

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการภาครัฐในปัจจุบันให้ความสำคัญกับแนวคิดธรรมาภิบาล กล่าวