคิดจากฐานร้อยละ 60 ของกลุ่มตัวอย่างที่คำนวณได้คือ 4.5

	$\frac{4.5 \times 100}{60} = \frac{450}{60}$
ขั้นตอนที่ 2 เทศบาลเมือง	$= 7.5 = 8 \quad (8 = 44.44\% \text{ ของ } 18)$

2.2.3 การสุ่มตัวอย่าง (sampling) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลเมือง

ใช้ประชากรเทศบาลเมือง ที่มี 2 แห่ง เป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

2) สมาชิกสภาเทศบาลเมือง

สมาชิกสภาเทศบาลนั้นปกติไม่ได้ปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานเทศบาลทุกวัน เช่นเดียวกับพนักงานอื่นของเทศบาล และโดยปกติหลายคนมีความจำเป็นต้องประกอบอาชีพอื่น ดังนั้นโอกาสที่จะพบเจอสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากวันที่มีการนัดหมายประชุมสภาเทศบาลหรือวันที่มีภารกิจจำเป็นที่ต้องปฏิบัติแล้ว การพบเจอตัวสมาชิกสภาเทศบาลส่วนมากจึงเป็นลักษณะที่บังเอิญ

การแจกแบบสอบถาม จึงใช้วิธีการแบบโควตา (quota sampling) และแบบบังเอิญ (accidental sampling) กับสมาชิกสภาเทศบาลที่พบเจอตัวก่อนที่เทศบาลหรือบ้านพักที่อยู่อาศัย

2.3 ระดับเทศบาลนคร

2.3.1 ประชากร (population) ของเทศบาลนคร แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลนคร

จังหวัดนครราชสีมา มีเทศบาลระดับเทศบาลนคร จำนวน 1 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครนครราชสีมา ตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองนครราชสีมา

ตารางที่ 3.4 แสดงจำนวนประชากร ของเทศบาลนคร

ชื่ออำเภอ	ชื่อเทศบาลนคร	จำนวน	ประชากร
1.อำเภอเมืองนครราชสีมา	1.นครราชสีมา	1 แห่ง	= 1

2) สมาชิกสภาเทศบาลนคร

สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล 24 คน/ แห่ง

2.3.2 ขนาดกลุ่มตัวอย่าง (sample) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลนคร

จากตารางที่ 3.4 ใช้ประชากรทั้งหมด = 1 เป็นขนาดกลุ่มตัวอย่าง

2) สมาชิกสภาเทศบาลนคร

เทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลนคร จำนวน 24 คน/ แห่ง การกำหนดขนาดสมาชิกสภาเทศบาล เนื่องจากจำนวนประชากร (population) มีจำนวนเป็นหลักร้อย จึงใช้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (sample size) อย่างน้อยร้อยละ 25 ของประชากร ⁹⁴ ดังนี้

$\begin{aligned} \text{กลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาลนคร} &= \frac{24 \times 25}{100} = \frac{600}{100} \\ \text{ขั้นตอนที่ 1 เทศบาลนคร} &= 6 \end{aligned}$
--

แต่โดยปกติการส่งกลับแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง จะมีจำนวนที่ส่งกลับต่ำกว่าจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย แบบบี๊ เฮอร์ล ฮาร์ (Babbie, E. R.) กล่าวว่า "อัตราแบบสอบถาม (ที่ได้รับคืน) ที่พอเพียงสำหรับการวิเคราะห์และการรายงานผลการวิจัย อย่างน้อย ควรเป็นร้อยละ 50 ถ้าเป็นร้อยละ 60 ถือว่าดี และร้อยละ 70 หรือมากกว่านี้จะดีมาก. . ." ⁹⁵

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอใช้เกณฑ์อัตราการส่งกลับแบบสอบถาม อย่างน้อยร้อยละ 60 ของจำนวนแบบสอบถามที่แจกจ่าย ซึ่งต้องคำนวณยอดผลลัพธ์ขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยคิดจากฐานร้อยละ 60 ของกลุ่มตัวอย่างที่คำนวณได้คือ 6

$\begin{aligned} \text{ผลลัพธ์ยอดขนาดสมาชิกสภาเทศบาล} &= \frac{6 \times 100}{60} = \frac{600}{60} \\ \text{ขั้นตอนที่ 2 เทศบาลนคร} &= 10 \quad (10 = 41.67\% \text{ ของ } 24) \end{aligned}$
--

2.3.3 การสุ่มตัวอย่าง (sampling) แบ่งตามลักษณะ ดังนี้

1) เทศบาลนคร

ใช้ประชากรเทศบาลนคร ที่มีอยู่ 1 แห่ง เป็นกลุ่มตัวอย่าง

2) สมาชิกสภาเทศบาลนคร

สมาชิกสภาเทศบาลนั้นปกติไม่ได้ปฏิบัติงานประจำที่สำนักงานเทศบาลทุกวัน เช่นเดียวกับพนักงานอื่นของเทศบาล และโดยปกติหลายคนมีความจำเป็นต้องประกอบอาชีพอื่น ดังนั้นโอกาสที่จะพบเจอสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากวันที่มีการนัดหมายประชุมสภาเทศบาลหรือวันที่มีภารกิจจำเป็นที่ต้องปฏิบัติแล้ว การพบเจอตัวสมาชิกสภาเทศบาลส่วนมากจึงเป็นลักษณะที่บังเอิญ

การแจกแบบสอบถาม จึงใช้วิธีการแบบโควต้า (quota sampling) และแบบบังเอิญ (accidental sampling) กับสมาชิกสภาเทศบาลที่พบเจอตัวก่อนที่เทศบาลหรือบ้านพักที่อยู่อาศัย

⁹⁴ อ้างแล้ว 90

⁹⁵ อ้างแล้ว 91

ตารางที่ 3.5 สรุปรวม ประชากร ขนาดกลุ่มตัวอย่าง และจำนวนแบบสอบถาม

เทศบาล ในจังหวัดนครราชสีมา	ประชากร		ขนาด กลุ่มตัวอย่าง (เทศบาล)	จำนวน สมาชิกสภาเทศบาล ที่ทอดแบบสอบถาม
	เทศบาล	ตำบล/กิ่ง		
เทศบาลตำบล	45	27	28	28 X 6 168
	2	2	2	2 X 8 16
เทศบาลนคร	1	1	1	1 X 10 10
		รวม	31	194

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.1 เครื่องมือในการวิจัย เพื่อให้ครอบคลุมขอบเขตการศึกษา การศึกษาครั้งนี้ได้เลือกใช้เครื่องมือในการศึกษา ดังนี้

3.1.1 แบบสอบถาม (Questionnaire) มี 4 ตอน รวม 59 ข้อ ดังนี้

1) ตอนที่ 1 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ อายุ ระดับเทศบาลที่สังกัด อาชีพ ประสบการณ์ การศึกษา การอบรม การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น เป็นแบบสอบถามชนิดตรวจสอบรายการ (check list) จำนวน 7 ข้อ

2) ตอนที่ 2 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับตัวแปรอิสระหรือตัวแปรต้น ได้แก่ กฎระเบียบ ทรัพยากร แรงจูงใจ เทคโนโลยี การควบคุมภายใน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การตรวจสอบภาคประชาชน จำนวน 35 ข้อ

การตอบใช้วิธีการกาเครื่องหมาย ✓ ตรงช่องระดับที่ตรงกับความรู้สึกของท่าน						
ข้อความถาม	ระดับที่มี/ที่เป็น ในปัจจุบัน					ส่วนที่ วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
8. ความชัดเจน ของการแบ่งแยก อำนาจหน้าที่ ระหว่างฝ่ายบริหาร - สภาท้องถิ่น อยู่ในระดับใด			✓			12
9. กฎระเบียบ ให้อำนาจหน้าที่ใน การตรวจสอบถ่วงดุลแก่สภาท้องถิ่น เหมาะสมเพียงใด (ในเรื่องต่อไปนี้) 9.1 การอภิปรายในที่ประชุมสภา			✓			13

ภาพที่ 3.1 ลักษณะมาตราประเมินค่า แบบ 5 ระดับ ในแบบสอบถาม

คำถามเป็นแบบมาตราประมาณค่ารวม (Summative scale) ซึ่งเป็นเทคนิคของ เรนีส เอ ลิกิธ (Ranis A. Likert) มาตรการที่ใช้วัดเป็น มาตราประเมินค่า (Rating scale) ให้เลือกตอบ 5 ระดับ โดยกำหนดให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบได้เพียงคำตอบเดียว

3) ตอนที่ 3 เป็นการสอบถามเกี่ยวกับตัวแปรตามหรือศักยภาพในการตรวจสอบ ถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ได้แก่ มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ และมิติการรับผิดชอบต่อผลงาน จำนวน 14 ข้อ คำถามเป็นแบบมาตราประมาณค่ารวม (Summative scale) เช่นเดียวกับตอนที่ 2

4) ตอนที่ 4 เป็นคำถามพิจารณาให้ค่าระดับ 1 ข้อ และแบบปลายเปิด (open end) จำนวน 2 ข้อ รวมจำนวน 3 ข้อ

เพื่อให้ผู้ตอบให้ค่าระดับการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน และ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 3.6 การเลือกตอบ ค่าคะแนน และความหมาย

เลือก	เท่ากับ	หมายถึง
มากที่สุด	5 คะแนน	ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้น มากที่สุด
มาก	4 คะแนน	ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้น มาก
ปานกลาง	3 คะแนน	ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้น ปานกลาง
น้อย	2 คะแนน	ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้น น้อย
น้อยที่สุด	1 คะแนน	ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้น น้อยที่สุด

3.1.2 แบบสัมภาษณ์ (Structured Interview) โดยมีโครงสร้างแบบสัมภาษณ์ รวม 5 ข้อ ดังภาคผนวก ค

3.2 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์ค่าระดับ

การคำนวณช่วงการวัดหรือช่วงคะแนน คำนวณตามแนวคิดของ การ์ดอน ดับบลิว เบสท์ (Gardon W. Best)⁹⁶ ใช้ค่าคะแนนสูงสุด (maximum) ลบด้วยค่าคะแนนต่ำสุด (minimum) แล้วหารด้วย จำนวนระดับ (scale) ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ช่วงคะแนน} &= \frac{\text{max} - \text{min}}{\text{scale}} \\ &= \frac{5 - 1}{5} = \frac{4}{5} = .80 \end{aligned}$$

⁹⁶ Gardon W. Best, (1977) Research in Education, 3rd, Engle Wood Cliffs, N.J : Prentice Hall :

ตารางที่ 3.7 หลักเกณฑ์ค่าระดับ ความหมาย และช่วงคะแนน

ค่าระดับ	หมายถึง	ช่วงคะแนน
5	ระดับที่มี/ ที่เป็น ในปัจจุบัน มีระดับมากที่สุด	4.210 – 5.000
4	ระดับที่มี/ ที่เป็น ในปัจจุบัน มีระดับมาก	3.410 – 4.200
3	ระดับที่มี/ ที่เป็น ในปัจจุบัน มีระดับปานกลาง	2.610 – 3.400
2	ระดับที่มี/ ที่เป็น ในปัจจุบัน มีระดับน้อย	1.810 – 2.600
1	ระดับที่มี/ ที่เป็น ในปัจจุบัน มีระดับน้อยที่สุด	1.000 – 1.800

3.3 การทดสอบเครื่องมือ

แบบสอบถามและแนวคำถามดังกล่าว ทดสอบความถูกต้อง (Validity) ของเครื่องมือ โดยอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับสมาชิกสภาท้องถิ่น และได้นำไปทดลองใช้เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมเชื่อถือได้ (Reliability) ของเครื่องมือ ดังนี้

3.3.1 การทดสอบความถูกต้อง (validity) ของแบบสอบถาม โดย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อปรับปรุงเครื่องมือ

3.3.2 การทดสอบความเชื่อถือได้ (reliability) ของเครื่องมือ

โดยขอความร่วมมือในการทดสอบความเชื่อถือได้ กับสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเทศบาลที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเหลือจากการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ อยู่จำนวน 17 เทศบาล ดังภาพที่ 3.2 โดยวิธีสุ่มเลือกอย่างง่าย (simple random sampling) จัดเทศบาลเป็น 2 กลุ่ม

01.เทศบาลตำบลจตุจักร	05.เทศบาลตำบลจوهอ	09.เทศบาลตำบลเทพาลัย	13.เทศบาลตำบลมะค่า
02.เทศบาลตำบลชาม	06.เทศบาลตำบลชะชะ	10.เทศบาลตำบลโนนไทย	14.เทศบาลตำบลสีบัว
03.ท.ตำบลคลองไม้	07.ท.ตำบลด่านเกวียน	11.ท.ตำบลโนนสมบูรณ์	15.ท.ตำบลหนองกรด
04.เทศบาลตำบลจระเข้หิน	08.เทศบาลตำบลตะขบ	12.เทศบาลตำบลโนนสูง	16.ท.ตำบลห้วยแก่ง
			17.เทศบาลตำบลห้วยทะเล

ภาพที่ 3.2 แสดงรายชื่อเทศบาล 17 แห่ง เรียงตามตัวอักษร

1) การใช้ตารางเลขสุ่มสำเร็จรูป แบ่งกลุ่มพื้นที่ที่เหลือ ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) กำหนดเลขหมายประจำตัวให้แก่หน่วยต่างๆ ของประชากร ได้เลข

01-17 ดังภาพที่ 3.1 กำหนดจุดเริ่มต้นของตารางเลขสุ่ม (ภาคผนวก ง) โดยเริ่มต้นที่สดมภ์ (columns) ที่ 9 แถว (rows) ที่ 4 ของตารางเลขสุ่มสำเร็จรูป

(2) การอ่านตัวเลข เริ่มที่สดมภ์ที่ 9 แถวที่ 4 วงกลมล้อมรอบเลข 0 (ซ้ายมือ)

“อ่านจากซ้ายไปขวา ครั้งละ 2 ตัว และอ่านจากบนลงล่าง” ดังภาพที่ 3.3

75	65	11	07	31	98	18	19	36	04	93	25
38	83	14	49	01	91	62	34	68	33	90	37
99	23	44	53	84	10	38	29	33	14	18	88
74	99	43	99	63	93	60	09	60	78	55	21
28	23	59	47	04	98	61	29	91	94	91	57
92	34	23	17	13	57	74	columns 9 rows 4 - 30				

ภาพที่ 3.3 แสดงเลขหมายประจำตัวเทศบาลที่ได้จากตารางเลขสุ่มสำเร็จรูป

(3) ตัวเลขที่อ่านได้จากตารางเลขสุ่มสำเร็จรูป ดังภาพที่ 3.4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	กลุ่มที่
11	07	04	14	01	10	09	17	13	1
02	03	05	06	08	12	15	16		2

ภาพที่ 3.4 แสดงเลขหมายประจำตัวเทศบาล กลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2

ตารางที่ 3.8 Pretest แบบสอบถาม : จำนวน ร้อยละ ที่รวบรวมคืน

	จำนวน	รับคืน	คิดเป็นร้อยละ
group 1	20	18	90.00
group 2	20	12	60.00
TOTAL	40	30	75.00

2) การตรวจสอบความเชื่อถือได้ (Reliability) ของแบบสอบถาม⁹⁷ ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient method)⁹⁸

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left[1 - \frac{\sum S_i^2}{\sum S_x^2} \right]$$

เมื่อ	α	คือ	ความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม
	k	คือ	จำนวนข้อสอบ หรือข้อคำถาม
	S_i^2	คือ	ความแปรปรวนของคะแนนรายข้อ
	S_x^2	คือ	ความแปรปรวนของคะแนนรวม

⁹⁷ วรรณิติ แสงประทีปทอง (2548) "เครื่องมือวิจัยและการตรวจสอบคุณภาพ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาวิทยานิพนธ์ 2 (THESIS 2)* หน้าที่ 8 หน้า 95-164 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการการจัดการ : 143-145

⁹⁸ Cronbach, L. J., (1951) "Coefficient alpha and the internal structure of tests", *Psychometrika* : 297-333

ตัวแปรอิสระ (1) กฎระเบียบ 6 ข้อความ

$$k = 6$$

$$\sum S_i^2 = 5.8289 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 15.1956$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{6}{6-1} \left[1 - \frac{5.8289}{15.1956} \right] = 0.739690$$

$$\alpha = 0.7397$$

ตัวแปรอิสระ (2) ทรัพยากร 4 ข้อความ

$$k = 4$$

$$\sum S_i^2 = 3.7444 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 9.3067$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{4}{4-1} \left[1 - \frac{3.7444}{9.3067} \right] = 0.796888$$

$$\alpha = 0.7969$$

ตัวแปรอิสระ (3) แรงจูงใจ 5 ข้อความ

$$k = 5$$

$$\sum S_i^2 = 4.8878 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 11.6989$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{5}{5-1} \left[1 - \frac{4.8878}{11.6989} \right] = 0.727750$$

$$\alpha = 0.7277$$

ตัวแปรอิสระ (4) เทคโนโลยี 4 ข้อความ

$$k = 4$$

$$\sum S_i^2 = 6.0800 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 12.8622$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{4}{4-1} \left[1 - \frac{6.0800}{12.8622} \right] = 0.703063$$

$$\alpha = 0.7031$$

ตัวแปรอิสระ (5) การควบคุมภายใน 5 ข้อความ

$$k = 5$$

$$\sum S_i^2 = 1.5556 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 4.3822$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{5}{5-1} \left[1 - \frac{1.5556}{4.3822} \right] = 0.806273$$

$$\alpha = 0.8063$$

ตัวแปรอิสระ (6) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 6 ข้อความ

$$k = 6$$

$$\sum S_i^2 = 4.2178 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 10.8622$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{6}{6-1} \left[1 - \frac{4.2178}{10.8622} \right] = 0.734039$$

$$\alpha = 0.7340$$

ตัวแปรอิสระ (7) การตรวจสอบภาคประชาชน 5 ข้อความ

$$k = 5$$

$$\sum S_i^2 = 3.0867 \quad (\text{ภาคผนวก ก})$$

$$\sum S_x^2 = 7.1822$$

$$\text{ดังนั้น} \quad \alpha = \frac{5}{5-1} \left[1 - \frac{3.0867}{7.1822} \right] = 0.712786$$

$$\alpha = 0.7128$$

ตารางที่ 3.9 Pretest : ค่าความเชื่อถือได้ ของตัวแปรอิสระ

ตัวแปรอิสระ 7 ตัวแปร 35 ข้อความ	Cronbach's alpha
(1) กฎระเบียบ (Regulation) 6 ข้อความ ข้อ 8-9.5	$\alpha = 0.7397 = 0.74$
(2) ทรัพยากร (Resource) 4 ข้อความ ข้อ 10-13	$\alpha = 0.7969 = 0.80$
(3) แรงจูงใจ (Motivation) 5 ข้อความ ข้อ 14-15.4	$\alpha = 0.7277 = 0.73$
(4) เทคโนโลยี (Technology) 4 ข้อความ ข้อ 16-19	$\alpha = 0.7031 = 0.70$
(5) การควบคุมภายใน (Internal Control) 5 ข้อความ ข้อ 20-24	$\alpha = 0.8063 = 0.81$
(6) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) 6 ข้อความ ข้อ 25-30	$\alpha = 0.7340 = 0.73$
(7) การตรวจสอบภาคประชาชน (Civil Society Audits) 5 ข้อความ ข้อ 31-35	$\alpha = 0.7128 = 0.71$

ตัวแปรตาม มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ 6 ข้อความ

$$\begin{aligned}
 k &= 6 \\
 \sum S_i^2 &= 6.9978 && \text{(ภาคผนวก ก)} \\
 \sum S_x^2 &= 19.5822 \\
 \text{ดังนั้น} \quad \alpha &= \frac{6}{6-1} \left[1 - \frac{6.9978}{19.5822} \right] = 0.771174 \\
 \alpha &= 0.7712
 \end{aligned}$$

ตัวแปรตาม มิติการรับผิดชอบต่อผลงาน 8 ข้อความ

$$\begin{aligned}
 k &= 8 \\
 \sum S_i^2 &= 15.0622 && \text{(ภาคผนวก ก)} \\
 \sum S_x^2 &= 44.9289 \\
 \text{ดังนั้น} \quad \alpha &= \frac{8}{8-1} \left[1 - \frac{15.0622}{44.9289} \right] = 0.7597197 \\
 \alpha &= 0.7597
 \end{aligned}$$

ตารางที่ 3.10 PRETEST : ค่าความเชื่อถือได้ ของตัวแปรตาม

ตัวแปรตาม 2 มิติ 14 ข้อความ	Cronbach's alpha
มิติที่ 1: การรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process) 6 ข้อความ ข้อ 36-41	$\alpha = 0.7712 = 0.77$
มิติที่ 2: การรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Result) 8 ข้อความ ข้อ 42.1-41.4 ข้อ 43.1-43.2 และ ข้อ 44.1-44.2	$\alpha = 0.7597 = 0.76$

Questionnaire ทั้งฉบับ 49 ข้อความ ข้อ 8-44.2

$$\begin{aligned}
 k &= 49 \\
 \sum S_i^2 &= 51.4612 && \text{(ภาคผนวก ก)} \\
 \sum S_x^2 &= 164.4989 \\
 \text{ดังนั้น} \quad \alpha &= \frac{49}{49-1} \left[1 - \frac{51.4612}{164.4989} \right] = 0.701479 \\
 \alpha &= 0.7015
 \end{aligned}$$

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

4.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะนำไปประมวลผลและวิเคราะห์ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยครบถ้วน ทันสมัยเป็นปัจจุบัน ไม่มีอคติความลำเอียง มีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) หรือลักษณะที่เป็นรูปธรรม การวิจัยนี้จึงใช้กระบวนการหรือวิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยจำแนกตามประเภทของข้อมูล ดังนี้

4.1.1 พิจารณาตามแหล่งที่มาของข้อมูล

1) แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary source) เป็นข้อมูลที่ได้มาโดยตรงจากประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดศึกษา

(1) จากประชากร ได้แก่ เทศบาลทั้งหมด 48 แห่ง ตั้งอยู่ใน 28 อำเภอ/กิ่งอำเภอในเขตจังหวัดนครราชสีมา จากทั้งหมดที่มี 32 อำเภอ/กิ่งอำเภอ ดังภาคผนวก ง

(2) จากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ ข้อมูลจากเทศบาลตำบล 28 แห่ง หรือข้อมูลจากเทศบาลเมือง 2 แห่ง หรือข้อมูลจากเทศบาลนคร 1 แห่ง รวม 31 แห่ง ดังตารางที่ 3.2

2) แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary source) เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากแหล่งอื่น มิได้เก็บจากสภาเทศบาลที่ทำการศึกษา เป็นข้อมูลที่ผ่านกรรมวิธีทางข้อมูล (data processing) หรือผ่านการวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) มาแล้ว ได้แก่ ตำราวิชาการ บทความและเอกสารทางวิชาการ รายงานผลการวิจัย วิทยานิพนธ์ปริญาโทและเอก วารสาร หนังสือพิมพ์ ตลอดจนระเบียบและคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย (official documents) เช่น จำนวนราษฎรในจังหวัด ตลอดจนชนิด ประเภท จำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา

4.1.2 พิจารณาตามลักษณะของข้อมูล

1) ข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data) เป็นข้อมูลของผู้ที่ถูกศึกษาหรือสิ่งที่ทำการศึกษาซึ่งเป็นข้อเท็จจริง หรือรายละเอียดที่มีการวัดออกมาเป็นตัวเลขหรือมีระดับการวัด (level of measurement) แบ่งข้อมูลประเภทนี้ เป็น 2 ลักษณะ

(1) ลักษณะข้อมูลต่อเนื่อง (continuous data) ข้อมูลประเภทนี้เป็นข้อมูลที่มีจำนวนที่ต่อเนื่องกัน ได้แก่ อายุของสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนปีที่ได้รับการเลือกตั้ง

(2) ลักษณะข้อมูลไม่ต่อเนื่อง (discrete data) ข้อมูลประเภทนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการนับจำนวน ได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลในสภาเทศบาลตำบลมีจำนวน 12 คน ในสภาเทศบาลเมืองมีจำนวน 18 คน ในสภาเทศบาลนครมีจำนวน 24 คน หรือแจกแบบสอบถามกับสมาชิกสภาเทศบาล ในเทศบาลทั้งหมด 31 แห่ง รวม 194 ชุด ดังตารางที่ 3.2

2) ข้อมูลเชิงคุณภาพหรือเชิงคุณลักษณะ (qualitative data) เป็นข้อมูลที่มีใช่ตัวเลขหรือจำนวนนับ ที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ได้โดยตรง แต่เป็นรายละเอียดของสิ่งที่ศึกษา ที่บ่งบอกถึงคุณค่าหรือคุณลักษณะของสิ่งที่ศึกษานั้น โดยแสดงเป็นภาษาข้อความ หรือคำคุณศัพท์ ได้แก่ อาชีพ ประสบการณ์ วุฒิการศึกษา การเคยเข้ารับการอบรม ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ

4.2 วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

4.2.1 แจกแบบสอบถาม ให้กลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยและผู้ช่วยผู้วิจัย ในพื้นที่ที่กำหนดไว้โดยขอความร่วมมือผ่านปลัดเทศบาล สำนักปลัดเทศบาลพื้นที่ ตามรายละเอียดในตารางที่ 3.2, 3.3 และ 3.4 โดยแจ้งกำหนดวันเก็บเอกสารหรือให้ส่งคืนภายใน 5 วันนับตั้งแต่วันที่แจกแบบสอบถาม

4.2.2 การสัมภาษณ์ สมาชิกสภาเทศบาล และผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับสังคมหรือชุมชนในเขตเทศบาล โดยการนัดหมายทางโทรศัพท์และส่งแบบสัมภาษณ์ ดังภาคผนวก ค ให้ก่อน

4.3 ผลการเก็บรวบรวมข้อมูล

ตารางที่ 3.11 ตารางประชากร กลุ่มตัวอย่าง ในการทอดแบบสอบถาม และรับคืน

(1) ระดับเทศบาล	(2) จำนวน สมาชิกสภา	(3) ขนาด ตัวอย่าง	(4) คิดเป็น ร้อยละ	(5) จำนวน พื้นที่	(6) พื้นที่ ทอดจริง	(7) จำนวน แบบสอบถาม = (3) x (6)	(8) รับคืน	(9) คิดเป็น ร้อยละ	
เทศบาลตำบล	12 /แห่ง	6 /แห่ง	50	28	27 *	162	130	80.25	
เทศบาลเมือง	18 /แห่ง	8 /แห่ง	44.44	2	2	16	16	100.0	
เทศบาลนคร	24 /แห่ง	10 /แห่ง	41.67	1	1	10	6	60.0	
* กำลังจัดการเลือกตั้ง 1 แห่ง งดทอดแบบสอบถาม				รวม	31	30	188	152	80.85

จากตารางที่ 3.11 จำนวนแบบสอบถามที่ทอดจริงทั้งหมด 188 ชุด เก็บรวบรวมคืนได้ 152 ชุด คิดเป็น ร้อยละ 80.85

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ในจังหวัดนครราชสีมา เป็นการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยการตรวจสอบข้อมูลและจำแนกประเภทข้อมูล จัดทำคู่มือลงรหัส (Code book) ลงรหัสข้อมูลใน coding sheet แล้วบันทึกข้อมูลลงในคอมพิวเตอร์ เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ มี 2 ประเภท คือ

5.1 สถิติเชิงพรรณนาหรือเชิงบรรยาย (descriptive statistics)

เพื่อสรุปภาพรวมของข้อมูลว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ได้แก่ ค่ามัธยฐานเลขคณิตหรือค่าเฉลี่ย (mean) ค่ามัธยฐาน (median) ค่าฐานนิยม (mode) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและความแปรปรวน (standard deviation and variance) และความถี่และร้อยละ (frequency and percentage analysis)

ตารางที่ 3.12 สถิติเชิงพรรณนาและคำสั่งที่ใช้⁹⁹

จำนวนกลุ่มประชากร	ระดับการวัด	ค่าสถิติที่ใช้	SPSS for Windows
ประชากรเดียว	Nominal หรือ Ordinal	-จำนวน (frequencies)	FREQUENCIES
		-ร้อยละ (percentage)	
		-กลุ่มที่มีความถี่สูงสุด (mode)	
ประชากรเดียว	Interval หรือ Ratio	-ค่าเฉลี่ย (mean)	DESCRIPTIVE
		-ค่ามัธยฐาน (median)	
		-ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)	
		-ค่าความแปรปรวน (variance)	
		-ค่าพิสัย (range)	

5.2 สถิติเชิงอนุมานหรือเชิงอ้างอิง (inferential statistics)

ใช้ในการนำผลสรุปของข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ การประมาณค่าประชากร (estimation of parameter) และการทดสอบสมมติฐาน (hypothesis testing) สถิติเชิงอนุมานจะทำให้การทดสอบสมมติฐาน สามารถสรุปผลการค้นพบด้วยระดับความเชื่อมั่นในระดับสูง

การทดสอบสมมติฐานยังเป็นการช่วยหากล้างสิ่งที่เป็นเท็จ กล่าวคือยิ่งหากล้างสิ่งที่เป็นเท็จได้มากเท่าใด ยิ่งทำให้มีความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อสรุปมากเท่านั้น¹⁰⁰

สถิติเชิงอนุมานที่ใช้ในการวิเคราะห์งานวิจัยนี้ คือ T-Test, ANOVA (Analysis of Variance) และ MRA (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (stepwise regression) ข้อมูลที่ได้จากผลการวิเคราะห์ จะได้นำเสนอในรูปของตาราง แผนภาพ ประกอบการพรรณนา อธิบาย และพยากรณ์

⁹⁹ เพ็ญแข แสงแก้ว (2541) *การวิจัยทางสังคมศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 3 เมษายน 2541 กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : 161-170

¹⁰⁰ เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2547 ง) "การใช้คอมพิวเตอร์กับการประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 13 หน้า 263-318 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ : 297

ตารางที่ 3.13 สถิติเชิงอนุมานและคำสั่งที่ใช้¹⁰¹

ระดับการวัดของตัวแปร		วัตถุประสงค์ ของการใช้สถิติ	คำสั่งที่ใช้ใน SPSS for Windows
ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม		
Nominal [1 ตัวแปร]	Interval [1 ตัวแปร]	เพื่อทดสอบสมมติฐานว่า ค่าเฉลี่ย ของประชากร เป็นไปตามที่คาดไว้ หรือไม่	T-Test [One-Sample T-TEST]
Nominal [1 ตัวแปรที่มี > 2 กลุ่ม]	Interval [1 ตัวแปร]	เพื่อทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับ ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของ ประชากรมากกว่า 2 กลุ่ม	ANOVA [One-Way Analysis of Variance]
Interval [> 1 ตัวแปร]	Interval [1 ตัวแปร]	เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปรตาม 1 ตัวแปร กับ ตัวแปรอิสระมากกว่า 1 ตัวแปร	REGRESSION [Multiple Regression Analysis]

¹⁰¹ อ้างแล้ว 99

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น : กรณีศึกษาสภาเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) โดยใช้แบบสอบถาม (questionnaire) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกสภาเทศบาล ระดับเทศบาลตำบล จำนวน 28 แห่ง ระดับเทศบาลเมือง จำนวน 2 แห่ง และระดับเทศบาลนคร จำนวน 1 แห่ง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ทั้ง 2 มิติคือ มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process) และ มิติการรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) นำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ โดยนำเสนอในรูปแบบตาราง แผนภาพ ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความแตกต่างของ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร และระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาล

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความแตกต่างของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม และระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1.1 ผลจากการรวบรวมแบบสอบถาม ลงรหัสแล้ววิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

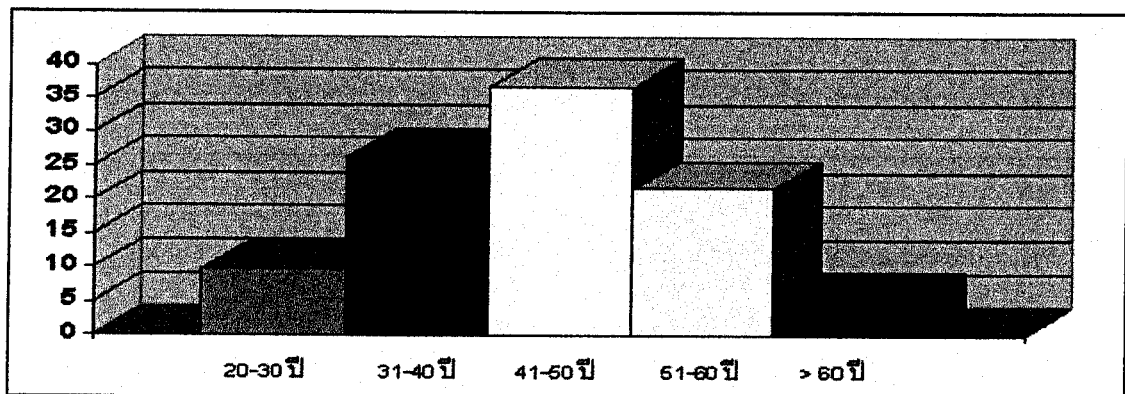
ตารางที่ 4.1 ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม		จำนวน	ร้อยละ	
อายุ	1.1 อายุ-20-30 ปี *	15	9.9	
	1.2 อายุ-31-40 ปี	40	26.3	
	1.3 อายุ-41-50 ปี	56	36.8	
	1.4 อายุ-51-60 ปี	33	21.7	
	1.5 อายุ-มากกว่า 60 ปีขึ้นไป	8	5.3	
	รวม	152	100.0	
ระดับ ฯ	2.1 เทศบาลตำบล	130	85.5	
	2.2 เทศบาลเมือง	16	10.5	
	2.3 เทศบาลนคร	6	3.9	
	รวม	152	100.0	
อาชีพ	3.1 ไม่เคยรับราชการ	146	96.1	
	3.2 เคยรับราชการ ปัจจุบันเกษียณอายุ	0	0	
	3.3 เคยรับราชการ ปัจจุบันลาออก	6	3.9	
	รวม	152	100.0	
ประสบการณ์	4.1 ไม่มี เพราะทำหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาล ครั้งแรก	91	59.9	
	4.2 มี เคยทำหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือกรรมการสุขาภิบาล	11	7.2	
	4.3 มี เคยทำหน้าที่สมาชิกสภา อบต. เทศบาล หรือ อบจ.	35	23.0	
	4.4 มีประสบการณ์ทั้งข้อ 4.2 และ 4.3	15	9.9	
	รวม	152	100.0	
การศึกษา	5.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี	107	70.4	
	5.2 ปริญญาตรี	37	24.3	
	5.3 สูงกว่าปริญญาตรี	8	5.3	
	รวม	152	100.0	
การอบรม	6.1 ไม่เคยเข้ารับการอบรม	39	25.7	
	6.2 เคยเข้ารับการอบรม	97	63.8	
	6.3 ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี หรือ โท หรือ เอก	3	2.0	
	6.4 มีทั้งข้อ 6.2 และ 6.3	13	8.6	
	รวม	152	100.0	
* สมาชิกสภาท้องถิ่น อายุเริ่มต้นที่ 25 ปี		รวม	152	100.0

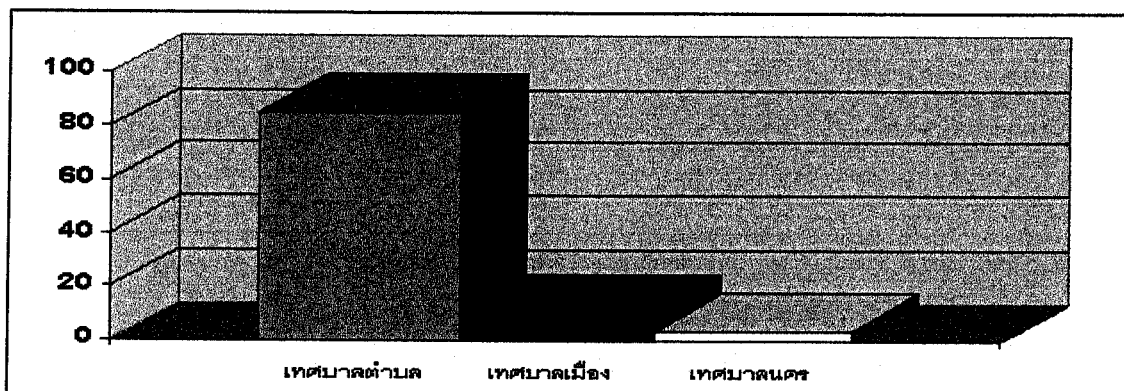
ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม		จำนวน	ร้อยละ
สังกัดกลุ่ม ฯ	7.1 ไม่ได้สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น	33	21.7
	7.2 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร	15	9.9
	7.3 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร	104	68.4
รวม		152	100.0

จากตารางที่ 4.1 พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 36.8 มีช่วงอายุระหว่าง 41-50 ปี รองลงมา ร้อยละ 26.3 เป็นช่วงอายุระหว่าง 31-40 ปี ร้อยละ 21.7 เป็นช่วงอายุระหว่าง 51-60 ปี ร้อยละ 9.9 ช่วงอายุระหว่าง 20-30 และร้อยละ 5.3 เป็นช่วงอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป ดังภาพที่ 4.1 และพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 85.5 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล รองลงมา เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมือง ร้อยละ 10.5 และสมาชิกสภาเทศบาลนคร ร้อยละ 3.90 ดังภาพที่ 4.2

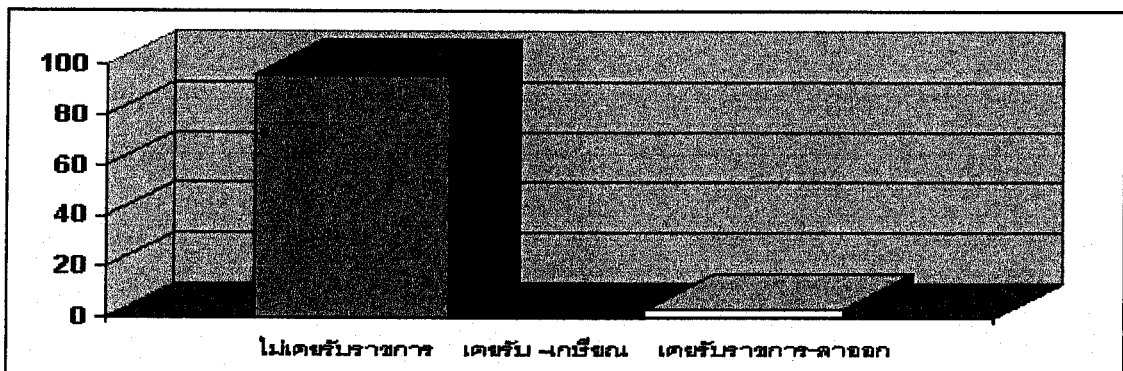


ภาพที่ 4.1 ข้อมูลส่วนบุคคล : อายุ [ความถี่ และร้อยละ รายอายุ ดูภาคผนวก ง]

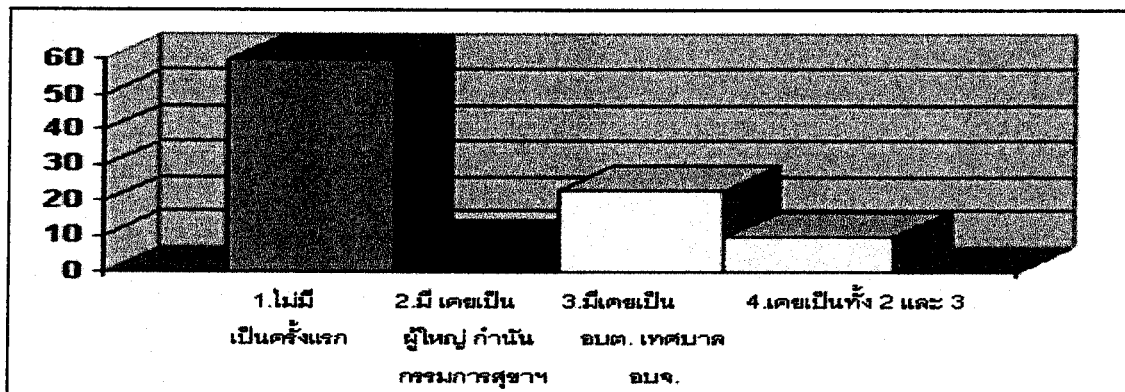


ภาพที่ 4.2 ข้อมูลส่วนบุคคล : ระดับเทศบาล

โดยพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 96.10 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่ไม่เคยรับราชการมาก่อน รองลงมาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ที่เคยรับราชการมาก่อนแล้วลาออก ร้อยละ 3.90 ทั้งนี้ไม่พบผู้ที่เคยรับราชการมาก่อนแล้วเกษียณ ดังภาพที่ 4.3 ส่วนประสบการณ์พบว่าส่วนใหญ่ ร้อยละ 59.90 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลครั้งแรกไม่มีประสบการณ์ในการทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน รองลงมาร้อยละ 23.0 มีประสบการณ์เคยทำหน้าที่หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน ร้อยละ 7.2 เคยทำหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเป็นกรรมการสุขาภิบาลมาก่อน ที่เหลือ ร้อยละ 9.9 มีประสบการณ์ เคยเป็นทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนกรรมการสุขาภิบาลมาก่อน ดังภาพที่ 4.4

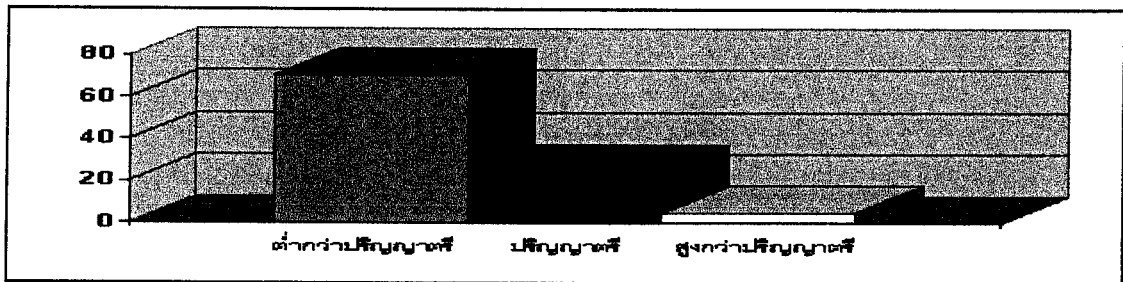


ภาพที่ 4.3 ข้อมูลส่วนบุคคล : อาชีพ

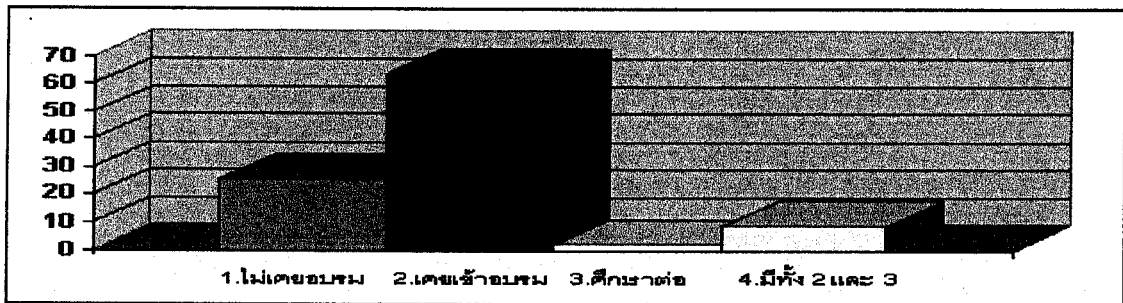


ภาพที่ 4.4 ข้อมูลส่วนบุคคล : ประสบการณ์

ส่วนข้อมูลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 70.40 มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมาร้อยละ 24.30 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี และร้อยละ 5.3 มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรี ดังภาพที่ 4.5 ส่วนข้อมูลด้านการอบรมพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 63.80 เคยเข้ารับการอบรม ซึ่งอาจจัดขึ้นโดย กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือเทศบาลที่ตนสังกัด รองลงมาร้อยละ 25.70 ไม่เคยเข้ารับการอบรม ร้อยละ 2.0 มีการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น และร้อยละ 8.6 เคยเข้ารับการอบรมและกำลังศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี ดังภาพที่ 4.6

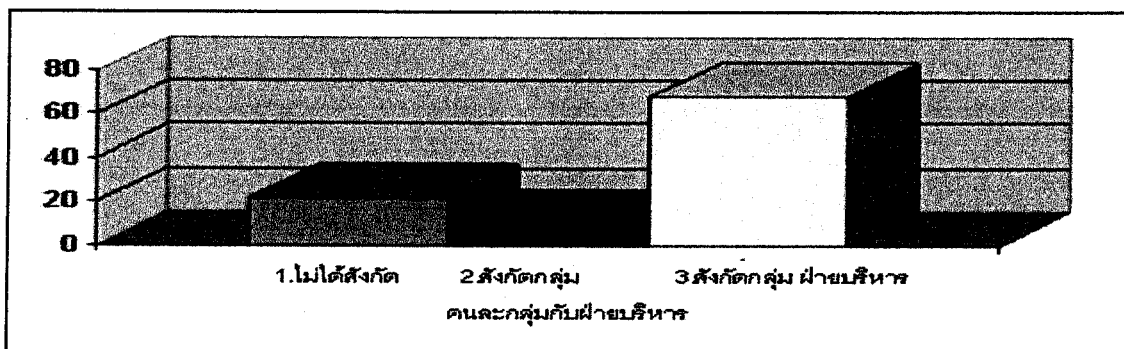


ภาพที่ 4.5 ข้อมูลส่วนบุคคล : ระดับการศึกษา



ภาพที่ 4.6 ข้อมูลส่วนบุคคล : การอบรม

ในส่วนข้อมูลการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 68.40 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่สังกัดกลุ่มการเมืองเดียวกันกับฝ่ายบริหารหรือกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเดียวกันกับนายกเทศมนตรี รองลงมาร้อยละ 21.70 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่ไม่ได้สังกัดกลุ่ม และร้อยละ 9.90 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลที่สังกัดกลุ่มการเมืองอื่นหรือกลุ่มการเมืองท้องถิ่นคนละกลุ่มกับนายกเทศมนตรี ดังภาพที่ 4.7



ภาพที่ 4.7 ข้อมูลส่วนบุคคล : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

1.2 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

1.2.1 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ลำดับ	ระดับศักยภาพ	\bar{X}	ค่าระดับ
1	สภาเทศบาลตำบล, สภาเทศบาลเมือง และ สภาเทศบาลนคร (n=152)	2.796113	ปานกลาง

จากตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ยของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล = 2.796113

ค่าระดับ = ปานกลาง (ค่าระดับช่วง 2.610 - 3.400 = ปานกลาง)

1.2.2 ค่าเฉลี่ยระดับในการตรวจสอบถ่วงดุลที่ได้จากการให้ค่าระดับ ตาม
แบบสอบถาม ข้อที่ 45

ตารางที่ 4.3 ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ

ลำดับ	การให้ค่าระดับ	ความถี่	ร้อยละ
1	Lowest	5	3.3
2	2	5	3.3
3	3	5	3.3
4	4	8	5.3
5	Medium	55	36.2
6	6	13	8.6
7	7	18	11.8
8	8	11	7.2
9	9	12	7.9
10	Highest	6	3.9

จากตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ยของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จากการให้ค่าระดับ ส่วนใหญ่ ร้อยละ 36.2 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 5 รองลงมา ร้อยละ 11.8 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 7 และ ร้อยละ 8.6 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 6

ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ

ลำดับ	ระดับศักยภาพ	\bar{X} [scale=10]	ค่าระดับ [scale=5]	ค่ากลาง	ค่าฐานนิยม
1	ที่ได้จากการให้ค่าระดับ [n=152] ตอบ = 138 ไม่ตอบ = 14	5.78	= 5.78 / 2 = 2.89 = ปานกลาง	5.00	5

จากตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ยของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จากการให้ค่าระดับ ในช่วง scale 10 = 5.78 ซึ่งคิดเป็นค่าระดับในช่วง scale 5 = $5.78/2 = 2.89$
ค่าระดับ = ปานกลาง (ค่าระดับช่วง 2.610 - 3.400 = ปานกลาง)

1.2.3 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลที่ได้จากการให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ ตามแบบสัมภาษณ์ ข้อที่ 5

ตารางที่ 4.5 ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับ ของผู้ให้สัมภาษณ์

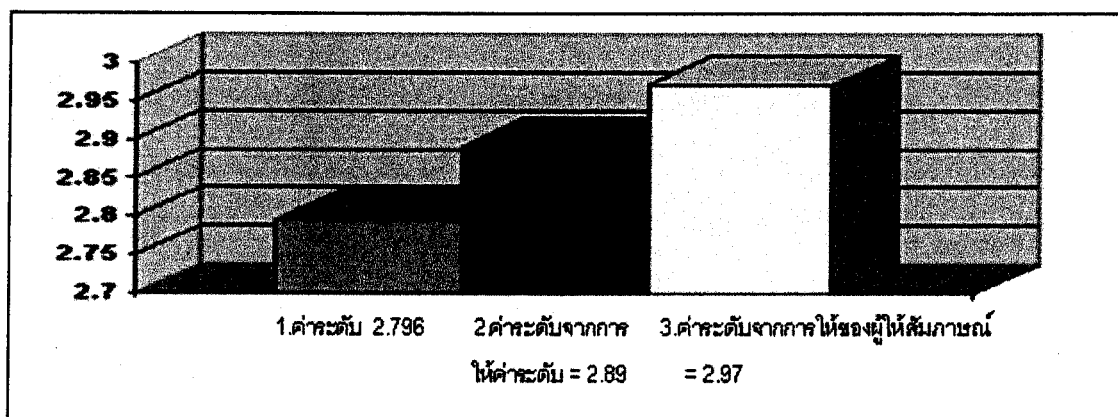
ลำดับ	การให้ค่าระดับ ของผู้ให้สัมภาษณ์	ความถี่	ร้อยละ
1	Lowest	-	-
2	2	-	-
3	3	-	-
4	4	2	10.0
5	Medium	6	30.0
6	6	3	15.0
7	7	3	15.0
8	8	3	15.0
9	9	-	-
10	Highest	-	-

จากตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ยของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จากการให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่ ร้อยละ 30.0 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 5 รองลงมา ร้อยละ 15.0 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 6, 7 และ 8 และ ร้อยละ 10.0 ให้ค่าระดับศักยภาพ = 4

ตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จากการให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์

ลำดับ	ระดับศักยภาพ	\bar{X} [scale=10]	ค่าระดับ [scale=5]	ค่ากลาง	ค่าฐานนิยม
1	ที่ได้จากการให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ (n=20) ตอบ = 17 ไม่ตอบ = 3	5.94	$= 5.94 / 2$ $= 2.97$ = ปานกลาง	6.00	5

จากตารางที่ 4.6 ค่าเฉลี่ยของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จากการให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ในช่วง scale 10 = 5.94 ซึ่งคิดเป็นค่าระดับในช่วง scale 5 = $5.94/2 = 2.97$ ค่าระดับ = ปานกลาง (ค่าระดับช่วง 2.610 - 3.400 = ปานกลาง)



ภาพที่ 4.8 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล 3 ลักษณะ

จากภาพที่ 4.8 เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล 3 ลักษณะ คือ (1) ค่าระดับที่ได้จากการตอบแบบสอบถาม (2) การให้ค่าระดับของผู้ตอบแบบสอบถาม และ (3) การให้ค่าระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ ช่วงค่าระดับทั้ง 3 ลักษณะที่ได้ = ค่าระดับปานกลาง

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความแตกต่างของ
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสภาเทศบาลตำบล เทศบาล
เมือง และสภาเทศบาลนคร และระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล
ของสภาเทศบาล

2.1 ทดสอบสมมติฐานหลัก เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล แยกตาม
ระดับชั้นของสภาท้องถิ่น

ตารางที่ 4.7 ผลทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร : ระดับชั้นของสภาท้องถิ่น

ค่าสถิติ	ค่าแตกต่าง 1	ค่าแตกต่าง 2	ค่านัยสำคัญ
1.036	2	149	.358

จากตารางที่ 4.7 เพื่อทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร โดยมีสมมติฐาน
ดังนี้

$$H_0 : \sigma_1^2 = \sigma_2^2 = \sigma_3^2 \text{ หรือ } \text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลตำบล}} = \text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลเมือง}} = \text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลนคร}}$$

$$H_1 : \text{มี } \sigma_i^2 \neq \sigma_j^2 \text{ อย่างน้อย 1 คู่ ; } i \neq j$$

ผลทดสอบ Homogeneity of Variances ได้ค่า Sig. = .358 > .05 ทำให้ยอมรับ H_0
และ ปฏิเสธ H_1 นั่นคือ ความแปรปรวนของประชากรไม่มีความแตกต่างกัน หรือ

$$\text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลตำบล}} = \text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลเมือง}} = \text{Var}_{\text{ระดับเทศบาลนคร}}$$

จึงทำการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA) ต่อไปได้

ตารางที่ 4.8 ผลเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล : ระดับชั้นของสภาท้องถิ่น

ความแปรปรวน	องศาความ เป็นอิสระ	(ผลรวม) ²	(ค่าเฉลี่ย) ²	ค่า F	ค่านัยสำคัญ
ระหว่างกลุ่ม	2	.481	.240	.696	.500
ภายในกลุ่ม	149	51.475	.345		
รวม	151	51.956			

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.8 ทำการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA)
ต่อไปโดยมีสมมติฐาน $H_0 =$ การตรวจสอบถ่วงดุลของเทศบาลทั้ง 3 ระดับ ไม่แตกต่างกัน
 $H_1 =$ การตรวจสอบถ่วงดุลแตกต่างกันอย่างน้อย 1 คู่ หรือ อย่างน้อย 2 ระดับ

ใช้ F Test ในตาราง ANOVA ในการทดสอบความแตกต่าง ได้ค่า Sig. = .500 > .05 ทำให้ยอมรับ H_0 และปฏิเสธ H_1 นั่นคือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ทั้ง 3 ระดับ ไม่แตกต่างกัน หรือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ไม่ขึ้นกับระดับชั้นของสภาท้องถิ่น

2.2 ทดสอบสมมติฐานรอง ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาล ตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร อยู่ในระดับมาก

2.2.1 ระดับสภาเทศบาลตำบล

ตารางที่ 4.9 ทดสอบค่า t : ระดับสภาเทศบาลตำบล

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	130	2.801648	.6062393	-22.538	.000 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.9 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ ระดับสภาเทศบาลตำบล โดยมีสมมติฐานแบบด้านเดียว H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลตำบล \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลตำบล < ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{\text{sig}(2\text{-tailed})}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาลตำบล น้อยกว่าระดับมาก

2.2.2 ระดับสภาเทศบาลเมือง

ตารางที่ 4.10 ทดสอบค่า t : ระดับสภาเทศบาลเมือง

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	16	2.669643	.4940978	-10.770	.000 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.10 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ ระดับสภาเทศบาลเมือง โดยมีสมมติฐาน แบบด้านเดียว

H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลเมือง \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลเมือง $<$ ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{sig(2-tailed)}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และ

ยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาลเมือง น้อยกว่าระดับมาก

2.2.3 ระดับสภาเทศบาลนคร

ตารางที่ 4.11 ทดสอบค่า ที่ : ระดับสภาเทศบาลนคร

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	6	2.988095	.2836233	-8.739	.000 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.11 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ ระดับสภาเทศบาลนคร โดยมี สมมุติฐาน แบบด้านเดียว

H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลนคร \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลนคร $<$ ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{sig(2-tailed)}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และ

ยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาเทศบาลนคร น้อยกว่าระดับมาก

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความแตกต่างของ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่ม เดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม และ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

3.1 ทดสอบสมมุติฐานหลัก เปรียบเทียบระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล แยกตามการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ตารางที่ 4.12 ผลทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ค่าสถิติ	ค่าแตกต่าง 1	ค่าแตกต่าง 2	ค่านัยสำคัญ
2.953	2	149	.055

จากตารางที่ 4.12 เพื่อทดสอบค่าความแปรปรวนของแต่ละประชากร โดยมีสมมติฐาน

$$H_0 : \sigma_1^2 = \sigma_2^2 = \sigma_3^2 \text{ หรือ } \text{Var}_{\text{ไม่สังกัดกลุ่มฯ}} = \text{Var}_{\text{สังกัดคนละกลุ่มฯ}} = \text{Var}_{\text{สังกัดกลุ่มฝ่ายบริหาร}}$$

$$H_1 : \text{มี } \sigma_i^2 \neq \sigma_j^2 \text{ อย่างน้อย 1 คู่ ; } i \neq j$$

ผลทดสอบ Homogeneity of Variances ได้ค่า Sig. = .055 > .05 ทำให้ยอมรับ H_0 และ ปฏิเสธ H_1 นั่นคือ ความแปรปรวนของประชากรไม่มีความแตกต่างกัน หรือ

$$\text{Var}_{\text{ไม่สังกัดกลุ่มฯ}} = \text{Var}_{\text{สังกัดคนละกลุ่มฯ}} = \text{Var}_{\text{สังกัดกลุ่มฝ่ายบริหาร}}$$

จึงทำการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA) ต่อไปได้

ตารางที่ 4.13 เปรียบเทียบระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ความแปรปรวน	องศาความเป็นอิสระ	(ผลรวม) ²	(ค่าเฉลี่ย) ²	ค่า F	ค่านัยสำคัญ
ระหว่างกลุ่ม	2	4.234	2.117	6.610	.002 *
ภายในกลุ่ม	149	47.722	.320		
รวม	151	51.956			

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.13 ทำการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA)

ต่อไปโดยมีสมมติฐาน H_0 = การตรวจสอบถ่วงดุลของเทศบาลทั้ง 3 ระดับ ไม่แตกต่างกัน

H_1 = การตรวจสอบถ่วงดุลแตกต่างกันอย่างน้อย 1 คู่ หรือ อย่างน้อย 2 กลุ่ม ฯ

ใช้ F Test ในตาราง ANOVA ในการทดสอบความแตกต่าง ได้ค่า Sig = .002 < .05

ทำให้ปฏิเสธ H_0 และ ยอมรับ H_1 นั่นคือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ทั้ง 3 ระดับแตกต่างกันอย่างน้อย 1 คู่ หรือ แตกต่างกันอย่างน้อย 2 การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น หรือ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ขึ้นกับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ดังนั้นจึงทำการทดสอบโดยการเปรียบเทียบเชิงซ้อนรายคู่ ต่อไป

ตารางที่ 4.14 การเปรียบเทียบระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล เป็นรายคู่ : การสังกัด
กลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ตัวชี้วัด (สถิติที่ใช้: เชฟเฟ)	ไม่สังกัดกลุ่ม ฯ	สังกัดกลุ่ม ฯ กลุ่มการเมืองอื่น	สังกัดกลุ่ม ฯ กลุ่มฝ่ายบริหาร
ไม่สังกัดกลุ่ม ฯ	ค่าแตกต่าง	.4718615(*)	.0954462
ค่าเฉลี่ย = 2.813853	ค่านัยสำคัญ	.030	.701
สังกัดกลุ่ม ฯ กลุ่มอื่น	ค่าแตกต่าง	.4718615(*)	.5673077(*)
ค่าเฉลี่ย = 3.285714	ค่านัยสำคัญ	.030	.002
สังกัดกลุ่ม ฯ ฝ่ายบริหาร	ค่าแตกต่าง	-.0954462	-.5673077(*)
ค่าเฉลี่ย = 2.718407	ค่านัยสำคัญ	.701	.002

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.14 ทดสอบความแตกต่างค่าเฉลี่ย โดยการเปรียบเทียบเชิงซ้อนรายคู่ (Multiple Comparisons) สถิติที่ใช้คือ เชฟเฟ (Scheffe) สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่มีจำนวนไม่เท่ากัน ดังนี้

1) พบว่าการไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น มีความแตกต่างกันกับ การสังกัดกลุ่มคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหารหรือการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น ที่ระดับนัยสำคัญ .05

ค่าเฉลี่ยของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น = 3.285714 และค่าเฉลี่ยของการไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น = 2.813853 โดยค่าเฉลี่ยการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น > การไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย = .4718615

2) พบว่าการสังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร มีความแตกต่างกันกับ การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น ที่ระดับนัยสำคัญ .05

ค่าเฉลี่ยของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น = 3.285714 และค่าเฉลี่ยของการสังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร = 2.718407 โดยค่าเฉลี่ยของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอื่น > การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย = .5673077

3) พบว่าการไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ไม่มีความแตกต่างกันกับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร (ค่า Sig. = .701 > α ที่กำหนด)

สรุปได้ว่า ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ขึ้นกับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

3.2 ทดสอบสมมติฐานรอง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ที่สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม อยู่ในระดับมาก

3.2.1 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร

ตารางที่ 4.15 ทดสอบค่า ที : สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	104	2.718407	.5383846	-24.276	.000 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.15 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร โดยมีสมมติฐาน แบบด้านเดียว

H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร $<$ ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{\text{sig}(2\text{-tailed})}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร น้อยกว่าระดับมาก

3.2.2 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร

ตารางที่ 4.16 ทดสอบค่า ที : สังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	15	3.285714	.7815287	-3.540	.003 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.16 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ สังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร โดยมีสมมติฐาน แบบด้านเดียว

H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร $<$ ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{\text{sig}(2\text{-tailed})}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร น้อยกว่าระดับมาก

3.2.3 ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ตารางที่ 4.17 ทดสอบค่า ที่ : ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ตัวชี้วัด	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน	ค่า t	ค่านัย. 2 ด้าน
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	33	2.813853	.5395516	-12.629	.000 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

[ค่าทดสอบ = 4]

จากตารางที่ 4.17 ทดสอบค่าเฉลี่ยของ ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น โดยมีสมมติฐาน แบบด้านเดียว

H_0 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น \geq ระดับมาก

H_1 : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น $<$ ระดับมาก

ผลทดสอบ T-Test ได้ค่า $\frac{\text{sig}(2\text{-tailed})}{2} < \alpha$ และค่า $t < 0$ ทำให้ปฏิเสธ H_0 และยอมรับ H_1 นั่นคือ ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของไม่สังกัดกลุ่มการเมืองฯ น้อยกว่าระดับมาก

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

4.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความผันแปรของ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ตารางที่ 4.18 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	องศาความเป็นอิสระ	(ผลรวม) ²	(ค่าเฉลี่ย) ²	ค่า F	ค่า p
1. ค่าคงที่	1	14.776	14.776	59.614	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชา.	150	37.180	.248		
1. ค่าคงที่	2	16.794	8.397	35.584	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชา.	149	35.162	.236		
3. กฏระเบียบ					
1. ค่าคงที่	3	17.736	5.912	25.569	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชา.	148	34.220	.231		
3. กฏระเบียบ					
4. เทคโนโลยี					

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.18 เป็นตารางวิเคราะห์ความแปรปรวน เพื่อใช้ทดสอบนัยสำคัญของสมการถดถอย โดยค่า p นัยสำคัญ เป็นค่าสถิติที่ใช้ทดสอบว่า ตัวแปรอิสระ ทั้ง 3 ตัว คือ การตรวจสอบภาคประชาชน กฏระเบียบ และเทคโนโลยี มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ ในตารางที่ 4.18 นี้ ค่า Sig. = .000 แสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 3 ตัวแปร มีอิทธิพลต่อ ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

ตารางที่ 4.19 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล	ลำดับที่ของสมการ (n = 152)		
	1	2	3
ค่าคงที่	B = 1.597 Sig. = .000 *	B = 1.148 Sig. = .000 *	B = .945 Sig. = .000 *
การตรวจสอบภาค ประชา.	Beta = .533 Sig. = .000*	Beta = .448 Sig. = .000*	Beta = .385 Sig. = .000*
กฏระเบียบ		Beta = .215 Sig. = .004*	Beta = .169 Sig. = .028*
เทคโนโลยี			Beta = .163 Sig. = .045*
ค่า R	.533	.569	.584
ค่า R ²	.284	.323	.341
ค่า Adj.R ²	.280	.314	.328
ค่า R ² Change	.284	.039	.018
ค่า Sig. F	.000 *	.004 *	.045 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.19 ผลการวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุพบว่า การตรวจสอบภาคประชาชนเป็นตัวแปรลำดับแรก ที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ได้ประมาณร้อยละ 28.40 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2 = .284$ Sig. F = .000) ตัวแปรลำดับที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ กฎระเบียบ มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรเพิ่มได้ร้อยละ 3.90 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2\text{Change} = .039$ Sig. F = .004) และตัวแปรที่มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรเรื่องศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นที่ถูกวิเคราะห์นำเข้าสู่สมการถดถอยเป็นตัวสุดท้าย ได้แก่ เทคโนโลยี พบว่ามีความสามารถในการอธิบายความผันแปรศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ได้ประมาณร้อยละ 1.80 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2\text{Change} = .018$ Sig. F = .045) และเมื่อรวมตัวแปรอิสระทั้ง 3 ตัวแปรเข้าด้วยกันแล้ว ปรากฏว่าสามารถอธิบายความผันแปรศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ได้ประมาณร้อยละ 34.10 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2 = .341$ Sig. F = .045) และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณหรือความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระทั้ง 3 ตัวแปร กับตัวแปรตามมีค่าเท่ากับร้อยละ 58.40 ($R = .584 = \sqrt{.341}$) ที่เหลือร้อยละ 41.60 เป็นความสัมพันธ์กับตัวแปรอิสระอื่น

เมื่อเปรียบเทียบน้ำหนักในการอธิบายของตัวแปรอิสระในการอธิบายความผันแปรศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างตัวแปรอิสระทั้ง 3 ตัวแปร พบว่า เมื่อควบคุมตัวแปรอิสระอื่นๆ ให้คงที่ ตัวแปรที่มีอิทธิพลอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลได้จากมากไปน้อย ดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน (BETA = .533 Sig. = .000) (2) กฎระเบียบ (BETA = .215 Sig. = .004) และ (3) เทคโนโลยี (BETA = .163 Sig. = .045) โดยพบว่าตัวแปรทั้งสาม คือ การตรวจสอบภาคประชาชน กฎระเบียบ และเทคโนโลยี มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล กล่าวอีกนัยหนึ่งยังมีความเข้มแข็งของการตรวจสอบภาคประชาชน ความพร้อมของกฎระเบียบ และความพร้อมของเทคโนโลยี ยังมีผลทำให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความผันแปรของ มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ

ตารางที่ 4.20 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : การรับผิดชอบต่อกระบวนการ

การรับผิดชอบต่อกระบวนการ	องศาความเป็นอิสระ	(ผลรวม) ²	(ค่าเฉลี่ย) ²	ค่า F	ค่านัยสำคัญ
1. ค่าคงที่	1	22.426	22.426	51.861	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชาชน	150	64.865	.432		
1. ค่าคงที่	2	25.557	12.779	30.842	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชาชน	149	61.734	.414		
3. กฎระเบียบ					

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.20 เป็นตารางวิเคราะห์ความแปรปรวน เพื่อใช้ทดสอบนัยสำคัญของสมการถดถอย โดยค่านัยสำคัญ เป็นค่าสถิติที่ใช้ทดสอบว่า ตัวแปรอิสระ ทั้ง 2 ตัว คือ การตรวจสอบภาคประชาชน และ กฎระเบียบ มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ ในตาราง 4.20 นี้ ค่า Sig. = .000 แสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 2 ตัว มีอิทธิพลต่อ มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ

ตารางที่ 4.21 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : การรับผิดชอบต่อกระบวนการ

การรับผิดชอบต่อกระบวนการ	ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (n = 152)	
	1	2
ค่าคงที่	B = 1.149 Sig. = .000 *	B = .590 Sig. = .044 *
การตรวจสอบภาค ประชาชน	Beta = .507 Sig. = .000*	Beta = .425 Sig. = .000*
กฎระเบียบ		Beta = .206 Sig. = .007*
ค่า R	.507	.541
ค่า R ²	.257	.293
ค่า Adj.R ²	.252	.283
ค่า R ² Change	.257	.036
ค่า Sig. F	.000 *	.007 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.21 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุพบว่า การตรวจสอบภาคประชาชนเป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปร มิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ ได้ประมาณร้อยละ 25.70 มีนัยสำคัญทางสถิติ

ที่ระดับ .05 ($R^2 = .257$ Sig. F = .000) ตัวแปรลำดับที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ กฎระเบียบ มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรเพิ่มได้อีก 3.60 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (R^2 Change = .036 Sig. F = .007) และเมื่อรวมตัวแปรอิสระทั้ง 2 ตัวแปรเข้าด้วยกันแล้ว ปรากฏว่า สามารถอธิบายความผันแปรของมิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ ได้ประมาณร้อยละ 29.30 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2 = .293$ Sig. F = .007)

เมื่อเปรียบเทียบน้ำหนักในการอธิบายของตัวแปรอิสระในการอธิบายความผันแปรของมิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ ระหว่างตัวแปรอิสระทั้งสองตัวแปร พบว่า เมื่อควบคุมตัวแปรอิสระอื่นๆ ให้คงที่แล้ว ตัวแปรที่มีอิทธิพลและอธิบายความผันแปรของมิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการได้ จากมากไปน้อย ดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน (BETA = .507 Sig. = .000) (2) กฎระเบียบ (BETA = .206 Sig. = .007) โดยพบว่าตัวแปรทั้งสอง คือ การตรวจสอบภาคประชาชน และ กฎระเบียบ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับมิติการรับผิดชอบต่อกระบวนการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ยังมีความเข้มแข็งของการตรวจสอบภาคประชาชน และความพร้อมของกฎระเบียบ จะยังมีผลทำให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลในมิติของการรับผิดชอบต่อกระบวนการมีมากขึ้น

4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อความผันแปรของ มิติการรับผิดชอบต่อผลงาน

ตารางที่ 4.22 ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว : การรับผิดชอบต่อผลงาน

การรับผิดชอบต่อผลงาน	องศาความเป็นอิสระ	(ผลรวม) ²	(ค่าเฉลี่ย) ²	ค่า F	ค่า nัยสำคัญ
1. ค่าคงที่	1	10.082	10.082	39.787	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชา.	150	38.010	.253		
1. ค่าคงที่	2	11.794	5.897	24.206	.000 *
2. การตรวจสอบภาค ประชา.	149	36.298	.244		
3. เทคโนโลยี					

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.22 เป็นตารางวิเคราะห์ความแปรปรวน เพื่อใช้ทดสอบนัยสำคัญของสมการถดถอย โดยค่า nัยสำคัญ เป็นค่าสถิติที่ใช้ทดสอบว่า ตัวแปรอิสระ ทั้ง 2 ตัว คือ การตรวจสอบภาคประชาชน และ เทคโนโลยี มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ ในตาราง 4.22 นี้ ค่า Sig. = .000 แสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 2 ตัว มีอิทธิพลต่อ มิติการรับผิดชอบต่อผลงาน

ตารางที่ 4.23 การวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน : ภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน

ภาวะรับผิดชอบ ต่อผลงาน	ลำดับที่ของสมการ (n = 152)	
	1	2
ค่าคงที่	B = 1.933 Sig. = .000 *	B = 1.548 Sig. = .000 *
การตรวจสอบภาคประชาชน	Beta = .458 Sig. = .000*	Beta = .349 Sig. = .000*
เทคโนโลยี		Beta = .218 Sig. = .009*
ค่า R	.458	.495
ค่า R ²	.210	.245
ค่า Adj.R ²	.204	.235
ค่า R ² Change	.210	.036
ค่า Sig. F	.000 *	.009 *

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

จากตารางที่ 4.23 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ พบว่า การตรวจสอบภาคประชาชนเป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปร มิติภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน ได้ประมาณร้อยละ 21.0 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2 = .210$ Sig. F = .000) ตัวแปรลำดับที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ เทคโนโลยี มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรเพิ่มได้ร้อยละ 3.60 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 (R^2 Change=.036 Sig. F = .009) และเมื่อรวมตัวแปรอิสระทั้ง 2 ตัวแปรเข้าด้วยกันแล้ว ปรากฏว่าสามารถอธิบายความผันแปรของมิติภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน ได้ประมาณร้อยละ 24.50 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ($R^2 = .245$ Sig. F = .009)

เมื่อเปรียบเทียบน้ำหนักในการอธิบายของตัวแปรอิสระในการอธิบายความผันแปรของมิติภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน ระหว่างตัวแปรอิสระทั้งสองตัวแปร พบว่า เมื่อควบคุมตัวแปรอิสระอื่นๆให้คงที่แล้ว ตัวแปรที่มีอิทธิพลและอธิบายความผันแปรของมิติภาวะรับผิดชอบต่อกระบวนการได้จากมากไปน้อย ดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน (BETA = .458 Sig. = .000) (2) เทคโนโลยี (BETA = .218 Sig. = .009) โดยพบว่าตัวแปรทั้งสอง คือ การตรวจสอบภาคประชาชน และ เทคโนโลยี มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับมิติภาวะรับผิดชอบต่อกระบวนการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ยังมีความเข้มแข็งของการตรวจสอบภาคประชาชน และความพร้อมของเทคโนโลยี จะยังมีผลทำให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลในมิติของภาวะรับผิดชอบต่อผลงานมีมากขึ้น

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคและ แนวทางในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

5.1 ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะที่ได้จากแบบสอบถาม

5.1.1 ปัญหาอุปสรรค แบ่งตามจำนวนของปัญหาอุปสรรค

ตารางที่ 4.24 ความถี่ ร้อยละ ของการแสดงความเห็นต่อ "ปัญหาอุปสรรค"

ปัญหา/ อุปสรรค	ความถี่	ร้อยละ
ไม่แสดงความคิดเห็น	121	79.60
แสดงความคิดเห็น	31	20.40
รวม	152	100.0

จากตารางที่ 4.24 แสดงจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 20.40 ที่ได้
แสดงความคิดเห็นในปัญหาอุปสรรค และร้อยละ 79.60 ที่ไม่แสดงความคิดเห็น

ลำดับที่	ปัญหาและอุปสรรค	ร้อยละ
1	สมาชิกสภาท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์วิธีการในการประชุม สภาท้องถิ่น ทำให้ไม่มีการอภิปรายในเวลาประชุม ไม่มีการตรวจสอบโดยการยื่นญัตติ หรือกระทู้ ถาม ฯลฯ เพื่อตรวจสอบฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นวิธีการเบื้องต้น ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ในการ ตรวจสอบถ่วงดุล	51.61
2	ในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดส่วนงานธุรการสภาท้องถิ่นอย่างชัดเจน ไม่มีเจ้าหน้าที่โดยตรง ช่วยงาน ตลอดจนไม่มีการช่วยเตรียมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายต่างๆ ทำให้การทำงานไม่ ต่อเนื่องกัน ไม่มีกรณีเดิมให้ถือปฏิบัติ เกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย	48.38
3	สมาชิกสภาท้องถิ่น เกิดความรู้สึกว่าการทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร กับการไม่ ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล มีผลใกล้เคียงกัน การทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเพียงเข้าร่วมการ ประชุมหรือทำกิจกรรมต่างๆ ให้ครบทุกครั้งเหมือนสมาชิกสภาท้องถิ่นอื่น ก็เพียงพอแล้ว เป็น กรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นขาดแรงจูงใจให้ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล	48.38
4	การทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารนั้น ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย หรือข้อบังคับใด ที่กำหนดขั้นต่ำอย่างน้อยไว้ว่า สมาชิกสภาท้องถิ่น ที่เข้าทำหน้าที่ควรมีความรู้ ความเข้าใจความสามารถ เกี่ยวกับพื้นฐานในเรื่องใดบ้าง และในขณะที่เข้าทำหน้าที่ กฎหมายที่ บังคับใช้กับส่วนท้องถิ่นมีเรื่องใดบ้าง และมีจำนวนทั้งสิ้นกี่ฉบับ (หมายเหตุ - เนื่องจากในการรับสมัคร เข้าทำหน้าที่ กฎหมายไม่ได้บังคับระดับชั้นการศึกษาไว้ มีลักษณะไม่บังคับว่าจะต้องรู้มาก่อน ดังนั้น จึงควรต้องให้รู้ หรือออกขณะเข้าทำหน้าที่)	41.93
5	ในการเข้าประชุมสภาท้องถิ่น ฝ่ายธุรการสภาท้องถิ่น ไม่ได้จัดเตรียม เรื่องที่นำเข้าประชุมให้ ครบถ้วน ขาดข้อเท็จจริง ขาดข้อระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บางครั้งเรื่องที่จัดวาระการประชุม ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของสภา ฯ และตลอดจนไม่มีระยะเวลาล่วงหน้าให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ได้ ทำการศึกษา วิเคราะห์ หรือตรวจสอบพื้นที่หรือสถานที่โครงการก่อน	38.70

ลำดับที่	ปัญหาและอุปสรรค	ร้อยละ
6	ปัจจุบัน ไม่มีกิจกรรมของการควบคุมภายในที่เด่นชัด สมาชิกสภาท้องถิ่นไม่สามารถเรียนรู้เทียบเคียงวิธีการ (benchmarking) เกี่ยวกับการตรวจสอบ ควบคุม จากหน่วยงานที่ใกล้ชิดที่สุดนี้ ได้ นั่นคือ ในปัจจุบันสมาชิกสภาท้องถิ่น ยังไม่ได้รับผลเชิงบวกจากการทำหน้าที่ของส่วนการควบคุมภายใน เช่น หน่วยงานตรวจสอบภายใน ฯลฯ	38.70
7	สมาชิกสภาท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ทำให้ไม่ทำหน้าที่ ไม่ได้ทำหน้าที่ของตน เช่น ไม่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล แต่ทำหน้าที่โดยก้าวล่วงไปในหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เช่น ไปทำหน้าที่สั่งการปฏิบัติงานกับบุคลากรฝ่ายบริหาร	32.25
8	ไม่มีส่วนงานหรือหน่วยงาน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาข้อขัดข้อง ข้อที่ยากหาหรือ แบบต้นเหตุการณการหรือโดยทำเป็นหนังสือถึงหน่วยงานที่กำกับดูแลหรือต้นสังกัดนั้น คำหาหรือที่ได้หลายครั้งไม่มีประโยชน์เพราะล่วงเลยเวลา หรือมีสภาพแวดล้อมของเหตุการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว	19.35
9	ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้ประชาชนไม่รู้ขอบเขตหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ฝ่ายมีหน้าที่หรือฝ่ายบริหารมักจะส่งเสริมหรือแต่งตั้งประชาชนเฉพาะกลุ่ม คนเดิม หรือคนที่คิดเห็นตรงกับตน ทุกครั้ง ทั้งที่กิจกรรมที่แต่งตั้งนั้นเป็นเรื่องของคนต่างพื้นที่ ต่างชุมชน ต่างความรู้ความชำนาญ	16.12
10	การตรวจสอบภาคประชาชนในท้องถิ่น ยังไม่เข้มแข็ง ไม่สามารถส่งผลเชิงบวกต่อการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ไม่สามารถทำการคัดเลือก ปรับเปลี่ยนให้สภาท้องถิ่นเกิดการพัฒนาดังกล่าว	12.90
11	ในการบริหารองค์กร ในปัจจุบัน กิจกรรมที่กระทำไม่มีความชัดเจน ในเรื่อง การยึดหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า กรณีที่เห็นชัดเจน เช่น การรับสมัครบุคลากร การให้ความคิดความชอบ การจัดซื้อจัดจ้างที่ได้วัสดุอุปกรณ์ที่ไม่ได้คุณภาพ อายุการใช้งานสั้นกว่าปกติ ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ไม่ส่งผลเชิงบวกต่อสมาชิกสภาท้องถิ่น ในการทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล	12.90

5.1.2 ปัญหาอุปสรรคแบ่งตามกลุ่มของปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เรียง

ตามลำดับปัจจัย กฎระเบียบ ทรัพยากร แรงจูงใจ เทคโนโลยี การควบคุมภายใน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการตรวจสอบภาคประชาชน ดังนี้

1) กฎระเบียบ

(1) การทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารนั้น ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย หรือข้อบังคับใด ที่กำหนดขั้นต้นอย่างน้อยไว้ว่า สมาชิกสภาท้องถิ่น ที่เข้าทำหน้าที่ควรมีความรู้ความเข้าใจความสามารถ เกี่ยวกับพื้นฐานในเรื่องใดบ้าง และในขณะที่เข้าทำหน้าที่กฎหมายที่บังคับใช้กับส่วนท้องถิ่นมีเรื่องใดบ้างและมีจำนวนทั้งสิ้นกี่ฉบับ (หมายเหตุ - เนื่องจากในการรับสมัครเข้าทำหน้าที่ กฎหมายไม่ได้บังคับระดับการศึกษา มีลักษณะไม่บังคับว่าจะต้องรู้มาก่อน ดังนั้นจึงควรต้องให้รู้ หรือบอกขณะเข้าทำหน้าที่)

(2) ในการเข้าประชุมสภาท้องถิ่น ฝ่ายธุรการสภาท้องถิ่น ไม่ได้จัดเตรียมเรื่องที่น่าเข้าประชุมให้ครบถ้วน ขาดข้อเท็จจริง ขาดข้อระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บางครั้งเรื่องที่จะจัดวาระการประชุม ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของสภาฯ และตลอดจนไม่มีระยะเวลาล่วงหน้าให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้ทำการศึกษา วิเคราะห์ หรือตรวจสอบพื้นที่โครงการก่อน

(3) ไม่มีส่วนงานหรือหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาข้อขัดข้อง ในข้อที่
อยากหารื้อ แบบทันเหตุการณ์ การหารื้อโดยทำเป็นหนังสือถึงหน่วยงานที่กำกับดูแลหรือต้นสังกัดนั้น
คำหารื้อที่ได้หลายครั้งไม่มีประโยชน์เพราะล่วงเลยเวลา หรือมีสภาพแวดล้อมของเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลง
ไปแล้ว

2) ทรัพยากร

(1) ในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดส่วนงานธุรการสภาท้องถิ่นอย่างชัดเจน ไม่มี
มีเจ้าหน้าที่โดยตรงช่วยงาน ตลอดจนไม่มีการช่วยเตรียมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายต่างๆ ทำให้การทำงานไม่
ต่อเนื่องกัน ไม่มีกรณีเดิมให้ถือปฏิบัติ เกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย

3) แรงจูงใจ

(1) สมาชิกสภาท้องถิ่น เกิดความรู้สึก ว่าการทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล
ฝ่ายบริหาร กับการไม่ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล มีผลตอบกลับเท่ากัน การทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น
เพียงเข้าร่วมการประชุมหรือทำกิจกรรมต่างๆ ให้ครบทุกครั้งเหมือนสมาชิกสภาท้องถิ่นอื่นก็เพียงพอแล้ว
เป็นกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นขาดแรงจูงใจให้ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล

4) เทคโนโลยี

(1) สมาชิกสภาท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ
ในการประชุมสภาท้องถิ่น ทำให้ไม่มีการอภิปรายในเวลาประชุม ไม่มีการตรวจสอบโดยการยื่นญัตติ หรือ
กระทู้ถาม เพื่อตรวจสอบฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นวิธีการเบื้องต้นที่กฎหมายให้อำนาจไว้ในการตรวจสอบถ่วงดุล

(2) สมาชิกสภาท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ทำให้
ไม่รู้หน้าที่ ไม่ได้ทำหน้าที่ของตน เช่น ไม่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล แต่ทำหน้าที่โดยก้าวล่วงไปใน
หน้าที่ของฝ่ายบริหาร เช่น ไปทำหน้าที่สั่งการปฏิบัติงานกับบุคลากรฝ่ายบริหาร

5) การควบคุมภายใน

(1) ในปัจจุบันไม่มีกิจกรรมของการควบคุมภายในที่เด่นชัด สมาชิกสภา
ท้องถิ่นไม่สามารถเรียนรู้ เทียบเคียงวิธีการ (benchmarking) เกี่ยวกับการตรวจสอบ ควบคุม จาก
หน่วยงานที่ใกล้เคียงที่สุดนี้ได้ นั่นคือ ในปัจจุบันสมาชิกสภาท้องถิ่น ยังไม่ได้รับผลในเชิงบวกจากการทำ
หน้าที่ของส่วนการควบคุมภายใน เช่น หน่วยงานตรวจสอบภายใน ฯลฯ

6) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

(1) ในการบริหารองค์กร ในปัจจุบัน กิจกรรมที่กระทำไม่มีความชัดเจน ใน
เรื่อง การยึดหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า กรณีที่เห็นชัดเจน เช่น การรับสมัคร
บุคลากร การให้ความดีความชอบ การจัดซื้อจัดจ้างที่ได้วัสดุอุปกรณ์ที่ไม่ได้คุณภาพอายุการใช้งานสั้นกว่า
ปกติ ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ไม่ส่งผลเชิงบวกต่อสมาชิกสภาท้องถิ่น ในการทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล

7) การตรวจสอบภาคประชาชน

(1) ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้ประชาชนไม่รู้ขอบเขตหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ฝ่ายมีหน้าที่หรือฝ่ายบริหารมักจะส่งเสริมหรือแต่งตั้งประชาชนเฉพาะกลุ่ม คนเดิม หรือคนที่คิดเห็นตรงกับตน ทุกครั้ง ทั้งที่กิจกรรมที่แต่งตั้งนั้นเป็นเรื่องของคนต่างพื้นที่ ต่างชุมชน ต่างความรู้ความชำนาญ

(2) การตรวจสอบภาคประชาชนในท้องถิ่น ยังไม่เข้มแข็ง ไม่สามารถส่งผลเชิงบวกต่อการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ไม่สามารถทำการคัดเลือก ปรับเปลี่ยนให้สภาท้องถิ่นเกิดการพัฒนา

5.1.3 ข้อเสนอแนะที่ได้จากแบบสอบถาม

ตารางที่ 4.25 ความถี่ ร้อยละ ของการแสดงความเห็นต่อ "ข้อเสนอแนะ"

ข้อเสนอแนะ	ความถี่	ร้อยละ
ไม่แสดงความคิดเห็น	117	77.00
แสดงความคิดเห็น	35	23.00
รวม	152	100.0

จากตารางที่ 4.25 แสดงจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 23.0 ที่ได้แสดงความคิดเห็นในข้อเสนอแนะ และร้อยละ 77.0 ที่ไม่แสดงความคิดเห็น

ข้อเสนอแนะที่ได้จากแบบสอบถามมีดังนี้

- 1) ควรจัดให้มีการอบรม เพิ่มเติม ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ขอบเขตผลงานของสภาท้องถิ่น หลักเกณฑ์วิธีการในการประชุมสภา ให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่น อย่างน้อย ปีละ 1-2 ครั้ง โดยเฉพาะให้กับสมาชิกที่เข้ารับหน้าที่ใหม่หรือเป็นครั้งแรก
- 2) จัดให้มีส่วนงานธุรการสภาท้องถิ่นที่ชัดเจน มีเจ้าหน้าที่รองรับปฏิบัติงาน โดยเริ่มจากสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกตั้งแต่ 18 คนขึ้นไป หรือในสภาท้องถิ่นขนาดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องยื่นแสดงบัญชีทรัพย์สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- 3) จัดตั้งส่วนงานหรือหน่วยงานที่สามารถให้คำปรึกษาหารือเบื้องต้น ที่สามารถกระทำได้ที่ อย่งปัจจุบันทันด่วน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการที่เกี่ยวข้อง ไว้ในท้องถิ่น เพราะบางข้อผิดพลาดไปแล้วไม่สามารถแก้ไขได้
- 4) ต้องกำหนดคุณวุฒิการศึกษา ของผู้เข้าทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น โดยเริ่มจากสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกตั้งแต่ 18 คนขึ้นไป หรือในสภาท้องถิ่นขนาดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้

ต้องยื่นแสดงบัญชีทรัพย์สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

5) จากข้อ 4 ที่กำหนดให้ปรับคุณวุฒิการศึกษา ของผู้เข้าทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีระดับตามที่กำหนดนั้น กรณีถ้าไม่สามารถกำหนดบังคับระดับการศึกษาไว้ ก็ต้องพิจารณาปรับเพิ่มค่าตอบแทน (หรือเงินเดือน) ให้สมาชิกสภาท้องถิ่น ในรายที่มีระดับการศึกษาที่สูงขึ้นเป็นระดับชั้นตามวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้นเป็นรายบุคคล หลักการเดียวกันกับพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

6) ส่งเสริมภาคประชาชน (Civil Society) ในท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ บทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ในการตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อให้ส่งผลเชิงบวกต่อการปรับเปลี่ยน คัดเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นการพัฒนาการตรวจสอบถ่วงดุลเพิ่มขึ้น เพราะประชาชนที่สามารถตรวจสอบถ่วงดุลได้ด้วยตนเอง ย่อมคัดเลือกคนที่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลได้ดี เข้าทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นในระดับต่างๆ แทนตน

5.2 ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ที่มีประสบการณ์ หรือเชี่ยวชาญ เกี่ยวกับสมาชิกสภาท้องถิ่น สังคมหรือชุมชนในเขตเทศบาล ดังนี้

5.2.1 เกี่ยวกับความชัดเจนในการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ระหว่างฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า ไม่มีความชัดเจนเนื่องจากหน่วยงานที่กำกับดูแล มีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์วิธีการต่างๆ ทำให้อำนาจหน้าที่หลายประการซึ่งเดิมเป็นของสภาท้องถิ่นปรับเปลี่ยนไป

5.2.2 เกี่ยวกับความเหมาะสมของหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ส่วนใหญ่เห็นว่า มีความเหมาะสมตามสภาพปัจจุบัน เช่น การยื่นญัตติต่อสภาท้องถิ่น ต้องมีสมาชิกอื่นรับรองอย่างน้อย 2 คน หรือ 1 คน ส่วนการยื่นกระทู้ถาม สามารถยื่นได้โดยไม่ต้องรับรอง

5.2.3 เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นส่วนมากไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตหน้าที่ของตน ทำให้ไม่มีการยื่นญัตติ หรือกระทู้ต่อสภา ตลอดจนทำให้ไม่มีการยกมือเพื่อขออภิปรายในสภา อันเป็นหลักเกณฑ์วิธีการเบื้องต้นในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารท้องถิ่น

5.2.4 ข้อเสนอแนะในการแก้ไข ปัญหาอุปสรรคในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ตามข้อ 5.2.3 ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรจัดให้มีการอบรม ทบทวน ความรู้วิธีการในการทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่น อย่างน้อยปีละ 1-2 ครั้ง

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

1. สรุปการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น : กรณีศึกษาสภาเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา สามารถสรุปผลการวิจัย ดังนี้

1.1 ตามวัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น กรณีศึกษาสภาเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อศึกษาถึงระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ระหว่างสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร เปรียบเทียบศักยภาพการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่มศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น และเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

งานวิจัยนี้มีประเด็นปัญหาที่มุ่งศึกษาว่า ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน มีอยู่ในระดับใด เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างระดับของสภาท้องถิ่นและในการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และมีปัจจัยภายในและภายนอกใดที่สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้แบบสอบถามแบบมาตราประเมินค่า จากกลุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 30 เทศบาล รวม 188 คน สามารถเก็บข้อมูลได้ 152 คน และสัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ เกี่ยวข้องกับสภาท้องถิ่น และสังคมหรือชุมชนในเขตเทศบาล รวม 20 คน

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล กรณีแบบสอบถาม แบ่งเป็น 4 ตอน โดยตอนที่ 1 ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 7 ข้อ ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับตัวแปรอิสระ จำนวน 35 ข้อ ตอนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับตัวแปรตาม จำนวน 14 ข้อ และตอนที่ 4 คำถามปลายเปิด การให้ค่าระดับศักยภาพ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ จำนวนรวม 3 ข้อ และการสัมภาษณ์ ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ SPSS (Statistical Package for Social Sciences) เพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และพิสูจน์สมมุติฐานที่กำหนดไว้ โดยการใช้สถิติ (Statistic) ในการวิเคราะห์ ดังนี้

1.1.1 ใช้สถิติเชิงพรรณนา ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

คำถามเกี่ยวกับสถานภาพส่วนบุคคล จะใช้ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ส่วนในการวิเคราะห์ข้อมูลระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จะใช้ ค่ามัชฌิมเลขคณิต หรือค่าเฉลี่ย (mean) ค่ามัธยฐานหรือค่ากลาง (median) และค่าฐานนิยม (mode)

1.1.2 ใช้สถิติเชิงอนุมาน ในการทดสอบสมมุติฐานทางสถิติตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

- (1) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาล ตำบล อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test
- (2) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาล เมือง อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test
- (3) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาล นคร อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test

(4) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล การไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test

(5) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test

(6) ทดสอบสมมุติฐานศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร อยู่ในระดับ \geq ระดับมาก โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ T- Test

2) วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา เปรียบเทียบระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

(1) ทดสอบสมมุติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างสภาเทศบาลตำบล เมือง และนคร โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ ANOVA

(2) ทดสอบสมมุติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น เดียวกันกับฝ่ายบริหาร สังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม โดยใช้สถิติในการทดสอบ คือ ANOVA

3) วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัย ที่มีผลต่อความผันแปร ของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

การทดสอบสมมุติฐานหาความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปร จำนวนมากกว่า 2 ตัวขึ้นไป โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน ในการทดสอบ

1.2 ผลการศึกษาวิจัยมีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

1.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

- 1) อายุ จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 36.8 มีอายุระหว่าง 41-50 ปี รองลงมา ร้อยละ 26.3 มีอายุระหว่าง 31-40 ปี และร้อยละ 21.7 มีอายุระหว่าง 51-60 ปี ตามลำดับ
- 2) ระดับเทศบาลที่สังกัด จากการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 85.5 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบล รองลงมา ร้อยละ 10.5 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมือง และร้อยละ 3.9 เป็นสมาชิกสภาเทศบาลนคร ตามลำดับ
- 3) อาชีพ จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 96.1 ไม่เคยรับราชการมาก่อน รองลงมา ร้อยละ 3.9 เคยรับราชการ แล้วลาออก ตามลำดับ
- 4) ประสบการณ์ จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 59.9 ไม่มีประสบการณ์ เพราะทำหน้าที่สมาชิกสภาเทศบาลครั้งแรก รองลงมา ร้อยละ 23.0 มีประสบการณ์ โดยเคยทำหน้าที่สมาชิกสภา อบต. เทศบาล หรือ อบจ. มาก่อน ร้อยละ 9.9 มีประสบการณ์ โดยเคยทำหน้าที่สมาชิกสภา อบต. เทศบาล อบจ. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ กรรมการสุขาภิบาล มาก่อน และร้อยละ 7.2 มีประสบการณ์ โดยเคยทำหน้าที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ กรรมการสุขาภิบาล มาก่อน ตามลำดับ
- 5) ระดับการศึกษา จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 70.4 มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี รองลงมา ร้อยละ 24.3 มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี และร้อยละ 5.3 มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรี ตามลำดับ
- 6) การอบรม จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 63.8 เคยเข้ารับการอบรม รองลงมา ร้อยละ 25.7 ไม่เคยเข้ารับการอบรมมาก่อน ร้อยละ 8.6 เคยเข้ารับการอบรมและศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี หรือ โท หรือ เอก และร้อยละ 2.0 ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี หรือ โท หรือ เอก ตามลำดับ
- 7) การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 68.4 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร รองลงมา ร้อยละ 21.7 ไม่ได้สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และร้อยละ 9.9 สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร ตามลำดับ

1.2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ ข้อ 2.1

เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและความแตกต่างของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสภาเทศบาลตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร

- 1) เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ตามระดับชั้น
ผลทดสอบสมมติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล

ระหว่างสภาเทศบาลตำบล เมือง และนคร ไม่มีความแตกต่างกัน

2) ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ตามระดับชั้น

(1) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลตำบล น้อยกว่าระดับมาก

(2) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลเมือง น้อยกว่าระดับมาก

(3) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล ของสภาเทศบาลนคร น้อยกว่าระดับมาก

1.2.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ ข้อ 2.2

เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและความแตกต่างของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร และไม่สังกัดกลุ่ม

1) เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ตามการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

(1) ผลทดสอบสมมุติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร กับการไม่สังกัดกลุ่ม มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

(2) ผลทดสอบสมมุติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร กับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

(3) ผลทดสอบสมมุติฐาน เปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลการไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ไม่มีความแตกต่างกัน

2) ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ตามการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

(1) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลการไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น น้อยกว่าระดับมาก

(2) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร น้อยกว่าระดับมาก

(3) ผลทดสอบสมมุติฐาน ระดับศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มเดียวกับฝ่ายบริหาร น้อยกว่าระดับมาก

1.2.4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ ข้อ 2.3

เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

1) การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise Regression) ของตัวแปรอิสระ 7 ตัว ที่สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า มีตัวแปรอิสระ 3 ตัวแปร ที่สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล เรียงตามลำดับดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพ ๔ ได้ประมาณ ร้อยละ 28.40 (2) กฎระเบียบ สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพ ๔ ได้เพิ่มประมาณ ร้อยละ 3.90 และ (3) เทคโนโลยี สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพ ๔ ได้เพิ่มประมาณ ร้อยละ 1.80 ซึ่งเมื่อรวมตัวแปรทั้ง 3 ตัว เข้าด้วยกันแล้ว จะสามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ได้ประมาณ ร้อยละ 34.10 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

2) การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise Regression) ของตัวแปรอิสระ 7 ตัว ที่สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบ ต่อกระบวนการ จากการศึกษาพบว่า มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปร ที่สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ เรียงตามลำดับดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ ได้ประมาณ ร้อยละ 25.70 และ (2) กฎระเบียบ สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ ได้เพิ่มประมาณ ร้อยละ 3.60 ซึ่งเมื่อรวมตัวแปรทั้ง 2 ตัว เข้าด้วยกันแล้ว จะสามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ ได้ประมาณ ร้อยละ 29.30 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

3) การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise Regression) ของตัวแปรอิสระ 7 ตัว ที่สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบ ต่อผลงาน จากการศึกษาพบว่า มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปร ที่สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อผลงาน เรียงตามลำดับดังนี้ (1) การตรวจสอบภาคประชาชน สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อผลงาน ได้ประมาณ ร้อยละ 21.0 และ (3) เทคโนโลยี สามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อผลงาน ได้เพิ่มประมาณ ร้อยละ 3.60 ซึ่งเมื่อรวมตัวแปรทั้ง 2 ตัว เข้าด้วยกันแล้ว จะสามารถอธิบายความผันแปรของภาระรับผิดชอบต่อผลงาน ได้ประมาณร้อยละ 24.50 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

2. การอภิปรายผล

ผู้วิจัยได้นำประเด็นที่ได้จากการค้นพบด้วยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ รวบรวมมา อภิปรายผล ดังนี้

2.1 เกี่ยวกับปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล

เมื่อศึกษาผลการวิเคราะห์ปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล จะเห็นได้ว่า แม้ว่าปัจจัยหลายประการ จะไม่มีความสัมพันธ์หรือแตกต่างกัน และไม่ได้ตั้งเป็นสมมติฐานในการวิจัย เช่น อายุ และระดับการศึกษา แต่ผลการวิจัยได้พบว่า ลักษณะความเปลี่ยนแปลงไปของปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว มีข้อควรสังเกต ดังนี้

2.1.1 ปัจจัย : อายุ ในระดับเทศบาลนคร สมาชิกสภาเทศบาลมีช่วงอายุระหว่าง 28-51 ปี ระดับเทศบาลเมือง สมาชิกสภาเทศบาลมีช่วงอายุระหว่าง 28-54 ปี ระดับเทศบาลตำบล สมาชิกสภาเทศบาลมีช่วงอายุระหว่าง 25-73 ปี ตารางโดยละเอียดดังภาคผนวก ง

พบว่า สมาชิกสภาท้องถิ่น ที่ลงสมัครและได้รับการเลือกตั้งจะมีช่วงอายุที่หนาแน่น คือ จากอายุ 25 ปี ที่เป็นช่วงเริ่มต้นตามที่กฎหมายกำหนด ถึง ช่วงอายุประมาณ 51 - 55 ปี

โดยช่วงอายุจะลดน้อยลง แปรผันตามสภาพของที่ตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น จะมีอายุที่สูง ในเขตอำเภอรอบนอก - > จะมีอายุลดน้อยลง ในเขตพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่อำเภอที่มีความเจริญมากขึ้น หรือเขตเมืองซึ่งเป็นที่ตั้งของอำเภอเมืองหรือศาลากลางจังหวัด

ช่วงอายุ	25 ปี ————— 55 ปี ←———— 73 ปี
ที่ตั้ง	←———— เขตเมือง เขตอำเภอที่เจริญมากขึ้น เขตอำเภอที่มีสภาพชนบท

2.1.2 ปัจจัย : ระดับการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบระดับการศึกษา เป็นสัดส่วน ดังนี้

ต่ำกว่าปริญญาตรี : ปริญญาตรี : สูงกว่าปริญญาตรี

ในระดับเทศบาลตำบล มีสัดส่วน 102 : 24 : 4 หรือ 25.5 : 6 : 1 ในระดับเทศบาลเมือง มีสัดส่วน 5 : 9 : 2 หรือ 2.5 : 4.5 : 1 และในระดับเทศบาลนคร มีสัดส่วน 0 : 4 : 2 หรือ 0 : 2 : 1

พบว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ลงสมัครและได้รับการเลือกตั้ง ทั้งที่กฎหมายไม่ได้ กำหนดระดับชั้นการศึกษาไว้ จะมีระดับการศึกษาที่ปรับปรุงมากขึ้นจากเดิม คือ จากระดับต่ำกว่าปริญญาตรีเป็นปริญญาตรี และจากระดับปริญญาตรีเป็นสูงกว่าปริญญาตรี โดยพบว่าในเขตเมือง มีลักษณะที่

ระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาตรี ลดจำนวนลงหรือค่อยๆ หดไป การศึกษาปรับปรุงมากขึ้นตามสภาพของที่ตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีในเขตอำเภอรอบนอก - - > ระดับการศึกษาปริญญาตรีหรือสูงกว่า ในเขตพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่อำเภอที่มีความเจริญมากขึ้น หรือเขตเมืองซึ่งเป็นที่ตั้งของอำเภอเมืองหรือศาลากลางจังหวัด

การศึกษา	สูงกว่า ปริญญาตรี ← ปริญญาตรี ← ต่ำกว่า ปริญญาตรี
ที่ตั้ง	เขตเมือง ← เขตอำเภอที่เจริญมากขึ้น ← เขตอำเภอที่มีสภาพชนบท

2.2 เกี่ยวกับปัจจัยตามสมมุติฐาน : ระดับของสภาท้องถิ่นหรือสภาเทศบาล

ผลการวิจัยพบว่า ระดับของสภาท้องถิ่นซึ่งเป็นปัจจัยเชิงกลุ่ม ไม่มีความแตกต่างกัน หมายถึงว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นแม้จะมีระดับชั้นที่สังกัดแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ดี หรือ เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลหรือเมืองหรือนครก็ดี หรือ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับใดระดับหนึ่งก็ดี ล้วนสามารถทำหน้าที่อย่างมีศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ได้เท่าเทียมกัน การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีสังกัดต่างระดับชั้นกัน ไม่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุล

ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2545) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่า ระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความแตกต่างกัน เป็นตัวแปรที่ไม่ถูกเลือกเข้าสู่สมการ ในการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ ประกอบกับมีข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่สอดคล้องว่า หน่วยงานที่กำกับดูแลได้ทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์วิธี การปฏิบัติงานของท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เช่น จากเดิมเป็นเฉพาะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เฉพาะของเทศบาล และหรือเฉพาะขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นคนละฉบับกัน เช่น ระเบียบคนละฉบับ หนังสือสั่งการคนละฉบับ (กรณีกรุงเทพมหานคร ไม่ถูกจัดรวมอยู่ในระเบียบของท้องถิ่นกลุ่มนี้ ส่วนของเมืองพัทยา มีบางกรณีจัดรวม บางกรณีไม่จัดรวมในท้องถิ่นกลุ่มนี้) ให้มีลักษณะที่ร่วมกันใช้ได้โดยปรับใช้คำว่า "สภาท้องถิ่น" ต่อท้ายแทน เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ อบจ. เทศบาล และ อบต. มีวิธีการปฏิบัติงานคล้ายกันเกือบทุกเรื่อง แตกต่างกันเพียง ชื่อประเภทท้องถิ่นที่เรียก และจำนวนสมาชิกของสภาท้องถิ่นนั้นๆ หรือจำนวนรองนายก ฯ ในฝ่ายบริหาร เท่านั้น

2.3 เกี่ยวกับปัจจัยตามสมมุติฐาน : การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ผลการวิจัยพบว่า การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในสภาท้องถิ่น มีความแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 หมายถึงว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีสังกัดกลุ่มที่แตกต่างกัน จะมีศักยภาพในการทำงานที่ตรวจสอบถ่วงดุลแตกต่างกัน ซึ่งศักยภาพที่แตกต่างกันนั้นแปรผันตาม 2 ลักษณะดังนี้ คือ การสังกัดหรือไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และ กลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่สังกัด เป็นฝ่ายบริหารหรือไม่เป็นฝ่ายบริหาร

2.3.1 การสังกัดหรือไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ปัจจุบันสภาท้องถิ่นยังไม่มีโครงสร้างสายงานธุรการสภาท้องถิ่นที่ชัดเจน ทั้งในส่วนของเลขานุการสภาท้องถิ่น ซึ่งทำหน้าที่บังคับบัญชาสายงานธุรการสภาเท่าที่มีอยู่ก็ดี ยังมีลักษณะที่เกี่ยวข้องหรือขึ้นกับฝ่ายบริหาร ทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เข้าทำหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดกลุ่ม (หรือไม่ใช่ฝ่ายบริหาร) ไม่สามารถใช้ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่มีอยู่ได้เต็มที่ ต้องจัดหาทรัพยากรต่างๆ ด้วยตนเอง การไม่สามารถปรึกษาหารือในเรื่องที่อาจเปิดเผยหรือไม่อาจเปิดเผยได้ ทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่ได้สังกัดกลุ่มและหรืออาจลงสมัครเพียงบุคคลเดียวแล้วได้รับการเลือกตั้ง ทำหน้าที่โดยค่อยๆ เรียนรู้หลักเกณฑ์ วิธีการต่างๆ แบบค่อยเป็นค่อยไป ทำให้ในช่วงระยะของอายุปีที่ 1, 2 และ 3 ของการได้รับเลือกตั้งจากจำนวนทั้งหมด 4 ปี ไม่สามารถแสดงศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารได้ และเมื่อทำหน้าที่สมาชิกสภาท้องถิ่นเข้าสู่ปีที่ 3 หรือ 4 แล้วจึงมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นก็ถึงระยะเวลาที่สิ้นสุดอายุการทำงานที่พอดี แต่ปกติสมาชิกสภาท้องถิ่นส่วนนี้จะกลายเป็นเข้าสังกัดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นฝ่ายบริหารหรือไม่เป็นฝ่ายบริหาร เพื่อฟังพาทรัพยากรที่มีอยู่ของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นดังกล่าว ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ไม่สังกัดกลุ่มจึงแตกต่างกันกับสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น หรืออยู่ในระดับที่มีน้อยกว่ามาก เพราะสมาชิกที่สังกัดกลุ่มสามารถเลือกใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ของกลุ่มได้ตั้งแต่เข้าทำหน้าที่ในปีที่ 1 เป็นต้นไป และเมื่อทำหน้าที่จนถึงปีที่ 3 หรือ 4 ก็จะมีอำนาจหรือเชี่ยวชาญในกิจการต่างๆ ของการบริหารท้องถิ่นมากกว่าผู้ที่ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

2.3.2 กลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่สังกัด เป็นฝ่ายบริหารหรือไม่เป็นฝ่ายบริหาร

เนื่องจากศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่นนั้น สมาชิกสภาท้องถิ่นจะต้องกระทำโดยการยกมือเพื่อขออภิปราย การยื่นญัตติหรือกระทู้ถาม ในที่ประชุมสภาท้องถิ่น เพื่อสอบถามหรือทักท้วง การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น อันเป็นการตรวจสอบ ควบคุมตามอำนาจหน้าที่ที่มี เพื่อถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ดังนั้นสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มอื่น จึงย่อมทำหน้าที่ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมายหรือมีการบันทึกไว้อย่างเป็นทางการได้มากกว่า เช่น การยกมือขออภิปราย ยื่นญัตติหรือกระทู้ถามมากกว่า (ภายหลังสิ้นสุดการประชุม จะมีการถอดบันทึกเทป

เสียง จัดทำเป็นรายงานการประชุมเป็นลายลักษณ์อักษร และจะมีการยกมือรับรองในที่ประชุมคราวถัดไป หรือคราวหน้า) แตกต่างจากสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ฝ่ายเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ที่ไม่สามารถกระทำตามกระบวนการดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจเป็นด้วยสาเหตุที่ฝ่ายบริหารที่ตนสังกัด ได้จัดให้มีการประชุมภายนอกอย่างไม่เป็นทางการก่อน มีการพูดคุย ทักท้วง อย่างไม่เป็นทางการมาก่อนก็ได้ ซึ่งเป็นการแสดงศักยภาพในที่อื่น นอกที่ประชุมสภาฯ และไม่ได้กระทำต่อหน้าผู้ที่เข้าประชุม หรือผู้เข้าร่วมการประชุม ที่ประกอบด้วย ปลัดและหรือรองปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการหรือหัวหน้าหน่วยงานต่างๆ ประชาชนหรือผู้แทนชุมชนในเขตเทศบาลต่างๆ ที่เข้าฟัง อันมีลักษณะคล้ายการตรวจสอบถ่วงดุลโดยอ้อม เมื่อไม่ได้กระทำโดยเปิดเผยอย่างปกติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงทำให้ผลการวิจัยนี้พบว่า การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มฝ่ายบริหารกับกลุ่มอื่นๆ มีความแตกต่างกัน ในลักษณะที่ค่าเฉลี่ยของการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่สังกัดคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหาร มีมากกว่า

ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ งานวิจัยของประจัญ ปัญญาแก้ว (2539) ที่ศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการไปลงคะแนนให้กับกลุ่มการเมืองท้องถิ่น แบบยกทีม (เลือกผู้สมัคร ที่ลงสมัครทั้งหมด ในจำนวนตามที่ได้เลือกได้ โดยเลือกจากคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหารเดิม) พบว่าปัจจัยในการเลือกผู้สมัครเข้าไปบริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ คือ ปัจจัยความไม่พอใจในการบริหารงานของผู้บริหารกลุ่มการเมืองเดิม และปัจจัยความพอใจในนโยบายของกลุ่มการเมืองใหม่ เป็นปัจจัยในการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และสอดคล้องกับงานวิจัยของอินทร์ศร พรหมมินทร์ (2541) ที่ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังกัดกลุ่มการเมืองมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรม คือ ปัจจัยในอดีตที่ประชาชนไม่พอใจในผลงานของกลุ่ม... ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารเดิม โดยไม่มีกลุ่มอื่นได้รับเลือกตั้งด้วย และปัจจัยความนิยมเฉพาะต่อกลุ่มการเมือง ทั้งที่ไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก ต่อตัวหัวหน้ากลุ่มและตัวผู้สมัครอื่น

และสอดคล้องกับ ในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้สมัครต้องสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นแต่อย่างใด แต่ถ้าผู้สมัครยื่นใบสมัครในเขตเลือกตั้งเดียวกัน (เช่น เทศบาลนคร มี 4 เขตเลือกตั้ง เทศบาลเมือง มี 3 เขตเลือกตั้ง และเทศบาลตำบล มี 2 เขตเลือกตั้ง ให้มีสมาชิกได้เขตเลือกตั้งละ 6 คน) ระบุไว้ในใบสมัครว่า สังกัดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกันแล้ว ระเบียบการสมัครกำหนดให้สามารถได้รับหมายเลขในการสมัครที่ติดต่อกันหรือต่อเนื่องกันในเขตเลือกตั้งนั้นๆ เช่น หมายเลข 1 2 3 4 5 และ 6 หรือ 7 8 9 10 11 และ 12 การปฏิบัตินี้ทำให้ลักษณะการสังกัดกลุ่มของสมาชิกสภาท้องถิ่น มี 3 ลักษณะ คือ (1) การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นกลุ่มเดียวกันกับฝ่ายบริหาร (2) การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นคนละกลุ่มกับฝ่ายบริหารหรือกลุ่มอื่นๆ และ (3) การไม่สังกัดกลุ่ม ซึ่งอาจเป็นการสมัครเพียง 1 หรือ 2 คน ในแต่ละเขตเลือกตั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานที่กำกับดูแลการเลือกตั้ง ซึ่งโดยนัยความหมายเดิม คือ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นมาก่อน คือถ้าสังกัดกลุ่มการเมือง

ท้องถิ่นแล้วจะให้เลขหมายในการสมัครต่อเนื่องกัน ต่อมาเมื่อการจัดการเลือกตั้งปรับเปลี่ยนมาอยู่ภายใต้ การควบคุมดูแลหรือจัดการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็ยังคงลักษณะข้อกำหนดเช่นนี้ไว้เช่นเดิม และ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสังกัดพรรคการเมือง และ ให้ความสำคัญในระดับที่กำหนดไว้ว่าต้องสังกัดพรรคการเมือง ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้

2.4 เกี่ยวกับปัจจัยตามสมมุติฐาน : การตรวจสอบภาคประชาชน

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยลำดับแรกที่เข้าสู่สมการ คือ การตรวจสอบภาคประชาชน มีความสัมพันธ์ที่สามารถอธิบายความผันแปรได้สูงถึงร้อยละ 28.40 (ค่า $R^2 = 28.40$) หมายถึงว่า การตรวจสอบภาคประชาชน สามารถส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น และเป็นการส่งผลเชิงบวก คือ ถ้าระดับในการตรวจสอบภาคประชาชน มีมากหรือสูง จะส่งผลให้ศักยภาพ ในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นสูงไปด้วย แต่ถ้าระดับการตรวจสอบภาคประชาชน มีน้อย หรือต่ำ ก็ส่งผลให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นต่ำลงไปด้วย ความสัมพันธ์มี ใน 2 ลักษณะ คือ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบถ่วงดุลของภาคประชาชน และ ความรู้ความ เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นของภาคประชาชน ดังนี้

2.4.1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบถ่วงดุลของภาคประชาชน

ถ้าการตรวจสอบภาคประชาชน หรือการที่ประชาชนสามารถทำการตรวจสอบ การบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การยื่นเรื่องร้องเรียนการกระทำที่มีลักษณะไม่ ถูกต้องหรือทุจริตด้วยตนเอง และสามารถติดตามเรื่องจนสิ้นสุดลง ในลักษณะที่ฝ่ายบริหารหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นได้รับการลงโทษ ด้วยตัวของประชาชนเองแล้ว ความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพากระบวนการทำงาน ของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะหมดไป เมื่อมีการขยายตัวของภาคประชาชนเหล่านี้มากขึ้น สมาชิกสภาท้องถิ่น ที่ไม่มีศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลที่ดีเพียงพอจะไม่ได้รับการคัดเลือกอีกในการเลือกตั้งครั้งถัดไป ภาคประชาชนจะเกิดการพัฒนาระบบการคัดกรองผู้ที่มีความรู้ความสามารถความเข้าใจในการ ตรวจสอบถ่วงดุลในท้องถิ่นนั้นๆ เข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้นการตรวจสอบภาค ประชาชนที่เข้มแข็ง จะทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีพัฒนาการในเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลโดยปริยาย

2.4.2 ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นของ ภาคประชาชน

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้น เป็นลักษณะของการตรวจสอบถ่วงดุล ทางการบริหารปกครอง (Administration Accountability) ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่หรือแบ่ง งานกันทำตามความถนัด (Division of Work หรือ Division of Labor) เทียบเคียงได้กับการทำหน้าที่ของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) ซึ่งเป็นการถ่วงดุลกัน ระหว่าง อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) แตกต่างกับส่วนท้องถิ่นเพราะเป็นการแบ่งอำนาจหน้าที่กัน เฉพาะในส่วนของอำนาจ

บริหารราชการแผ่นดิน ที่เป็นอำนาจบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเท่านั้น อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ถือปฏิบัติได้ มีดังนี้ (1) ออกกฎหมาย เพื่อใช้บังคับเฉพาะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน (2) ตรวจสอบ ควบคุม การบริหารงานของฝ่ายบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และ (3) ลงมติแทนประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่

ถ้าภาคประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจใน

บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือมีความรู้ความเข้าใจว่า เลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นไปเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารแล้ว ความคุ้นเคยกับการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อไปทำหน้าที่เป็นนายกเทศมนตรี หรือเทศมนตรี หรือฝ่ายบริหารมาก่อนก็จะหมดไป เช่น กรุงเทพมหานครที่มีการเลือกตั้งฝ่ายสภาท้องถิ่น คือสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และฝ่ายบริหารท้องถิ่น คือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่พร้อมกันแยกกันออกไป โดยเลือกคนละคราวกันหรือคนละวันกัน ดังนั้นเมื่อมีการขยายตัวของภาคประชาชนเหล่านี้มากขึ้น ดังข้อที่ 2.4.1 ข้างต้น ภาคประชาชนจะเกิดการพัฒนาระบบการคัดกรองผู้ที่มีความรู้ความสามารถความเข้าใจในการตรวจสอบถ่วงดุลในท้องถิ่นนั้นๆ เข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นให้ตรงตามหน้าที่มากขึ้น ดังนั้นการตรวจสอบภาคประชาชนที่มีพัฒนาการเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น จะทำให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีพัฒนาการในเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลด้วยโดยปริยาย

ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่พบว่าเมื่อมีการวิเคราะห์ทางสถิติ พบว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสัมพันธ์กับระดับความเข้มแข็งของชุมชน ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอแนะนโยบาย และสอดคล้องกับ ดำรง วัฒนา และคณะ ที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น พบประเด็นปัญหาต่างๆ หลายประเด็น เช่น ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการของท้องถิ่น และสอดคล้องกับ สุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ ที่สรุปข้อเสนอแนะจากการวิจัยเรื่อง การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย ควรเปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน ภาคเอกชน และประชาคมท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้เกิด Good Governance มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ และมีความเป็นประชาธิปไตยตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประชาชน และสอดคล้องกับ อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ ที่วิจัยเกี่ยวกับความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ปัจจัยที่สำคัญคือ เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และสอดคล้องกับ มานี สัตยธำรงเกียรติ ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเทศบาลนครนครสวรรค์ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ๔ คือ ความร่วมมือของประชาชน

และสอดคล้องกับ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้ศึกษาและสรุปรูปแบบที่ปฏิบัติในต่างประเทศ ควรนำมาปรับใช้ในประเทศไทย คือ การจัดให้มีประชุมเมือง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้สอบถามแสดงความคิดเห็น การให้สิทธิในการทำประชาพิจารณ์ต่อร่างแผนและงบประมาณ

ประจำปี การให้ประชาชนทราบถึงวาระการประชุมและร่วมฟังรับรู้การประชุมสภาท้องถิ่น จัดให้มีเกณฑ์มาตรฐานเพื่อให้ประชาชนได้ใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงาน ให้สิทธิในการลงประชามติในเรื่องที่มีความสำคัญต่อชุมชนท้องถิ่นเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริหารตัดสินใจในทางที่ไม่เหมาะสม จัดให้มีผู้ตรวจการท้องถิ่น (Ombudsman) เพื่อรับข้อร้องเรียนการบริหารงานของท้องถิ่น

ส่วนในปัจจุบัน ที่เกิดกรณีการร้องขอของประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรภายนอก เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI.) หรือพรรคการเมืองในระดับชาติ เข้าไปทำการตรวจสอบให้ นั้น จะสอดคล้องกับ ประสิทธิภาพ ดำรงชัย (2538) ที่กล่าวว่า ถ้าหากการตรวจสอบภายในดีอยู่แล้วก็คงไม่ต้องการตรวจสอบภายนอก แต่ที่ต้องมีการตรวจสอบภายนอก ก็เพราะว่าการตรวจสอบภายในยังไม่ได้

2.5 เกี่ยวกับปัจจัยตามสมมุติฐาน : กฎระเบียบ

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยลำดับที่สอง ที่ถูกเลือกเข้าสู่สมการ คือ กฎระเบียบ มีความสัมพันธ์ที่สามารถอธิบายความผันแปรได้ ร้อยละ 3.90 (ค่า $R^2 = 32.30$) หมายถึงว่า กฎระเบียบสามารถส่งผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น และเป็นการส่งผลในเชิงบวก คือ ถ้ามีกฎระเบียบในการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพดี จะส่งผลให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพที่ดี แต่ถ้ากฎระเบียบที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ก็ส่งผลให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพไปด้วย กฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพที่ดีต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้น ควรมีลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 2 ลักษณะ คือ กฎระเบียบที่เกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และ กฎระเบียบที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการในการทำหน้าที่ หรือกฎระเบียบที่เกี่ยวกับกระบวนการ

2.5.1 กฎระเบียบเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่

กฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพที่ดี เกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่ให้สภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นองค์กรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มีศักดิ์และสิทธิในระดับเดียวกัน การตรวจสอบถ่วงดุล (Administrative Accountability) มีลักษณะของการตรวจสอบในแนวนอน (Horizontal accountability) ดังนั้นในการบัญญัติกฎระเบียบหรือกฎหมายในระดับถัดต่อมา เช่น พระราชบัญญัติ, กฎกระทรวง, ระเบียบต่างๆ จึงต้องให้มีลักษณะที่เท่าเทียมกัน การปล่อยให้ไม่มีลักษณะไม่เท่าเทียมกันในทางปฏิบัติจริงย่อมส่งผลให้เสียหายได้ เช่น ฝ่ายบริหารมีโครงสร้างสายงานธุรการที่ชัดเจน มีบุคลากรจำนวนมากรองรับ แต่ฝ่ายสภาท้องถิ่นยังเป็นโครงสร้างชั่วคราวที่ฝากไว้ที่สำนักปลัดฯ มีบุคลากรช่วยงานเพียง 1-2 คน

2.5.2 กฎระเบียบที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการในการทำหน้าที่

กฎระเบียบที่มีประสิทธิภาพที่ดี เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ หรือกระบวนการใน

การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้น ต้องมีความครบถ้วนตามบทบัญญัติของกฎหมายหลักที่ให้อำนาจไว้ โดยมีรายการที่เกี่ยวกับ อำนาจ สิทธิและหน้าที่ ตลอดจนมีรายการที่ชี้ชัดเกี่ยวกับบทลงโทษในการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่น เพราะเป็นอำนาจในฝ่ายบริหารราชการแผ่นดินเช่นเดียวกัน เช่น การต้องถูกลงโทษ เมื่อปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 โดยไม่ต้องรอจนครบองค์ประกอบความผิด ที่เกี่ยวกับการ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 ก่อน

ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ วารวิค ฟันเนล (Warwick Funnell) และ คาคี คูเปอร์ (Kathie Cooper) ที่เห็นว่า ความชอบด้วยกฎหมายและถูกต้องตามระเบียบแบบแผน (regularity & legality) เป็นผลให้เกิดภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process) การกระทำใดๆ ของฝ่ายปกครองจะต้องไม่เกินขอบเขตของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และสอดคล้องกับโรนัลด์ ซี โม (Ronald C. Moe) และ โรเบิร์ต เอส กิลมอร์ (Robert S. Gilmour) ที่ได้ให้ความเห็นว่า การบริหารราชการแผ่นดิน จำเป็นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายและโครงสร้างสายงานอย่างเป็นทางการเป็นสำคัญ โดยมองว่าวัตถุประสงค์สำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินนั้น เป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายที่ผ่านการกลั่นกรองของสภาไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเคร่งครัด ป้องกันไม่ให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจหน้าที่มากเกินไปกว่าที่ได้รับมอบหมาย จำกัดขอบเขตการใช้อำนาจ หรือลดการใช้อำนาจอุดมทุนิจของฝ่ายปกครองให้เหลือน้อยที่สุด

และสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ ดำรง วัฒนนา และคณะ พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และรูปแบบของการถ่ายโอน ฯ และสอดคล้องกับ อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ ที่ศึกษาเกี่ยวกับความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าความสามารถขององค์การ ฯ ขึ้นกับ ปัจจัยการควบคุมจากทางราชการโดยกฎระเบียบ และสอดคล้องกับ พิระ วชิรวรรณวงศ์ ที่ได้ศึกษาความสามารถในการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีของเทศบาล พบว่าหลักเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถ และสอดคล้องกับ สุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ ที่ได้สรุปข้อเสนอแนะจากการวิจัยเรื่อง การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย คือ ควรมีการปรับปรุง แก้ไข กฎหมายและวิธีการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมกับลักษณะ สภาพพื้น ฐาน สภาพแวดล้อมของแต่ละเทศบาล

2.6 เกี่ยวกับปัจจัยเทคโนโลยี

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยลำดับที่สาม ที่ถูกเลือกเข้าสู่สมการ คือ เทคโนโลยี มีความสัมพันธ์ที่สามารถอธิบายความผันแปรได้ ร้อยละ 1.80 (ค่า $R^2 = 34.10$) หมายถึงว่า เทคโนโลยีสามารถส่งผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่น และเป็นการส่งผลในเชิงบวก

คือ ถ้ามีเทคโนโลยีดี จะส่งผลให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพที่ดี แต่ถ้าสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีหรือขาดเทคโนโลยีแล้ว ก็จะส่งผลให้ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพไปด้วย

ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ พอล ซี ไคท์ (Paul C.Light) ที่เห็นว่าการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน นอกจากให้ความสนใจต่อภาระรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability for Results) มากขึ้นแล้วควรได้รับความสนใจต่อการปรับปรุงผลงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง หรือการเสริมสร้างภาระรับผิดชอบต่อการปรับปรุงขีดสมรรถนะ (capacity-based accountability) โดยมีเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการนี้ และสอดคล้องกับ อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ ที่ศึกษาความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่าปัจจัยประการหนึ่งคือ หลักเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นคณะกรรมการบริหาร โดยใช้หลักความรู้ความสามารถ

และสอดคล้องกับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ 18 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดเกี่ยวกับวิธีการเลือกเลขานุการสภาท้องถิ่นว่า "ให้สภาท้องถิ่นเลือกพนักงานหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นคนหนึ่ง เป็นเลขานุการสภาท้องถิ่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถอันจะเป็นประโยชน์ต่อสภาท้องถิ่นสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความถึง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เท่านั้น " ซึ่งเป็นระเบียบที่บังคับไว้ว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สามารถจะคัดเลือกตนเองเป็นประธานสภาเทศบาลได้นั้น ถ้าจะทำการคัดเลือกตนเองเป็นเลขานุการสภาท้องถิ่น (ซึ่งเป็นคนละกรณีกับเลขานุการประธานสภาท้องถิ่น) แล้วเพื่อประโยชน์ของสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้น จะต้องมีความรู้ความสามารถ ในระดับที่เทียบเท่ากับ พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความหมายถึงตั้งแต่ ปลัดท้องถิ่น หรือรองปลัดฯ หรือหัวหน้ากองงานต่างๆ ที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี หรือสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไป และโดยเฉพาะ อบต.ซึ่งต้องมีความรู้ความสามารถเทียบเท่ากับปลัด อบต.เท่านั้น และสอดคล้องกับความเห็นของสาโรช คัชมาตย์ ที่เห็นว่า ท้องถิ่นขาดแคลนบุคลากร และที่มีส่วนใหญ่อีกยังไม่มีประสิทธิภาพ เช่น พนักงานท้องถิ่นกว่า 6,000 คน มีปัญหาในเรื่องประสิทธิภาพมากถึง 98 % และสอดคล้องกับ สมชาย สุนทรวัฒน์ ที่เห็นว่า เมื่อก่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งถูกดูหมิ่นจากข้าราชการประจำหรือหน่วยงานของรัฐ ว่าไม่มีความรู้ความสามารถ เมื่อเรียนแล้วจะทำให้บุคลากรท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น

3. ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการค้นพบสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สมาชิกสภาท้องถิ่น ตลอดจนภาคประชาชนที่สนใจ ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 จากผลการวิจัยพบว่า ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ไม่ขึ้นกับระดับของสภาท้องถิ่นหรือระดับของสภาเทศบาล ดังนั้นในการกำหนดรูปแบบการตรวจสอบถ่วงดุลตลอดจนวิธีการในการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุล จึงไม่ต้องคำนึงถึงระดับของสภาท้องถิ่น รูปแบบวิธีการสามารถกำหนดได้ในแบบเดียวกันทั้งหมด เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการ..... ของสภาท้องถิ่น พ.ศ.....

3.1.2 จากผลการวิจัยพบว่า ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ขึ้นกับการสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรกำหนดแนวทางพัฒนาสมาชิกสภาท้องถิ่นให้มีการสังกัดกลุ่ม เพราะการมีโครงสร้างองค์การต่างๆ แม้จะมีขนาดเล็ก แต่ก็จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถ่ายทอด วิทยาการต่าง ที่เป็นประโยชน์ให้กันอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเกิดพัฒนาการเรียนรู้แก้ไขสิ่งผิดพลาดต่าง ๆ

3.1.3 จากผลการวิจัยพบว่า การตรวจสอบภาคประชาชนสามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ดังนั้นในการพัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องทำการส่งเสริมและพัฒนาภาคประชาชนในท้องถิ่น เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุล ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน (participation)

3.1.4 จากผลการวิจัยพบว่า กฎระเบียบ สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ดังนั้นในการพัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องทำการพัฒนากฎระเบียบ หลักเกณฑ์วิธีการต่างๆ ของส่วนท้องถิ่น ให้มีความครบถ้วน ถูกต้องเหมาะสมตามสมัย ตามหลักเกณฑ์ที่มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

3.1.5 จากผลการวิจัยพบว่า เทคโนโลยี สามารถอธิบายความผันแปรของศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ดังนั้นในการพัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องทำการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ หรือเทคโนโลยี ให้เหมาะสม ทันสมัย เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่น มีความพร้อมสามารถทำหน้าที่ตามขอบเขตหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดต่อไป

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ 28 อำเภอ/ กิ่งอำเภอ ในเขต

จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยที่ได้อาจมีขอบเขตจำกัด ประกอบกับงานวิจัยเกี่ยวกับสภาท้องถิ่นยังมีน้อย โดยเฉพาะงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ควบคุม ดังนั้นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมครบถ้วน และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาศักยภาพของสภาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงควรศึกษาเรื่องนี้ด้วยวิธีการและรูปแบบต่างๆ ดังนี้

**3.2.1 ควรมีการศึกษาแนวทางหรือวิธีการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบ
ถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ**

**3.2.2 ควรมีการศึกษาแนวทางหรือวิธีการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบ
ถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ในพื้นที่อื่น**

**3.2.3 ควรมีการศึกษาแนวทางหรือวิธีการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบ
ถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ในระดับของสภาท้องถิ่นอื่น เช่น ในสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระดับ
ต่างๆ หรือในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลระดับต่างๆ**

**3.2.4 ควรมีการศึกษาแนวทางหรือวิธีการพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบ
ถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น กับปัจจัยหรือตัวแปรอิสระอื่นๆ ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไม่ได้กำหนดเป็น
กรอบแนวคิด ทำให้ไม่ได้นำปัจจัยนั้นๆ เข้าทดสอบเชิงประจักษ์**

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- "กระทรวงมหาดไทย ตอบกระทู้ถามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลำดับที่ 1017 ร." (2547, 21 กรกฎาคม)
ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 121 ตอนที่ 46 ก หน้า 9-11
- กัลยา วานิชย์บัญชา (2548) การใช้ SPSS for Windows ในการวิเคราะห์ข้อมูล พิมพ์ครั้งที่ 7
กรุงเทพมหานคร ธรรมสาร
- คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2546) "รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่องการตรวจสอบ
ขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่น เสนอ
สถาบันดำรงราชานุภาพ" สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
- คมกฤษ ดุลยพิทักษ์ (2538) "ผู้ตรวจการรัฐสภา อีกรูปแบบหนึ่งของการตรวจสอบฝ่ายบริหาร
ในยุคโลกาภิวัตน์" ใน รัฐสภาสาร ปีที่ 43 ฉบับที่ 4 เดือน เมษายน
- โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี โดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (2543) บทความและแนวคิด
การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ. กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร
- เจริญ เจษฎาวัดภัย (2545) การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล (Setting Good Governance Standards)
กรุงเทพมหานคร พอดี
- _____ (2546) การตรวจสอบภาครัฐ (Government Audits) กรุงเทพมหานคร พอดี
- จุมพล นิมพานิช และคณะ (2544) "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการเพิ่มพูนศักยภาพ ความพร้อม
และทักษะในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาของจังหวัดน่าน"
สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- _____ (2548 ก) "ความรู้ด้านการเมืองการปกครองสำหรับนักนิเทศศาสตร์" ใน เอกสารการสอนชุด
วิชาความรู้ทางสังคมศาสตร์ และเทคโนโลยีสำหรับนักนิเทศศาสตร์ หน่วยที่ 4 หน้า 145-219
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิเทศศาสตร์
- _____ (2548 ข) "การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ" ใน ประมวลสาระชุดวิชาวิทยานิพนธ์ 3 (THESIS
3) หน่วยที่ 12 หน้า 43-77 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
วิทยาการจัดการ
- ชินรัตน์ สมสืบ (2547) "การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ" ใน ประมวลสาระชุดวิชานโยบายสาธารณะ
และการบริหารโครงการ หน่วยที่ 5 หน้า 189-272 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ดำรงค์ วัฒนา และคณะ (2544) "รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเบื้องต้น เรื่อง ระบบ
การบริหารจัดการท้องถิ่น" สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- ดำรงค์ วัฒนา (2547 ก) "รัฐประศาสนศาสตร์กับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ" ใน ประมวลสาระ
ชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ หน่วยที่ 14 หน้า 363-438 นนทบุรี

- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
 _____ (2547 ข) "การวิจัยเชิงปริมาณทางรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 3 หน้า 71-124 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ติน ปรัชญาพฤทธิ (2546) *ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ถวิลวดี บุรีกุล (2547) "การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ (Public Administration)* หน่วยที่ 10 หน้า 229-272 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2546) "สารจากเลขาธิการ ก.พ.ร." ใน *ก.พ.ร.เพื่อประชาชน* สำนักงานพัฒนาระบบข้าราชการ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1: เดือน ส.ค. - ก.ย.
- _____ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2547 ข) "ทิศทางและแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 15 หน้า 439-476 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2547 ก) "ภาพรวมและแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 1 หน้า 1-50 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2547 ข) "รัฐประศาสนศาสตร์กับการปฏิรูประบบราชการ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 11 หน้า 189-248 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2547 ค) "การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ผ่านเครือข่ายสารสนเทศ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 10 หน้า 93-150 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2547 ง) "การใช้คอมพิวเตอร์กับการประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 13 หน้า 263-318 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2547 จ) "KPI & Balanced Scorecard กับการบริหารงานภาครัฐ" ใน *วารสารการจัดการสมัยใหม่* สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม

- _____. (2548) "การประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยด้วยคอมพิวเตอร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาวิทยานิพนธ์ 3 (THESIS 3)* หน่วยที่ 13 หน้า 80-134 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2535) "ผู้ตรวจการรัฐสภา" ใน *รวมบทความวิชาการทางรัฐศาสตร์* เนื่องใน *โอกาสครบรอบ 10 ปี มสธ.* กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร
- นายกรัฐมนตรี ฯ พบประชาชน (2548) ค้นวันที่ 23 ตุลาคม 2548 จาก <http://www.manager.co.th>
- นิติกรสถาบันพัฒนานักกฎหมายมหาชน (2542) "ประวัติความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน" ใน *วารสารกฎหมายปกครอง* สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร พี.เอ.ลีฟวิ่ง
- บุญศรี พรหมมาพันธุ์ (2548) "การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาวิทยานิพนธ์ 3 (THESIS 3)* หน่วยที่ 11 หน้า 1-42 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- ประจัญ ปัญญาแก้ว (2539) "ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการไปลงคะแนนให้กับกลุ่มนารัฐพัฒนา" วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2539) "ระบบการปกครองท้องถิ่นสำหรับชุมชนเมืองใหญ่และมหานคร" ใน *รัฐสภาสาร* ปีที่ 44 ฉบับที่ 4 เมษายน
- ประสิทธิ์ ดำรงชัย (2538) "นานาทัศนะ" ใน *120 ปี การตรวจเงินแผ่นดินไทย 80 ปี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน* กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์
- ปรัชญา เวสารัชช (2548) "ทุนมนุษย์กับเครื่องมือสร้าง" ใน *เอกสารการอภิปรายทางวิชาการ ทุนมนุษย์ : การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน* อาคารวิทยทัศน์ นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- พยอม วงศ์สารศรี (2541) *องค์การและการจัดการ* กรุงเทพมหานคร สถาบันราชภัฏสวนดุสิต
- พรชัย รัศมีแพทย์ (2541) "หลักกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย" ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย* นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ (2545) *10 แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : ความหมาย การวัด* พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์เสมาธรรม
- พิทยา บวรวัฒนา (2545) *ทฤษฎีการจูงใจ ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. . . กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541* ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร ศักติโสภณาการพิมพ์
- _____. (2547) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกา 2" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 4 หน้า 151-220 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิ (2546) "การพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การ

บริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" ทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงาน
คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

พีระ วชิรวรรณวงศ์ (2531) "ความสามารถในการจัดการรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น : ศึกษา
เฉพาะกรณีของเทศบาล" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ บัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เพ็ญแข แสงแก้ว (2541) *การวิจัยทางสังคมศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 3 เมษายน 2541 กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ไพรัช ตระการศิริพันธ์ และคณะ (2546) "ปัญหาของเทศบาลตำบลที่ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาล
ในภาคเหนือตอนบน" สนับสนุนการวิจัยโดยภาคศึกษารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ภัทรศักดิ์ วรรณแสง (2547) "อำนาจตุลาการกับภารกิจในการตรวจสอบอำนาจฝ่ายบริหาร" เอกสาร
การศึกษานักศึกษาระดับปริญญาโท การปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับ
นักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 8

มานี สัตยธำรงเกียรติ (2543) "ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของเทศบาลนครนครสวรรค์ ในการจัดเก็บ
ค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2541 – 2543"
ภาคินพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รังสิมันต์ บุญยปรณานนท์ (2536) "การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น : เปรียบเทียบระหว่าง
คณะกรรมการชุมชนกับประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทางเกวียน" ภาคินพนธ์ปริญญา
พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548 ก) "ทุนมนุษย์กับเครื่องมือสร้าง" ใน *เอกสารการอภิปรายทางวิชาการ
ทุนมนุษย์ : การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน* นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
_____ (2548 ข) "ประชากรและกลุ่มตัวอย่างการวิจัย" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาวิทยานิพนธ์ 2
(THESIS 2)* หน่วยที่ 6 หน้า 1-52 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา
สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

รุ่งโรจน์ เรืองทรัพย์ (2540) "ทัศนคติของประชาชนต่อโครงสร้างอำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่น : ศึกษา
เฉพาะกรณีเทศบาลนครเชียงใหม่" วิทยานิพนธ์ ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
การเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ลิขิต ธีรเวคิน (2548) ค้นวันที่ 22 พฤศจิกายน 2548 <http://www.dhiravegin.com>

วรเดช จันทรศร (2544) *ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ* *Philosophy of public Sector Administration*
พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร สหายบลิ๊กและการพิมพ์

- วรรณดี แสงประทีปทอง (2548) "เครื่องมือวิจัยและการตรวจสอบคุณภาพ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา วิทยานิพนธ์ 2 (THESIS 2)* หน่วยที่ 8 หน้า 95-164 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากกร (2546) "รายงานวิจัยเรื่อง แนวคิดว่าด้วยฝ่ายบริหารเข้มแข็ง กับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงในประเทศไทย" ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สมชาย สุนทรวัฒน์ (2548, 25 พฤษภาคม) *หนังสือพิมพ์มติชน* หน้า 1, 5
- สาโรช คัชมาตย์ (2548, 19 เมษายน) *หนังสือพิมพ์มติชน* หน้า 1, 5
- สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (2548, 25 พฤษภาคม) *หนังสือพิมพ์มติชน* หน้า 1, 5
- สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2545) "งานวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหาร ส่วนตำบลต่อการสร้างชุมชนเข้มแข็ง"
- สุจิตรา บุญรัตพันธุ์ (2546) *ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- สุรสิทธิ์ รุ่งเรืองศิลป์ (2546) "การจัดบริการสังคมของเทศบาลในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญา สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุสิตบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เสน่ห์ จัยโต (2547) "ตัวแบบนโยบายสาธารณะ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ* หน่วยที่ 2 หน้า 49-108 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- _____ (2548) "หลักการบริหารทั่วไป" ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารกิจการสื่อสาร (Communication Management)* หน่วยที่ 2 หน้า 47-104 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิเทศศาสตร์
- ไสว ผลยา (2547) "หลักการห้ามฝ่ายสภาท้องถิ่นริเริ่มกำหนดรายจ่ายท้องถิ่น : ศึกษากรณีการริเริ่ม กำหนดรายจ่ายของสภากรุงเทพมหานคร" วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อรุณ รักรธรรม (2539) *พฤติกรรมการเมืองในองค์การ* โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- อลงกต วรกี (2540) "การกระจายอำนาจในองค์การกับประสิทธิภาพขององค์การ : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาล" วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุสิตบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2547) "การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ (Public Administration)* หน่วยที่ 6 หน้า 1-52 นนทบุรี

- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
 อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ (2540) "ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตาม
 กฎหมาย : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น" วิทยานิพนธ์ ปริญญาพัฒนศาสตรมหาบัณฑิต
 โครงการบัณฑิตศึกษาเทคโนโลยีการบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- อินทร์ศร พรหมมินทร์ (2541) "พฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่
 ปี 2538" รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง
 และการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- เอี่ยม ฉายางาม (2535) "โหวตจากอธิการบดี" ใน *รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์เนื่องในโอกาสครบรอบ
 10 ปี รัฐศาสตร์ มสธ.* กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร
- Alfred Tat-Kei Ho (2002) "Reinventing Local Government and the E-Government initiative"
Public Administration Review. (62: 4, 2002) pp.434-441.
- Andreas Schedler (1999) "Conceptualizing Accountability" in Andreas Schedler, Larry Diamond
 and Marc F. Plattner, eds. *The Self-restraining State : Power and Accountability in
 New Democracies.* Chapter 2 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และ
 หลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี
 และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- B. Guy Peters. (1995) "The Public Service, the Changing State, and Governance." in B. Guy
 Peters and Donald J. Savoie, eds. *Governance in a Changing Environment.*
 Montreal: McGill University Press, pp.288-318 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ข)
 "ทิศทางและแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และ
 หลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 15 หน้า 439-476 นนทบุรี
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Barbara Romzek and Melvin Dubnick (1996) "Accountability" in Jay M. Shafritz, ed. *The
 International Encyclopedia of Public Policy and Administration Volume 1.* pp.97-114
 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการ
 ตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์*
 หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช บัณฑิตศึกษา
 สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Cronbach, L. J. (1951) "Coefficient alpha and the internal structure of tests" *Psychometrika,*
 16 pp.297-333.

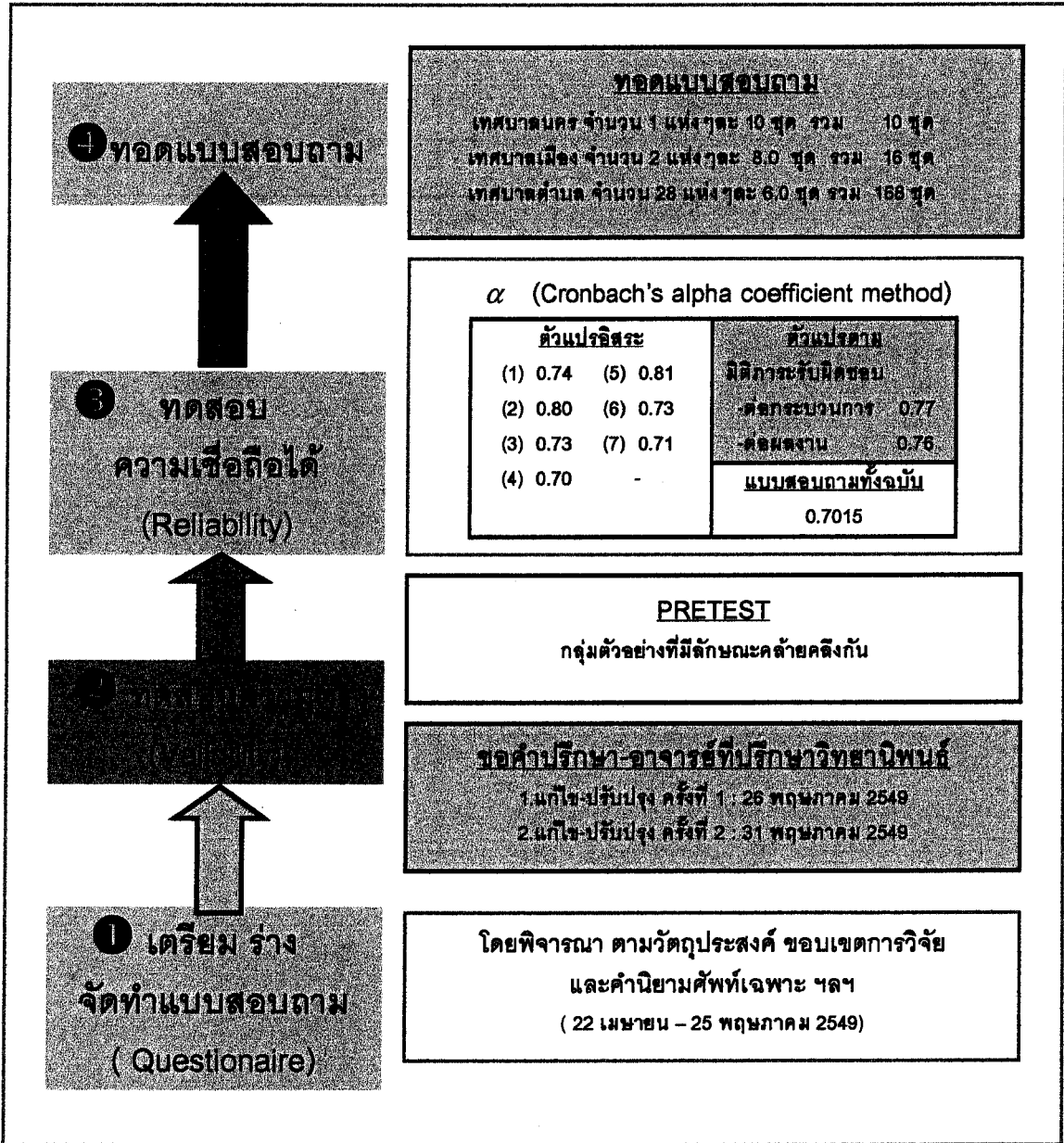
- David Osborn and Ted Gaebler (1992) *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading MA : Addison-Wesley.
- Fidelma White and Kathryn Hallingsworth. (1999) *Audits, Accountability and Government*. Oxford : Clarendon Press. Chapter 1 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Gardon W. Best (1977) *Research in Education*, 3rd, Engle Wood Cliffs, N.J : Prentice-Hall.
- John Halligan (2000) "Accountability" in Chris Aulich, John Halligan and Sandra Nutley, eds *Australian Handbook of Public Sector Management*. Canberra : Centre for Research in Public Sector Management, Chapter 15 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Luther Gulick and Lyndall Urwick (1933) *Paper on the Science of Administration* (New York : Institute of Public Administration) eds. อ้างถึงใน อุทัย เลานหิเชียร และ วิวัฒน์ เขียมไพรวาน (2547) "รัฐประศาสนศาสตร์แนวดั้งเดิม" ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและวิธีการศึกษา ทางรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 8 หน้า 401-438 พิมพ์ครั้งที่ 20 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- Melvin Dubnick (1998) "Clarifying Accountability" in Charles Sampford, Nodel Preston and C.A. Bois, *Public Sector Ethics : Finding and Implementing Values*, London : Routledge – Leichhardt. อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Paul C. Light (1993) *Monitoring Government : Inspector General and the Search of Accountability*, Washington, D.C. : Brookings Institution Press. อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน่วยที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

- Robbins, Stephen P. (1993) *Organizational Behavior*. 6th ed. Englewood Cliffs. New Jersey : Prentice Hall Inc.: 704 อ้างถึงในเจลิมพงศ์ มีสมนัย (2547) "ระบบบริหารราชการและโครงสร้างส่วนราชการ" ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ* หน้าที่ 3 หน้า 127-181 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Robert Klitgaard. (1996) "Bolivia: Healing Sick Institutions in La Paz" In Patrick Meagher, ed., *Governance and the Economy in Africa : Tools for Analysis and Reform of Corruption*. College Park, Md: Center for Institutional Reform and the Informal Sector. อ้างถึงใน นุพมาชาติ บัดดีติน และคณะ (2543) *ปราบปรามการทุจริต คู่มือของสมาชิกรัฐสภา* นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า ธรรมมถการพิมพ์
- Ronald C. Moe and Robert S. Gilmour (1995) *Rediscovering Principles of Public Administration : The Neglected Foundation of Public Law*. *Public Administration Review*, 55, 2, 1995 อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
- Warwick Funnell and Kathie Cooper (1998) "Public Sector Accounting and Accountability" in *Australia Sydney : University of New South Wales Press*. อ้างถึงใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2547 ก) "แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ในการตรวจสอบถ่วงดุล" ใน *ประมวลสาระชุดวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์* หน้าที่ 7 หน้า 321-398 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

การทดสอบเครื่องมือ



PRETEST	จำนวน	รับคืน	คิดเป็นร้อยละ
group 1	20	18	90.00
group 2	20	12	60.00
TOTAL	40	30	75.00

"อัตราแบบสอบถาม (ที่ได้รับคืน) ที่พอเพียงสำหรับการวิเคราะห์ และการรายงานผลการวิจัย อย่างน้อยควรเป็นร้อยละ 50 ถ้าเป็นร้อยละ 60 ถือว่าดี และร้อยละ 70 หรือมากกว่านี้จะดีมาก. . ." Babbie, E. R. (1973 : 165)

14	24
34	44

วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient method) แบบสุ่มโดย 49 ผู้ จำนวน 30 ชุด (1/4)

ลำดับข้อ ปัญหา	(1) กฏระเบียบ				(2) ทักษะการ				(3) แรงจูงใจ						(4) ความตั้งใจ						(5) การควบคุมภายใน					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
P 01	3	3	4	3	4	4	3	3	3	3	3	3	4	4	4	3	3	3	4	3	3	2	2	2	2	3
P 02	4	2	4	4	4	5	3	4	3	3	3	3	1	1	3	3	5	5	5	3	3	2	3	2	2	3
P 03	3	3	3	3	3	2	4	3	5	3	3	4	4	4	3	3	3	3	4	3	3	2	3	2	3	5
P 04	4	3	3	3	5	3	2	3	3	2	3	3	3	1	1	2	2	4	3	3	3	3	3	3	3	3
P 05	2	3	3	3	5	3	3	3	2	3	2	4	4	3	5	5	2	5	3	3	3	2	3	2	3	3
P 06	3	4	3	5	3	5	2	4	3	4	3	4	3	2	3	2	4	3	4	3	4	3	4	3	4	3
P 07	4	3	5	5	5	4	3	4	3	5	4	4	4	4	3	3	5	3	3	3	2	2	2	2	2	2
P 08	3	3	4	2	2	5	2	2	2	3	5	5	5	4	5	3	2	3	1	3	2	2	2	2	2	3
P 09	2	3	3	3	4	2	3	3	3	4	3	4	3	4	5	3	5	2	3	3	3	3	3	3	3	5
P 10	4	2	2	4	2	3	3	2	2	2	3	3	3	3	4	3	2	4	2	3	2	2	2	2	2	3
P 11	4	5	5	4	3	5	3	3	1	2	3	2	4	3	3	1	3	1	2	3	3	2	3	2	3	5
P 12	3	4	4	3	5	4	2	2	2	1	2	3	3	2	4	3	5	4	3	5	4	3	2	3	2	4
P 13	3	3	3	5	5	5	2	3	2	1	2	3	5	4	5	2	5	3	5	3	3	2	3	2	3	3
P 14	3	4	4	5	3	5	2	1	2	2	3	4	4	3	3	2	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3
P 15	3	2	2	3	2	2	2	2	3	3	4	5	4	4	4	4	5	3	5	3	3	2	3	3	2	5
P 16	4	3	4	3	4	5	3	3	3	4	5	4	4	4	3	3	2	4	3	3	3	3	2	3	3	5
P 17	4	3	4	4	5	5	4	5	3	3	4	3	3	4	2	2	2	1	1	1	2	3	2	3	3	2
P 18	2	3	3	2	3	2	3	3	1	2	2	4	5	4	5	3	3	2	3	2	3	3	2	3	3	3
P 19	3	4	3	5	5	5	2	2	1	2	2	4	3	4	3	3	4	5	3	3	3	2	2	2	2	3
P 20	2	3	3	3	5	2	3	4	4	3	4	4	4	4	5	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2

1/4	2/4
3/4	4/4

วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Cronbach's alpha coefficient method) แบบสุ่มตัวอย่าง 49 ครั้ง จำนวน 30 ชุด (2/4)

แบบ	(6) การให้ข้อมูล					(7) การหาความสัมพันธ์					การหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์					$\sum X_i$									
	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40		41	42	43	44	45	46	47	48	49
P 01	3	3	3	3	4	3	3	3	2	2	2	2	1	2	1	2	2	2	2	4	5	1	3	2	138
P 02	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	2	3	3	2	2	2	3	1	5	5	4	3	5	5	151
P 03	3	3	3	5	5	3	3	3	2	2	3	2	3	2	1	1	4	3	1	2	1	2	3	2	144
P 04	3	2	2	4	3	5	2	4	3	2	3	3	3	2	3	3	3	2	5	5	3	3	5	1	145
P 06	3	2	2	2	3	2	3	2	1	1	3	2	3	3	3	5	5	3	3	3	5	2	5	1	147
P 06	3	2	2	3	3	2	3	3	2	2	4	3	5	2	5	4	3	2	2	5	3	1	2	1	152
P 07	2	3	1	3	5	5	3	3	2	3	5	2	3	5	3	2	2	1	5	5	5	5	2	2	167
P 08	3	1	2	3	3	3	2	1	2	2	2	1	3	2	2	1	2	3	1	1	2	2	1	2	122
P 09	3	3	2	5	4	3	2	2	2	1	3	3	5	4	5	3	3	2	2	3	1	1	2	1	147
P 10	3	3	2	4	4	5	3	4	3	3	2	2	3	3	3	2	5	5	3	1	2	2	2	2	138
P 11	3	3	3	4	3	4	3	4	2	3	3	2	2	2	1	1	3	2	1	3	3	1	4	2	138
P 12	4	3	3	5	4	3	3	3	2	1	1	2	2	3	3	2	2	2	5	5	4	2	2	2	144
P 13	3	1	3	3	3	4	3	4	3	3	3	2	3	2	3	3	2	3	3	5	5	4	3	1	156
P 14	3	2	1	3	3	5	3	3	3	2	3	2	2	3	2	3	4	4	5	4	5	5	5	1	152
P 15	3	4	3	5	4	4	2	3	2	2	2	3	3	5	2	5	3	3	2	1	1	1	1	2	146
P 16	3	3	2	4	4	5	3	4	3	3	3	2	2	3	3	3	5	5	5	5	5	2	5	2	172
P 17	3	3	2	1	4	3	2	4	2	1	3	4	2	4	2	3	4	1	2	3	3	1	3	2	138
P 18	3	3	1	2	3	3	3	2	1	3	3	2	5	5	5	3	2	4	1	3	3	2	5	1	142
P 19	3	3	4	2	3	3	2	4	2	2	2	1	2	2	2	2	4	1	5	5	5	5	5	2	150
P 20	4	3	3	2	2	3	2	3	2	3	2	2	2	2	3	2	2	2	2	1	2	2	2	2	132

วิธีคำนวณสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อันดับของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient method) แบบนอร์มัลกราด 49 ข้อ จำนวน 30 ชุด (3/4)

1/4	2/4
3/4	4/4

ลำดับข้อ ข้อที่	(1) นอร์มัลกราด					(2) สหสัมพันธ์					(3) เฉลี่ย					(4) ค่าความถี่					(5) ภาคความถี่รวม																													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30																				
	3	4	3	3	3	2	2	5	4	3	4	3	4	5	3	2	1	1	1	3	4	3	4	4	3	4	3	4	4	3																				
	3	3	2	3	3	5	3	3	4	5	1	4	4	4	2	3	2	5	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2																				
	3	5	4	5	5	5	4	5	4	3	3	3	4	4	3	5	5	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	3																				
	4	3	3	5	5	5	3	4	3	3	4	5	4	4	5	1	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3																				
	1	2	2	3	4	5	3	3	4	5	5	3	5	5	3	3	5	4	5	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	5																				
	4	2	2	2	2	1	5	3	4	3	3	3	4	3	3	3	3	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3																				
	3	4	4	3	5	4	2	2	1	2	3	3	1	2	4	1	3	5	4	3	3	2	3	2	3	2	3	2	2	4																				
	3	3	3	5	5	5	1	3	2	1	2	3	3	4	3	5	5	3	5	3	3	2	3	2	3	3	3	3	4	3																				
	2	3	3	3	3	3	2	3	2	1	3	4	4	3	5	2	3	3	3	3	3	2	2	2	3	3	3	3	3	3																				
	3	4	4	5	4	5	3	4	3	3	5	5	5	4	5	1	1	1	2	3	3	2	3	3	3	2	3	3	2	5																				
ΣX_i																																																		
\bar{X}_i	0.5956	0.6267	0.8200	0.8757	0.9300	1.7156	2.8333	3.1000	0.9556	2.6667	2.8000	1.0322	3.2667	0.7122	3.7667	3.0667	1.6222	3.0667	1.4622	3.0667	2.8667	2.6000	2.3333	2.6667	0.3656	2.6667	0.3733	2.6000	1.1556	2.8667	0.3656	2.6667	0.4889	2.6667	0.3656	2.6667	0.9733	3.4000												
S_i^2	0.5956	0.6267	0.8200	0.8757	0.9300	1.7156	2.8333	3.1000	0.9556	2.6667	2.8000	1.0322	3.2667	0.7122	3.7667	3.0667	1.6222	3.0667	1.4622	3.0667	2.8667	2.6000	2.3333	2.6667	0.3656	2.6667	0.3733	2.6000	1.1556	2.8667	0.3656	2.6667	0.4889	2.6667	0.3656	2.6667	0.9733	3.4000												
ΣS_i^2	(1) 5.8289 [0.7397]																														(2) 3.7444 [0.7969]					(3) 4.8678 [0.7278]					(4) 6.0800 [0.7031]					(5) 1.5566 [0.8063]				

วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์ของสหสัมพันธ์ (Cronbach's alpha coefficient method) แบบสหสัมพันธ์ 49 ข้อ จำนวน 30 ชุด (4/4)

1/4	2/4
3/4	4/4

ลำดับข้อ	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	$\sum X_j$	
ข้อที่	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49		
แบบที่	(6) การบริหารกิจการ (7) การควบคุมคุณภาพ (8) การบริหารงานบุคคล (9) การบริหารงานทั่วไป (10) การบริหารงานด้านอื่นๆ																									
P 21	3	2	1	3	3	2	3	3	1	2	4	3	5	2	2	4	3	2	2	4	4	1	5	1	145	
P 22	2	3	2	3	2	3	1	3	2	1	2	2	1	2	3	2	2	3	2	1	2	1	3	1	121	
P 23	3	1	2	3	3	3	2	3	1	2	2	1	1	4	2	2	5	3	5	4	2	4	2	4	155	
P 24	3	3	2	2	4	5	2	2	2	3	4	3	2	5	1	3	4	5	3	5	1	5	1	5	161	
P 25	3	3	2	4	4	3	3	4	3	3	2	2	3	1	3	1	5	4	5	5	2	2	5	5	161	
P 26	3	1	3	1	3	5	3	4	2	3	3	2	2	1	3	1	5	4	2	1	1	1	1	1	127	
P 27	4	3	3	3	4	3	3	3	2	1	2	2	1	3	1	2	5	1	5	5	1	5	2	2	141	
P 28	3	2	1	3	3	5	3	4	2	3	3	1	3	1	2	1	3	5	1	1	4	1	3	1	141	
P 29	3	2	1	4	3	5	3	3	3	2	1	3	2	3	2	1	2	4	5	5	2	4	1	1	141	
P 30	4	4	3	5	4	4	2	1	2	1	4	3	5	4	5	5	5	4	5	5	5	4	5	3	177	
$\sum X_i$	30667	25667	22333	25667	34333	35333	26000	30667	20667	21000	08100	22333	27333	25667	25333	24667	34000	28667	25667	34667	21122	25667	21000	35000	18000	\bar{X}_j = 4391 = 146.3667
S_j^2	0.1966	0.6466	0.4566	1.2466	0.5122	3.4333	1.0322	0.3067	0.7289	0.3956	0.6233	0.5122	1.4622	1.3822	1.3822	1.4489	1.3733	1.8489	2.5622	2.5622	2.1122	2.5667	1.6233	2.0500	1.0267	
$\sum S_j^2$	(6) 4.2178 [0.7340] (7) 3.0867 [0.7128] (8) 6.9978 [0.7712] (9) 15.0622 [0.7597]																									
$\sum [X_j - \bar{X}_j]^2$	$\sum S_j^2 = 51.4612$ (49 ข้อที่รวม)																									
α^2	$\alpha^2 = \frac{49}{48-1} \left[1 - \frac{51.4612}{164.4989} \right] = 0.701479 = 0.7015 = 0.70$																									
$\sum [X_j - \bar{X}_j]^2$	$\sum [X_j - \bar{X}_j]^2 = 4934.967$ $\sum S_j^2 = 164.4989$																									

ภาคผนวก ข

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อ	ข้อมูล
คุณคล้าย เพชรสูงเนิน	ปลัดเทศบาลและรองปลัดเทศบาล หลายเทศบาล รองปลัดเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2541-2546
คุณใจกว้าง แต้ตั้ง	รองประธานฝ่ายสังคมสงเคราะห์ มูลนิธิบัวใหญ่สงเคราะห์ รองประธานคนที่ 9 มูลนิธิคุณธรรมการกุศลบัวใหญ่
คุณปิติพงษ์ พรหมณี	สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2539-2547 เทศมนตรีเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2538-2540
คุณปรีชา สุขพานิช	สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2543-2547 คณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาล, ทนายความ
คุณสมชาย สถิตเดชภูษร	สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2543-2547 คณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาล
คุณสมเดช จีรวุฒิ	ประธานอาสาสมัครสาธารณสุขขั้นมูลฐาน ชุมชนในเขต เทศบาลนครนครราชสีมา (ชุมชนบุมะค่า)
คุณสิทธิโชค ลิ้มสุวรรณ	รองประธานสภาเทศบาลเมืองบัวใหญ่ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองบัวใหญ่ พ.ศ. 2548-2551
คุณสืบสุข วิสุทธิกุล	สมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2539-2542 เทศมนตรีเทศบาลนครนครราชสีมา พ.ศ. 2540-2542
คุณสามิตต์ วงศ์สุขเสงี่ยม	ประธานสภาเทศบาลเมืองบัวใหญ่ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองบัวใหญ่ พ.ศ. 2548-2551
ไม่ระบุชื่อ	ประธานสภาเทศบาล หลายท่าน รองประธานสภาเทศบาล หลายท่าน สมาชิกสภาเทศบาล หลายท่าน

ภาคผนวก ค

แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์



แบบสอบถามเพื่อการวิจัย : เรื่อง
ศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น
3. เพื่อเปรียบเทียบศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น ระหว่างเทศบาล ตำบล สภาเทศบาลเมือง และสภาเทศบาลนคร
4. เพื่อศึกษาแนวทางพัฒนาศักยภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลของสภาท้องถิ่น

นิยามศัพท์เฉพาะ

การตรวจสอบถ่วงดุล หมายถึง ภาวะรับผิดชอบของสภาท้องถิ่นที่มีต่อประชาชนในท้องถิ่น ในการตรวจสอบ ควบคุม การบริหารงานของฝ่ายบริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

ศักยภาพในการการตรวจสอบถ่วงดุล หมายถึง ระดับความสามารถของสภาท้องถิ่นในการ ตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารงานของฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามชุดนี้ประกอบด้วยคำถาม 4 ตอน จำนวน 59 ข้อ
2. กรุณาตอบคำถามให้ครบทุกตอนทุกข้อ
3. คำตอบของท่านจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัยนี้ และต่อการพัฒนาศักยภาพของสภาท้องถิ่น
4. ผู้ศึกษาจะเก็บรักษาข้อมูลนี้เพื่อการศึกษา และพัฒนาสภาท้องถิ่นเท่านั้น

แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ สาขาวิชา วิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ตัวอย่างการตอบ

เขียนลงในช่องว่าง และกาเครื่องหมาย เฉพาะในช่องที่เป็นข้อมูลของท่าน ดังตัวอย่างด้านล่างนี้

ตอนที่ 1 : ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม เขียนลงในช่องว่าง และกาเครื่องหมาย <input checked="" type="checkbox"/> เฉพาะในช่องที่เป็นข้อมูลของท่าน	สำหรับ ผู้วิจัย
1. อายุ 38 ปี	4 5
2. เทศบาลที่สังกัดเป็น (<input checked="" type="checkbox"/>) เทศบาลตำบล () เทศบาลเมือง () เทศบาลนคร	6
5. การศึกษา (<input checked="" type="checkbox"/>) ต่ำกว่าปริญญาตรี () ปริญญาตรี () สูงกว่าปริญญาตรี	9
6. การอบรม () ไม่เคยเข้ารับการอบรม กรณีเคย ให้เลือกกรอกข้อความในข้อต่อไป (<input checked="" type="checkbox"/>) เคยเข้ารับการอบรม จัดโดย <u>จังหวัดนครราชสีมา</u> เป็นการอบรม เรื่อง/เกี่ยวกับ <u>การประชุมสภาเทศบาล</u> ระยะเวลาในการอบรม <u>1 วัน</u> () กรณีศึกษาต่อระดับปริญญาตรี / ที่ เป็นการศึกษาในสาขาวิชา	10

ตัวอย่างการตอบ

การตอบใช้วิธีการกาเครื่องหมาย ตรงช่องระดับที่ตรงกับความรู้สึกของท่าน ดังตัวอย่างด้านล่างนี้

ข้อคำถาม						สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
8. ความชัดเจน ของการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ระหว่างฝ่ายบริหาร - สภาท้องถิ่น อยู่ในระดับใด			<input checked="" type="checkbox"/>			12
9. กฎระเบียบ ให้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบดวงตุลแก่สภาท้องถิ่นเหมาะสมเพียงใด (ในเรื่องต่อไปนี้) 9.1 การอภิปรายในที่ประชุมสภา			<input checked="" type="checkbox"/>			13

ตอนที่ 1 : ข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม เขียนลงในช่องว่าง และกาเครื่องหมาย ✓ เฉพาะในช่องที่เป็นข้อมูลของท่าน	สำหรับ ผู้วิจัย	
1. อายุ.....ปี	4	5
2. เทศบาลที่สังกัดเป็น () เทศบาลตำบล () เทศบาลเมือง () เทศบาลนคร	6	
3. อาชีพ () ไม่เคยรับราชการ / ปัจจุบันประกอบอาชีพ..... เคยรับราชการ () เกษียณ () ลาออก / ปัจจุบันประกอบอาชีพ.....	7	
4. ประสบการณ์ () ไม่มี / เพราะเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ครั้งแรก..... มี เคยทำหน้าที่เป็น () ผู้ใหญ่บ้าน/กำนัน () กรรมการสุขาภิบาล มี เคยเป็น () สมาชิกสภา อบต. () สมาชิกสภาเทศบาล หรือ	8	
5. การศึกษา () ต่ำกว่าปริญญาตรี () ปริญญาตรี () สูงกว่าปริญญาตรี	9	
6. การอบรม () ไม่เคยเข้ารับการอบรม กรณีเคย ให้เลือกกรอกข้อความในข้อต่อไป () เคยเข้ารับการอบรม จัดโดย..... เป็นการอบรม เรื่อง/เกี่ยวกับ..... ระยะเวลาในการอบรม..... () กรณีศึกษาต่อระดับปริญญาตรี /ที่..... เป็นการศึกษาในสาขาวิชา.....	10	
7. การสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น () ไม่ได้สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กรณีถ้าสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ให้เลือกข้อใดข้อหนึ่งในข้อต่อไป () สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น คนละกลุ่มกับผู้บริหารท้องถิ่น () สังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่น กลุ่มเดียวกับผู้บริหารท้องถิ่น	11	

ตอนที่ 2 : เกือบกับตัวประติสระ
โปรดกาเครื่องหมาย ✓ ตรงข้อระดับที่ตรงกับความรู้สึกของท่าน เพียงช่องเดียวในแต่ละข้อ

ข้อความ						จำนวนผู้ตอบ
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
ปัจจัยภายใน (ก) กฎระเบียบ						
8. ความชัดเจน ของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ระหว่างฝ่ายบริหาร - สภาท้องถิ่น อยู่ในระดับใด						12
9. กฎระเบียบ ให้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลแก่สภาท้องถิ่น เหมาะสมเพียงใด (ในเรื่องต่างๆต่อไปนี้)						13
9.1 การอภิปรายในที่ประชุมสภา ฯ						14
9.2 การยื่นญัตติ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของสภาท้องถิ่น						14
9.3 การยื่นกระทู้ถาม						15
9.4 การยื่นแปรญัตติ ข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี/ เพิ่มเติม						16
9.5 การแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสภาท้องถิ่น						17
ปัจจัยภายใน (ข) ทรัพยากร						
10. มี บุคลากร เจ้าหน้าที่ ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาท้องถิ่นอย่างเหมาะสม มากน้อยเพียงใด						18
11. มีการจัด เงิน งบประมาณ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในวงงานของ สภาท้องถิ่น อย่างเหมาะสมมากน้อยเพียงใด						19
12. มี วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ สถานที่ทำงาน เพื่อสนับสนุนแก่ สภาท้องถิ่น มากน้อยอยู่ในระดับใด						20
13. ในการบริหารงานของสภาท้องถิ่น มีความชัดเจนของอำนาจหน้าที่ มากน้อยอยู่ในระดับใด						21

ข้อคำถาม						จำนวน
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ผู้ให้
ปัจจัยภายใน (3) แรงจูงใจ						
14. ปัจจุบันค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นรายเดือน เป็นแรงจูงใจต่อสมาชิกสภาท้องถิ่น มากน้อยในระดับใด						22
16. ท่านคิดว่าปัจจัยต่างๆ ต่อไปนี้ มีผลมากน้อยเพียงใด ต่อการจูงใจให้มาทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น						23
15.1 การได้รับการยอมรับด้านสังคม						
15.2 การได้รับด้านเกียรติยศ ชื่อเสียง						24
15.3 ความต้องการความสมหวัง หรือ ความต้องการที่จะประสบผลสำเร็จในชีวิต						25
15.4 ด้านภาวะผู้นำ หรือ ความชอบนำหน้า						26
ปัจจัยภายใน (4) เทคโนโลยี	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	จำนวนผู้ให้
16. ท่านเห็นว่าในการทำหน้าที่ในที่ประชุมสภา สมาชิกที่เข้าร่วมการประชุม มีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบมากน้อยเพียงใด						27
17. ท่านเห็นว่าในการทำหน้าที่ทั่วไป (นอกที่ประชุมสภา) สมาชิกสภาท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบมากน้อยเพียงใด เช่น การให้คำแนะนำประชาชนในท้องถิ่น ในเรื่องการยื่นเสียภาษี ยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้าง ยื่นเรื่องเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร ด้านงานอนามัย ฯลฯ						28
18. ท่านเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น มีความสามารถใน การทำหน้าที่ต่างๆ มากน้อยเพียงใด เช่น เข้าร่วมการประชุม ชุมชน การออกเยี่ยมประชาชนหรือเทศบาลเคลื่อนที่ การเป็นประธานเปิดงาน การประชุมรับความคิดเห็นชาวบ้าน ฯลฯ						29
19. ท่านเห็นว่า ปัจจุบันนี้สภาท้องถิ่นของท่านได้มีการนำเทคนิควิธีการใหม่ๆ มาใช้ในการตรวจสอบถ่วงดุล มากน้อยอยู่ในระดับใด						30

ข้อความถาม						ด้านรับ
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ผู้วิจัย
ปัจจัยภายใน (๖) การควบคุมภายใน						
20. ท่านเห็นว่า ในการบริหารงานห้องถิ่น ได้จัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการควบคุมภายในห้องถิ่น ในระดับใด						31
21. การควบคุมภายในของห้องถิ่น มีการนำหลักการประเมินความเสี่ยง มาใช้หรือไม่เพียงใด						32
22. ในปัจจุบันท่านเห็นว่า การบริหารงานห้องถิ่น มีกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมภายใน มากหรือน้อย อย่างไร						33
23. ปัจจุบันมีการตรวจสอบควบคุมข้อมูลและสารสนเทศ เกี่ยวกับการบริหารงานห้องถิ่น มากน้อยในระดับใด						34
24. ท่านเห็นว่า ปัจจุบันมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารงานห้องถิ่น มากน้อยระดับใด						35
ปัจจัยภายใน (๗) การบริหารกิจการบ้านเป็นที่ดี	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ด้านรับผู้วิจัย
25. ปัจจุบันการตัดสินใจในเรื่องต่างๆของสภาห้องถิ่น ยึดหลักความถูกต้อง ชอบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ อยู่ในระดับใด						36
26. ท่านเห็นว่าปัจจุบันการตัดสินใจ ในเรื่องต่างๆของสภาห้องถิ่น คำนึงถึงหลักคุณธรรม มากน้อยเพียงใด						37
27. สภาห้องถิ่นที่ท่านสังกัด มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในห้องถิ่น มากน้อยในระดับใด						38
28. ในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารสภาห้องถิ่นที่ท่านสังกัด ยึดหลักความโปร่งใส มากน้อยเพียงใด						39
29. ในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารสภาห้องถิ่นที่ท่านสังกัด เน้นการตรวจสอบผลงานที่เป็นความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร มากน้อยเพียงใด						40
30. ในการตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารสภาห้องถิ่นที่ท่านสังกัด ยึดหลักความคุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณ ในระดับใด						41

ข้อคำถาม						สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
ปัจจัยภายนอก (7) การตรวจสอบภาคประชาชน						
31. การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นของภาคประชาชน ผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาลของท่าน มีระดับมากน้อยเพียงใด						42
32. การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นของภาคประชาชน ด้วยตัวเองของภาคประชาชน ในเทศบาลของท่าน มีมากน้อยเพียงใด						43
33. การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นของภาคประชาชน ผ่านทางหน่วยงานที่สังกัดของสภาท้องถิ่น เช่น นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือ กระทรวงมหาดไทย ในเทศบาลของท่าน มีมากน้อยเพียงใด						44
34. การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นของภาคประชาชน โดยการร้องเรียนผ่านทางองค์กรอิสระตามที่มีกฎหมายกำหนด เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, สดง., ป.ป.ช ฯลฯ ในเทศบาลของท่านมีมากน้อยเพียงใด						45
35. การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นของภาคประชาชน โดยการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ในเทศบาลของท่านมีมากน้อยเพียงใด						46

ตอนที่ 3 : เกี่ยวกับตัวแปรตาม

โปรดกาเครื่องหมาย ✓ ตรงช่องระดับที่ตรงกับความรู้สึกของท่าน เพียงช่องเดียวในแต่ละข้อ

ข้อคำถาม						สำหรับ ผู้วิจัย
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	
การรับผิดชอบ ต่อกระบวนการ						
36. ท่านเห็นว่าสภาท้องถิ่น ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบฯ โดยการยื่นญัตติของสมาชิกต่อประธานสภาฯ บ่อยครั้งเพียงใด						47
37. ท่านเห็นว่าสภาท้องถิ่น ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล โดยการยื่นกระทู้ถามต่อประธานสภาฯ บ่อยครั้งเพียงใด						48

ข้อคำถาม						จำนวน
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	ผู้วิจัย
ภาชนะปิดขอบ ต่อกระบวนการ (ต่อ)						
38 ท่านเห็นว่า ในการประชุมสภาท้องถิ่น สมาชิกได้ทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล โดยการยกมือเพื่อขออภิปรายต่อประธานสภา บ่อยครั้งเพียงใด						49
39. ท่านเห็นว่า ในการประชุมสภา เพื่อ พิจารณางบประมาณ สมาชิกได้ทำหน้าที่ ตรวจสอบถ่วงดุล โดยยื่นขอปรณัติ งบประมาณ บ่อยครั้งเพียงใด						50
40. ท่านเคยเป็นผู้เริ่มลงชื่อเพื่อเสนอญัตติ หรือกระทู้ถาม ต่อสภาท้องถิ่น ด้วยตนเอง บ่อยครั้งเพียงใด						51
41. ท่านเคยเป็นผู้ร่วมลงชื่อ ในญัตติ หรือ กระทู้ถาม ที่สมาชิกสภาท่านอื่นจัดทำลง นามไว้ ต่อสภา บ่อยครั้งเพียงใด						52
ภาชนะปิดขอบ ต่อผลงาน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	จำนวน ผู้วิจัย
42. สภาท้องถิ่นที่ท่านสังกัด มีผลงาน เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ ประสพผลสำเร็จ มากน้อยเพียงใด						53
42.1 เสนอญัตติต่อสภา สำเร็จผล						54
42.2 เสนอกระทู้ถามต่อสภา สำเร็จผล						55
42.3 เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อ ติดตามตรวจสอบข้อร้องเรียน สำเร็จผล						56
42.4 เสนอค่าขอปฏิบัติงบประมาณ รายจ่าย โดยลดงบประมาณลง สำเร็จผล						57
43. สภาท้องถิ่นที่ท่านสังกัดเคยลงมติ เกี่ยวกับ ข้อบัญญัติท้องถิ่นของฝ่ายบริหาร บ่อยครั้งมากน้อยเพียงใด						58
43.1 เห็นชอบด้วย บ่อยครั้งเพียงใด						59
43.2 ไม่เห็นชอบด้วย บ่อยครั้งเพียงใด						60
44. สภาท้องถิ่นที่ท่านสังกัด เคยลงมติ เห็นชอบ/ ไม่เห็นชอบ เกี่ยวกับญัตติของ ฝ่ายบริหาร บ่อยครั้งมากน้อยเพียงใด						60
44.1 เห็นชอบด้วย บ่อยครั้งเพียงใด						
44.2 ไม่เห็นชอบด้วย บ่อยครั้งเพียงใด						

ตอนที่ 4 ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

45. ถ้าจัดค่าระดับการตรวจสอบตัวคุณของสภาท้องถิ่น เป็น 10 ระดับ [จาก 0 (ศูนย์) - 10 (สิบ)]
 ท่านเห็นว่าควรให้ค่าระดับการตรวจสอบตัวคุณของสภาเทศบาลในปัจจุบัน ที่ค่าระดับใด
 (ภาครีชมองมา ตรงช่องระดับที่ตรงกับความรู้สึกของท่าน ด้านขวามือเพียงช่องเดียว)

มากที่สุด	10	
	9	
	8	
	7	
	6	
ปานกลาง	5	
	4	
	3	
	2	
น้อยที่สุด	1	

46. ปัญหาอุปสรรค (problem and cause)

ท่านเห็นว่า การตรวจสอบตัวคุณของสภาเทศบาลในปัจจุบัน มีปัญหาและอุปสรรค อะไรบ้าง ?

- 1.....
- 2.....
- 3.....
- 4.....
- 5.....

47. ข้อเสนอแนะ (suggestion)

จากข้อ 46. ท่านมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค อย่างไรบ้าง ?

- 1.....
- 2.....
- 3.....
- 4.....
- 5.....

แบบสัมภาษณ์

งานวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการตรวจสอบดวงคุณของสภาท้องถิ่น : กรณีศึกษาสภาเทศบาล

ผู้ให้สัมภาษณ์.....

ผู้สัมภาษณ์.....วันที่.....() มี.ธ. () ก.ค. () ส.ค. 2549

1.การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่น ท่านเห็นว่ามีครบชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

2.ในปัจจุบัน ท่านเห็นว่า หลักเกณฑ์ วิธีการ ที่ใช้ในการตรวจสอบดวงคุณฝ่ายบริหารของสภาท้องถิ่น มีความเหมาะสม เพียงพอหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

3.ปัญหา อุปสรรค ในการตรวจสอบดวงคุณของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน

.....

.....

.....

4.ท่านมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาลักษณะตามข้อ 3. อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

5.ถ้าจัดค่าระดับการตรวจสอบดวงคุณของสภาท้องถิ่น เป็น 10 ระดับ [จาก 0 (ศูนย์) - 10 (สิบ)]

ท่านเห็นว่าควรให้ค่าระดับการตรวจสอบดวงคุณของสภาท้องถิ่นในปัจจุบัน ที่ค่าระดับใด

(ถ้า ✓ ตรงช่องด้านขวามือ เพียง 1 ช่องเท่านั้น)

มากที่สุด	0	
น้อยที่สุด	10	



ค่าระบับศักยภาพในภาคการเกษตร (N=152)

No.	age	sta	group	Accountability for Process	Accountability for Results	POTENTIAL	ค่าระบับ
1	59	1	3	1.6667	2.5000	2.1429	2=น้อย
2	33	2	3	2.3333	2.6250	2.5000	2=น้อย
3	35	1	3	2.8333	3.2500	3.0714	3=ปานกลาง
4	66	1	3	2.0000	3.1250	2.6429	3=ปานกลาง
5	43	1	2	2.3333	2.7500	2.5714	2=น้อย
6	73	1	1	2.6667	2.6250	2.6429	3=ปานกลาง
7	51	1	3	2.0000	2.1250	2.0714	2=น้อย
8	60	1	3	3.3333	3.1250	3.2143	3=ปานกลาง
9	29	1	3	1.8333	3.5000	2.7857	3=ปานกลาง
10	28	2	1	3.6667	2.8750	3.2143	3=ปานกลาง
11	29	3	3	3.0000	3.1250	3.0714	3=ปานกลาง
12	30	2	3	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
13	36	1	1	1.3333	1.7500	1.5714	1=น้อยที่สุด
14	44	1	3	1.8333	2.6250	2.2857	2=น้อย
15	44	1	3	3.1667	2.6250	2.6671	3=ปานกลาง
16	30	2	3	2.3333	3.3750	2.9286	3=ปานกลาง
17	34	1	1	3.0000	3.1250	3.0714	3=ปานกลาง
18	59	1	3	2.0000	2.2500	2.1429	2=น้อย
19	41	1	3	2.6667	3.1250	2.9286	3=ปานกลาง
20	68	1	1	2.5000	2.8750	2.7143	3=ปานกลาง
21	43	1	3	2.3333	3.2500	2.6671	3=ปานกลาง
22	53	1	1	2.6667	3.1250	2.6286	3=ปานกลาง
23	47	2	3	3.5000	3.1250	3.2857	3=ปานกลาง
24	46	1	3	3.1667	2.8750	3.0000	3=ปานกลาง
25	45	1	3	1.8333	2.7500	2.3671	2=น้อย
26	30	3	3	2.6667	2.7500	2.7143	3=ปานกลาง
27	48	1	3	1.8333	3.7500	2.9286	3=ปานกลาง
28	64	1	3	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
29	38	1	3	2.5000	3.2500	2.9286	3=ปานกลาง
30	46	1	3	2.6667	3.3750	3.0714	3=ปานกลาง
31	52	1	3	3.5000	3.0000	3.2143	3=ปานกลาง
32	52	1	3	2.5000	2.2500	2.3671	2=น้อย
33	44	1	3	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
34	50	1	1	3.0000	2.7500	2.6671	3=ปานกลาง
35	31	2	3	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
36	51	1	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
37	54	1	3	3.8333	3.7500	3.7857	4=มาก

No.	age	sta	group	Acc. for Pro.	Acc. for Res.	POTENTIAL	ค่าระดับ
38	62	1	3	3.3333	3.8250	3.5000	4=มาก
39	52	1	1	2.1667	2.6250	2.4286	2=น้อย
40	28	1	1	2.5000	3.0000	2.7857	3=ปานกลาง
41	45	1	3	2.5000	2.1250	2.2857	2=น้อย
42	45	1	3	1.3333	1.7500	1.5714	1=น้อยที่สุด
43	37	1	3	3.3333	2.5000	2.6671	3=ปานกลาง
44	48	1	3	4.3333	3.5000	3.6671	4=มาก
45	36	1	3	2.8333	2.1250	2.4286	2=น้อย
46	32	1	3	2.1667	3.0000	2.6429	3=ปานกลาง
47	33	1	2	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
48	45	1	1	2.6667	2.5000	2.5714	2=น้อย
49	35	1	3	2.8333	2.8750	2.6671	3=ปานกลาง
50	49	1	3	4.0000	3.0000	3.4286	4=มาก
51	51	1	1	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
52	40	1	3	1.3333	1.7500	1.5714	1=น้อยที่สุด
53	39	1	3	2.6667	3.7500	3.2667	3=ปานกลาง
54	53	1	3	2.8333	2.7500	2.7857	3=ปานกลาง
55	47	1	3	1.3333	1.5000	1.4286	1=น้อยที่สุด
56	60	1	3	2.3333	3.1250	2.7857	3=ปานกลาง
57	33	2	3	1.8333	2.3750	2.1429	2=น้อย
58	44	1	3	2.6667	2.2500	2.4286	2=น้อย
59	65	1	3	3.0000	2.8750	2.9286	3=ปานกลาง
60	33	1	3	3.0000	3.6250	3.2671	3=ปานกลาง
61	46	1	1	2.6667	3.3750	3.0714	3=ปานกลาง
62	54	1	3	3.0000	3.1250	3.0714	3=ปานกลาง
63	43	1	3	1.5000	1.7500	1.6429	1=น้อยที่สุด
64	39	1	3	2.8333	3.2500	3.0714	3=ปานกลาง
65	54	1	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
66	42	1	3	2.1667	2.2500	2.2143	2=น้อย
67	48	1	3	3.0000	2.6250	2.7857	3=ปานกลาง
68	37	1	1	2.8333	2.3750	2.5714	2=น้อย
69	29	2	3	2.0000	2.8750	2.5000	2=น้อย
70	46	1	3	1.1667	1.8750	1.5714	1=น้อยที่สุด
71	52	1	3	3.5000	2.5000	2.9286	3=ปานกลาง
72	58	1	1	2.5000	2.3750	2.4286	2=น้อย
73	46	1	3	2.8333	3.3750	3.1429	3=ปานกลาง
74	57	1	3	1.3333	2.2500	1.6671	2=น้อย
75	50	1	2	3.1667	2.5000	2.7867	3=ปานกลาง
76	46	1	3	3.6667	3.7500	3.7143	4=มาก

No.	age	sta	group	Acc. for Pro.	Acc. for Res.	POTENTIAL	ค่าระดับ
77	48	1	2	1.3333	2.6250	2.0714	2=น้อย
78	40	1	3	1.6000	2.6250	2.1429	2=น้อย
79	39	1	3	2.8333	3.0000	2.3286	3=ปานกลาง
80	61	3	3	3.8333	3.2500	3.5000	4=มาก
81	49	1	1	2.3333	3.2500	2.6571	3=ปานกลาง
82	69	1	3	3.0000	3.5000	2.8667	3=ปานกลาง
83	57	1	2	3.5000	3.0000	3.2143	3=ปานกลาง
84	28	1	1	2.6667	3.3750	3.0714	3=ปานกลาง
85	27	1	1	2.6667	3.2500	3.0000	3=ปานกลาง
86	43	1	3	2.0000	2.6000	2.2867	2=น้อย
87	47	1	2	2.3333	2.7500	2.5714	2=น้อย
88	47	1	2	4.5000	4.5000	4.5000	5=มากที่สุด
89	41	1	2	4.5000	6.0000	4.7667	5=มากที่สุด
90	49	1	3	3.1667	3.1250	3.1429	3=ปานกลาง
91	37	1	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
92	36	1	3	1.6667	2.1250	1.8286	2=น้อย
93	57	1	3	2.3333	3.0000	2.7143	3=ปานกลาง
94	50	1	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
95	26	1	3	2.8333	3.0000	2.9286	3=ปานกลาง
96	54	2	3	2.1667	3.1250	2.7143	3=ปานกลาง
97	41	1	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
98	36	1	3	1.8333	2.0000	1.8286	2=น้อย
99	70	1	3	2.3333	3.5000	3.0000	3=ปานกลาง
100	35	1	1	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
101	49	1	3	2.5000	3.1250	2.8571	3=ปานกลาง
102	44	2	3	1.3333	2.7500	2.1429	2=น้อย
103	47	1	3	1.8333	3.2500	2.6429	3=ปานกลาง
104	28	3	3	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
105	64	1	1	2.3333	2.2500	2.2867	2=น้อย
106	37	1	3	1.0000	2.2500	1.7143	1=น้อยที่สุด
107	52	1	3	2.6667	3.2500	3.0000	3=ปานกลาง
108	48	1	1	3.0000	2.5000	2.7143	3=ปานกลาง
109	48	1	3	1.0000	2.0000	1.6714	1=น้อยที่สุด
110	40	1	1	4.3333	3.1250	3.6429	4=มาก
111	45	1	1	3.0000	5.0000	4.1429	4=มาก
112	64	1	3	2.5000	3.1250	2.8571	3=ปานกลาง
113	45	1	2	3.6667	3.7500	3.7143	4=มาก
114	28	2	3	1.6667	2.5000	2.1429	2=น้อย
115	42	1	3	2.5000	3.0000	2.7667	3=ปานกลาง

No.	age	sta	group	Acc. for Pro.	Acc. for Res.	POTENTIAL	ค่าระดับ
116	60	1	3	2.6667	3.2600	3.0000	3=ปานกลาง
117	37	1	3	2.3333	3.0000	2.7143	3=ปานกลาง
118	66	1	3	2.6667	3.2600	3.0000	3=ปานกลาง
119	62	2	3	2.3333	3.1250	2.7657	3=ปานกลาง
120	28	2	3	3.6667	3.6250	3.6429	4=มาก
121	60	1	3	2.0000	2.8750	2.6000	2=น้อย
122	52	1	2	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
123	45	1	1	3.8333	3.8750	3.8571	4=มาก
124	36	1	1	3.6667	2.6250	3.0714	3=ปานกลาง
125	40	1	1	2.5000	3.0000	2.7657	3=ปานกลาง
126	36	3	3	2.6667	3.0000	2.6571	3=ปานกลาง
127	64	1	2	3.0000	3.0000	3.0000	3=ปานกลาง
128	60	1	3	3.0000	3.1250	3.0714	3=ปานกลาง
129	45	1	2	4.3333	4.0000	4.1429	4=มาก
130	37	1	1	1.0000	2.6000	1.6571	2=น้อย
131	36	1	1	2.0000	2.6000	2.2857	2=น้อย
132	36	1	3	2.6667	3.2600	3.0000	3=ปานกลาง
133	37	1	1	1.5000	2.0000	1.7657	1=น้อยที่สุด
134	44	1	1	2.8667	2.6000	2.5714	2=น้อย
135	69	1	1	4.1667	3.1250	3.5714	4=มาก
136	44	1	3	3.6000	3.3750	3.4286	4=มาก
137	66	1	3	3.6000	3.6000	3.6000	4=มาก
138	25	1	1	2.5000	2.8750	2.7143	3=ปานกลาง
139	47	1	3	1.5000	2.0000	1.7657	1=น้อยที่สุด
140	66	1	1	2.8667	2.8750	2.7657	3=ปานกลาง
141	36	1	3	2.3333	3.1250	2.7657	3=ปานกลาง
142	45	1	3	2.6667	2.7500	2.7143	3=ปานกลาง
143	37	2	3	1.5000	2.3750	2.0000	2=น้อย
144	34	3	3	2.6667	2.8750	2.7657	3=ปานกลาง
145	43	1	3	1.0000	2.2500	1.7143	1=น้อยที่สุด
146	36	1	1	3.0000	3.1250	3.0714	3=ปานกลาง
147	60	1	3	3.3333	3.3750	3.3571	3=ปานกลาง
148	40	1	3	2.5000	2.8750	2.7143	3=ปานกลาง
149	46	2	3	2.0000	3.5000	2.6571	3=ปานกลาง
150	36	2	3	1.6667	2.2500	2.0000	2=น้อย
151	72	1	3	2.5000	2.7600	2.6429	3=ปานกลาง
152	62	1	2	4.0000	4.1250	4.0714	4=มาก

ภาคผนวก ง

ที่ตั้งจังหวัดนครราชสีมา จำนวนราษฎร จำนวนสภาท้องถิ่น
ตารางเลขสู่สำเร็จรูป ฯลฯ



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สน.พร. (สพร.) โทร. ๐-๒๒๕๑-๕๐๐๐ จีสม ๒๑๗๒-๑ โทรสาร ๐-๒๒๕๑-๖๕๕๖

ที่ มท ๐๔๑๐.๒/ว ๕๒๑

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔

เรื่อง ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรียน ผู้บริหารหน่วยงานในสังกัด สอ.

ด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้โปรดลงนามในประกาศกระทรวงมหาดไทย รวม ๖ ฉบับ เพื่อให้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง รวม ๒ แห่ง และจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาล รวม ๑๖ แห่ง ทั้งนี้ มีผลใช้บังคับนับแต่วันที่ได้มีประกาศเป็นต้นไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมนี้

สน.พร. จึงได้ปรับปรุงข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ (๗ วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔) ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	จำนวน	๗๕	แห่ง
๒. เทศบาล	จำนวน	๑,๑๕๖	แห่ง
เทศบาลนคร	จำนวน	๒๒	แห่ง
เทศบาลเมือง	จำนวน	๑๑๐	แห่ง
เทศบาลตำบล	จำนวน	๑,๐๒๔	แห่ง
๓. องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน	๖,๖๒๘	แห่ง
๔. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	จำนวน	๒	แห่ง
ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา			
รวมทั้งสิ้น		๗,๘๘๗	แห่ง

จึงเรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นายบุญสืบ นามน้อย)

ผอ.สน.พร.

ข้อมูลจำนวนองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นแยกสายจังหวัด
ณ วันที่ 20 มิถุนายน 2548

ลำดับ	จังหวัด	จำนวน อบจ. (แห่ง)	จำนวน เทศบาลนคร (แห่ง)	จำนวน เทศบาลเมือง (แห่ง)	จำนวน เทศบาลตำบล (แห่ง)	จำนวน อปต. (แห่ง)	รวม (แห่ง)
1	กระบี่	1	-	1	9	51	62
2	กาญจนบุรี	1	-	2	25	94	122
3	กาฬสินธุ์	1	-	1	24	126	151
4	กำแพงเพชร	1	-	1	12	76	90
5	ขอนแก่น	1	1	2	29	192	226
6	จันทบุรี	1	-	2	14	66	82
7	ฉะเชิงเทรา	1	-	1	21	86	109
8	ชลบุรี	1	-	5	21	71	98
9	ชัยนาท	1	-	1	8	50	60
10	ชัยภูมิ	1	-	1	19	122	143
11	ชุมพร	1	-	2	13	63	79
12	เชียงใหม่	1	1	-	25	117	144
13	เชียงใหม่	1	1	-	28	181	211
14	ตรัง	1	1	1	12	86	100
15	ตราด	1	-	1	8	34	44
16	ตาก	1	-	2	11	56	69
17	นครนายก	1	-	1	4	40	46
18	นครปฐม	1	1	-	14	101	117
19	นครพนม	1	-	1	9	93	104
20	นครราชสีมา	1	1	2	45	286	334
21	นครศรีธรรมราช	1	1	2	21	161	186
22	นครสวรรค์	1	1	1	16	124	143
23	นนทบุรี	1	2	2	6	36	46
24	นราธิวาส	1	-	2	12	74	89
25	น่าน	1	-	1	7	91	100
26	บุรีรัมย์	1	-	1	24	183	209
27	ปทุมธานี	1	-	6	8	60	66
28	ประจวบคีรีขันธ์	1	-	2	13	45	61
29	ปราจีนบุรี	1	-	1	11	57	70
30	ปัตตานี	1	-	1	11	101	114
31	พระนครศรีอยุธยา	1	1	2	24	131	169
32	พังงา	1	-	2	7	42	52
33	พัทลุง	1	-	1	8	64	74
34	พิจิตร	1	-	3	15	66	104
35	พิษณุโลก	1	1	-	12	88	103

ชื่ออำเภอ	ชื่อเทศบาล	ระดับของเทศบาล	สมาชิกสภาเทศบาล
1. อำเภอแก่งสนามนาง	-ไม่มีเทศบาลในเขต-	-	-
2. อำเภอขามทะเลสอ	1.เทศบาลตำบลขามทะเลสอ	เทศบาลตำบล	12 คน * *
3. อำเภอขามสะแกแสง	2.เทศบาลตำบลขาม	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	3.เทศบาลตำบลหนองน้ำฝ่าน	เทศบาลตำบล	12 คน * *
4. อำเภอคง	4.เทศบาลตำบลเทพาลัย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	5.เทศบาลตำบลมี้องคง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
5. อำเภอครบุรี	6.เทศบาลตำบลระเษ	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	7.เทศบาลตำบลโครโยง-ไธยวาท	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	8.เทศบาลตำบลจระเข้หิน	เทศบาลตำบล	12 คน * *
6. อำเภอจักราช	9.เทศบาลตำบลจักราช	เทศบาลตำบล	12 คน * *
7. อำเภอเฉลิมพระเกียรติ	10.เทศบาลตำบลท่าช้าง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
8. อำเภอชุมพวง	11.เทศบาลตำบลชุมพวง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
9. อำเภอโชคชัย	12.เทศบาลตำบลโชคชัย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	13.เทศบาลตำบลท่าแกว	เทศบาลตำบล	12 คน * *
10. อำเภอด่านขุนทด	14.เทศบาลตำบลด่านขุนทด	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	15.เทศบาลตำบลหนองกรวด	เทศบาลตำบล	12 คน * *
11. กิ่งอำเภอเทพารักษ์	-ไม่มีเทศบาลในเขต-	-	-
12. อำเภอโนนแดง	16.เทศบาลตำบลโนนแดง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
13. อำเภอโนนไทย	17.เทศบาลตำบลโคกสวาย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	18.เทศบาลตำบลโนนไทย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
14. อำเภอโนนสูง	19.เทศบาลตำบลโนนสูง	เทศบาลตำบล	12 คน *
	20.เทศบาลตำบลตลาดแค	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	21.เทศบาลตำบลมะค่า	เทศบาลตำบล	12 คน * *
15. กิ่งอำเภอน้ำสวย	22.เทศบาลตำบลน้ำสวย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
16. อำเภอบัวใหญ่	23.เทศบาลเมืองบัวใหญ่	เทศบาลเมือง	18 คน *
17. อำเภอบ้านเหลื่อม	24.เทศบาลตำบลบ้านเหลื่อม	เทศบาลตำบล	12 คน * *
18. อำเภอประทาย	25.เทศบาลตำบลประทาย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
19. อำเภอปักธงชัย	26.เทศบาลตำบลเมืองปัก	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	27.เทศบาลตำบลตะขบ	เทศบาลตำบล	12 คน * *
20. อำเภอปากช่อง	28.เทศบาลตำบลลาดยาง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	29.เทศบาลเมืองปากช่อง	เทศบาลเมือง	18 คน *
21. กิ่งอำเภอพระทองคำ	30.เทศบาลตำบลพระทองคำ	เทศบาลตำบล	12 คน * *

ภาคผนวก ง ตารางชื่ออำเภอ เทศบาล และจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล ในเขตจังหวัดนครราชสีมา ส่วนที่ 1/2

ชื่ออำเภอ	ชื่อเทศบาล	ระดับของเทศบาล	สมาชิกสภาเทศบาล
22.อำเภอพิมาย	31.เทศบาลตำบลพิมาย	เทศบาลตำบล	12 คน * *
23.อำเภอเมือง	32.เทศบาลตำบลโคกกรวด	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	33.เทศบาลตำบลจอหอ	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	34.เทศบาลตำบลหนองไผ่ล้อม	เทศบาลตำบล	12 คน * * *
	35.เทศบาลตำบลหัวทะเล	เทศบาลตำบล	12 คน * * *
	36.เทศบาลนครนครราชสีมา	เทศบาลนคร	24 คน *
24.กิ่งอำเภอเมืองยาง	-ไม่มีเทศบาลในเขต-	-	-
25.กิ่งอำเภอลำทะเมนชัย	37.เทศบาลตำบลหนองบัววง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
26.อำเภอวังน้ำเขียว	38.เทศบาลตำบลศาลเจ้าพ่อ	เทศบาลตำบล	12 คน * *
27.อำเภอสีคิ้ว	39.เทศบาลตำบลคลองไผ่	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	40.เทศบาลตำบลลาดบัวขาว	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	41.เทศบาลตำบลสีคิ้ว	เทศบาลตำบล	12 คน * *
28.กิ่งอำเภอสีดา	42.เทศบาลตำบลสีดา	เทศบาลตำบล	12 คน * *
29.อำเภอสูงเนิน	43.เทศบาลตำบลลาดบัวขาว	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	44.เทศบาลตำบลสูงเนิน	เทศบาลตำบล	12 คน * *
30.อำเภอเสิงสาง	45.เทศบาลตำบลเสิงสาง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	46.เทศบาลตำบลโนนสมบูรณ์	เทศบาลตำบล	12 คน * *
31.อำเภอหนองบุญมาก	-ไม่มีเทศบาลในเขต-	-	-
32.อำเภอห้วยแถลง	47.เทศบาลตำบลห้วยแถลง	เทศบาลตำบล	12 คน * *
	48.เทศบาลตำบลหินดาด	เทศบาลตำบล	12 คน * *
26อำเภอ/6กิ่งอำเภอ (48 เทศบาล)			600 คน
<p>* กลุ่มเทศบาลที่มีอยู่เดิม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (4แห่ง) ** กลุ่มเทศบาลตำบลที่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาล เมื่อปี พ.ศ. 2542 (42แห่ง) *** กลุ่มเทศบาลตำบลที่ยกฐานะมาจาก อบต. ในปี พ.ศ. 2547 (2แห่ง)</p>			

ภาคผนวก ง ตารางชื่ออำเภอ เทศบาล และจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลในเขตจังหวัดนครราชสีมา ส่วนที่ 2/2

19612	78430	11661	94770	77603	65669	86868	12665	30012	75989
39141	77400	28000	64238	73258	71794	31340	26256	66453	37016
64756	80547	08747	12836	03469	50678	03274	43423	66677	82566
92901	51878	56441	22998	29718	38447	06453	25311	07665	53771
03551	90070	09483	94050	45938	18135	38908	43321	11073	51803
98884	66209	06830	53656	14663	56346	71430	04909	19818	05707
27389	86882	53473	07641	53663	70863	03748	12822	19360	49088
59066	75974	63336	20483	43514	37481	58278	26967	49325	43951
91647	93783	64169	49022	98588	09495	49829	59068	38831	04838
83605	92419	39542	07772	71568	75673	35186	89759	44901	74291
24895	86530	70774	35439	46758	70472	70207	92675	91623	61275
36720	26558	95596	20094	73750	85788	34264	01703	46833	65248
14141	53410	38649	06343	57256	61342	72709	75318	90379	37562
27416	75670	92178	72535	93119	56077	06888	18244	92344	31374
82071	07429	81007	47749	40744	66974	23336	88821	53841	10536
21445	82793	24831	93241	14199	76268	70883	68002	03829	17443
72513	76400	52226	92348	62308	96481	29744	33165	33141	61020
71479	45027	76160	57411	13780	13632	52308	77762	88874	33697
83210	51486	09088	50395	26743	05306	21708	70001	99439	80767
68749	95148	94897	78636	96750	09024	94538	91143	96693	61886
05184	75763	47075	88158	05313	53439	14908	08830	60096	21551
13651	62548	96892	25240	47511	58483	87342	78818	07855	39269
00566	21220	00292	24069	25072	29519	52548	54091	21282	21296
50958	17695	58072	88990	80329	95955	71686	63417	35947	67807
57621	64547	46580	37981	38527	09037	64756	03324	04986	83666
09282	25844	79139	78435	35428	43561	69799	63314	12991	93516
23394	94206	93432	37836	94919	26846	02556	74410	94915	48199
05280	37470	93622	04345	15092	19510	18094	16613	78234	50001
95491	97976	38306	32192	82639	54624	72434	92606	23171	74693
78521	00104	18248	75583	90326	50785	54034	66251	36774	14692
96345	44579	85932	44053	75704	20840	86583	83944	52456	73766
77963	31151	32364	91691	47357	40338	23435	24065	08458	95366
07520	11294	23238	01748	41690	87328	54814	37771	10057	42332
38423	02309	70703	85736	46148	14258	29236	12162	05088	65825
02463	65533	21199	60555	33928	01817	07396	89215	30722	22102

ที่มา : ไลบรารี โศกพลาการ์ณ (2547 : 302-303) ชำโนใน รั้งสรรค ประเศศรีรัฐศรี (2548 : 21-22)

ภาคผนวก ง ตารางเลขสุ่ม สำเร็จรูป

อายุ : ความถี่ ร้อยละ

	ความถี่	ร้อยละ	ร้อยละ ไ้ทำงาน	ร้อยละ สะสม
25	1	.7	.7	.7
26	1	.7	.7	1.3
27	1	.7	.7	2.0
28	6	3.9	3.9	5.9
29	3	2.0	2.0	7.9
30	3	2.0	2.0	9.9
31	1	.7	.7	10.5
32	1	.7	.7	11.2
33	4	2.6	2.6	13.8
34	2	1.3	1.3	15.1
35	4	2.6	2.6	17.8
36	9	5.9	5.9	23.7
37	8	5.3	5.3	28.9
38	2	1.3	1.3	30.3
39	4	2.6	2.6	32.9
40	5	3.3	3.3	36.2
41	3	2.0	2.0	38.2
42	2	1.3	1.3	39.5
43	5	3.3	3.3	42.8
44	7	4.6	4.6	47.4
45	10	6.6	6.6	53.9
46	6	3.9	3.9	57.9
47	6	3.9	3.9	61.8
48	6	3.9	3.9	65.8
49	4	2.6	2.6	68.4
50	7	4.6	4.6	73.0
51	4	2.6	2.6	75.7
52	7	4.6	4.6	80.3
53	2	1.3	1.3	81.6
54	7	4.6	4.6	86.2
56	3	2.0	2.0	88.2
57	3	2.0	2.0	90.1
59	5	3.3	3.3	93.4
60	2	1.3	1.3	94.7
62	1	.7	.7	95.4
64	1	.7	.7	96.1
65	2	1.3	1.3	97.4
68	1	.7	.7	98.0
70	1	.7	.7	98.7
72	1	.7	.7	99.3
73	1	.7	.7	100.0
รวม	152	100.0	100.0	

อายุ และ ระดับของสภาท้องถิ่น (สภาเทศบาล)

อายุ	Municipality			รวม
	Tambol	Muang	NaKorn	
25	1	0	0	1
26	1	0	0	1
27	1	0	0	1
28	2	3	1	6
29	1	1	1	3
30	0	2	1	3
31	0	1	0	1
32	1	0	0	1
33	2	2	0	4
34	1	0	1	2
35	3	1	0	4
36	8	0	1	9
37	7	1	0	8
38	2	0	0	2
39	4	0	0	4
40	5	0	0	5
41	3	0	0	3
42	2	0	0	2
43	5	0	0	5
44	6	1	0	7
45	10	0	0	10
46	5	1	0	6
47	5	1	0	6
48	6	0	0	6
49	4	0	0	4
50	7	0	0	7
51	3	0	1	4
52	6	1	0	7
53	2	0	0	2
54	6	1	0	7
56	3	0	0	3
57	3	0	0	3
59	5	0	0	5
60	2	0	0	2
62	1	0	0	1
64	1	0	0	1
65	2	0	0	2
68	1	0	0	1
70	1	0	0	1
72	1	0	0	1
73	1	0	0	1
รวม	130	16	6	152

การประมาณค่า และการทดสอบสมมติฐาน (One Sample T Test)	
1. การประมาณค่า	คือ การประมาณค่าพารามิเตอร์ ซึ่งเป็นลักษณะของประชากรโดยใช้ข้อมูลตัวอย่าง หรือ ทำการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยค่าสถิติ เช่น 1.1 ประมาณค่าเฉลี่ยประชากร (μ) ด้วยค่าเฉลี่ยตัวอย่าง (\bar{x}) 1.2 ประมาณค่าแปรปรวนประชากร (σ^2) ด้วยค่าแปรปรวนตัวอย่าง (s^2)
2. การทดสอบสมมติฐานแบบด้านเดียว	เป็นการตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับค่าพารามิเตอร์ โดยต้องมีทั้งสมมติฐานว่าง (H_0) และสมมติฐานแย้ง (H_1) 2.1 โดยตั้งสมมติฐาน $H_0 = \mu \geq \mu_0$ โดยที่ μ_0 เป็นค่าคงที่ $H_1 = \mu < \mu_0$ 2.2 เขตปฏิเสธ H_0 (1) $\frac{sig(2-tailed)}{2} < \alpha$ และ (2) $t < 0$ หรือ มีค่าเป็นลบ (กัลยา วาณิชมัญญา 2548 : 210-212)

ความแปรปรวนหรือความแปรผันของข้อมูล แบ่งได้เป็น 2 ส่วน

ส่วนที่ 1. ความแปรปรวนระหว่างกลุ่มหรือระหว่างประชากร	Between-Groups Variability
ส่วนที่ 2. ความแปรปรวนภายในกลุ่มหรือภายในประชากร	Within-Groups Variability

ความผันแปรทั้งหมด = ความผันแปรระหว่างกลุ่ม + ความผันแปรภายในกลุ่ม

SST = SSTr + SSE

โดยที่ SST = ความผันแปรทั้งหมด (Total Sum Square)
 SSB = SSTr = ความผันแปรระหว่างกลุ่ม (Between-Groups Sum Square)
 SSW = SSE = ความผันแปรภายในกลุ่ม (Within-Groups Sum Square หรือ Residual Sum Square)

SST ; df = n - 1

↙

↘

SSTr ; df = k - 1

SSE ; df = n - k

ที่มา : ดัดแปลงจาก กัลยา วาณิชมัญญา (2548 : 240)

การวิเคราะห์ความแปรปรวน ทางแบบทางเดียว (1-Way ANOVA)				
แหล่งความผันแปร	df	Sum Square	Mean Square	F
Between-Groups	k - 1	SSB	MSB	$\frac{MSB}{MSW}$
Within-Groups	n - k	SSW	MSW	$\frac{MSW}{MSW}$
Total	n - 1	SST		

ที่มา : กัลยา วาณิชมัญญา (2548 : 241)

ความหมายของตารางแบบ One-Way ANOVA

ภาคผนวก ง การทดสอบสมมติฐาน (One Sample T Test) และ
ความหมายและขั้นตอนการวิเคราะห์ ความแปรปรวน

การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA)	
ขั้นที่ 1 ตรวจสอบเงื่อนไข	1.1 ตรวจสอบว่า ตัวแปรตามของแต่ละกลุ่มย่อยมีการแจกแจงแบบปกติหรือไม่ 1.2 ตรวจสอบเงื่อนไขว่า ค่าแปรปรวนของตัวแปรตามของทุกกลุ่มแตกต่างกันหรือไม่
ขั้นที่ 2 ทดสอบ ความสัมพันธ์	การทดสอบความสัมพันธ์ หรือการทดสอบเปรียบเทียบค่าเฉลี่ย (ตามสมมุติฐาน) <u>การสรุปผลการทดสอบของขั้นที่ 2</u> 2.1 ถ้าสรุปว่า H_0 จริง นั่นคือ ค่าเฉลี่ยไม่แตกต่างกัน ไม่ต้องทำต่อไปในขั้นตอนที่ 3 2.2 ถ้าปฏิเสธ H_0 หรือสรุปได้ว่า H_1 จริง นั่นคือ ค่าเฉลี่ยมีความแตกต่างกัน อย่างน้อย 1 คู่ ต้องทำต่อไปในขั้นตอนที่ 3
ขั้นที่ 3 การเปรียบเทียบ เชิงซ้อน	เป็นการเปรียบเทียบเชิงซ้อน (Multiple Comparisons) หรือ การทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยแต่ละคู่ <u>สถิติที่ใช้ในการทดสอบ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม</u> <u>กลุ่มที่ 1</u> กรณีที่ค่าความแปรปรวนไม่แตกต่างกัน จะใช้สถิติ เช่น LSD, Scheffe <u>กลุ่มที่ 2</u> กรณีที่ค่าความแปรปรวนแตกต่างกัน จะใช้สถิติ เช่น Dunnett's T3

ที่มา: ดัดแปลงจากภักธยา วาณิชย์บัญชา (2548 : 241-242)

การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis)

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k + e$$

Y = ตัวแปรตาม (Dependent Variable) เนื่องจากค่าของ Y ขึ้นกับค่าของ X

X = ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)

β_0 = ส่วนตัดแกน Y หรือ ค่าของ Y เมื่อ X มีค่าเป็นศูนย์

e = ความคลาดเคลื่อนอย่างสุ่ม (Random Error)

β_1 = ความชัน (Slope) ของเส้นตรง ซึ่งเป็นค่าที่แสดงถึงความเปลี่ยนแปลงของ Y เมื่อ X เปลี่ยนไป 1 หน่วย และจะเรียก β_1 ว่าสัมประสิทธิ์ความถดถอย (Regression Coefficient)

โดยมีเงื่อนไขที่เพิ่มจากการวิเคราะห์ความถดถอยเชิงเส้นอย่างง่ายอีก 1 เงื่อนไข คือ ตัวแปรอิสระ X_1 และ X_2 ต้องเป็นอิสระกัน

(ภักธยา วาณิชย์บัญชา 2548 : 326, 353)

ภาคผนวก ง การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA) และ
การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis)

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายประสิทธิ์ ตันติกิตติพิสุทธิ
วัน เดือน ปีเกิด	10 ธันวาคม พ.ศ. 2501
สถานที่เกิด	อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา
ประวัติการศึกษา	วท.บ. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2524 น.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. 2546 ผ่านการทดสอบวิชาว่าความภาคทฤษฎี สภานายความ รุ่นที่ 23 (2547) ประกาศนียบัตรผ่านการทดสอบสำนักงาน สภานายความ ครั้งที่ 3/ 2547
ประวัติรับเลือกตั้ง	สมาชิกสภาเทศบาลเมือง นครราชสีมา พ.ศ. 2533 - 2538 (5 ปี) สมาชิกสภาเทศบาลนคร นครราชสีมา พ.ศ. 2538 - 2547 (8 ปี)
ประวัติการทำงาน	ประธานสภาเทศบาลเมือง นครราชสีมา พ.ศ. 2536 - 2538 ประธานสภาเทศบาลนคร นครราชสีมา พ.ศ. 2538 - 2542 วิทยากรบรรยาย "การประชุมสภาเทศบาล" จังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2542
ได้รับพระราชทาน	
เครื่องราชอิสริยาภรณ์	5 ธันวาคม พ.ศ. 2537 ชั้นที่ 5 เมจุมภรณ์มงกุฎไทย (ม.ม.) 5 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ชั้นที่ 4 จัตุรถาภรณ์ช้างเผือก (จ.ช.) เป็นกรณีพิเศษ ¹⁰² 5 ธันวาคม พ.ศ. 2543 ชั้นที่ 3 ตริตาภรณ์มงกุฎไทย (ต.ม.) เป็นกรณีพิเศษ ¹⁰³ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2546 ชั้นที่ 3 ตริตาภรณ์ช้างเผือก (ต.ช.)
สถานที่ทำงาน	สำนักงานทนายความและที่ปรึกษา เลขที่ 260/15 ตำบลหมื่นไวย อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา
ตำแหน่ง	ทนายความ/ ที่ปรึกษากฎหมายปกครองท้องถิ่น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนบุญเหลือวิทยานุสรณ์

¹⁰² ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ฯ พ.ศ. 2536 ประกอบบัญชี 12 ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0207/ 7553 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2541 หนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0313.1/ 3389 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2541 หนังสือกรมการปกครองที่ มท 0313.1/ 9785 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2541 หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ด่วนที่สุดที่ นม 0018/ 16880 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2541 และหนังสือประธานสภาเทศบาลนคร นครราชสีมา (นายประสิทธิ์ ตันติกิตติพิสุทธิ) ที่ 44/ 2539 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2539.

¹⁰³ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ฯ พ.ศ. 2536 ประกอบบัญชี 12 และข้อ 11 (3) ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมากที่ นร 0207/ 5413 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2543 หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ด่วนที่สุดที่ นม 0018/ 17422 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2543 และหนังสือสมาชิกสภาเทศบาลนคร นครราชสีมา (นายประสิทธิ์ ตันติกิตติพิสุทธิ) ลงวันที่ 10 มีนาคม 2543.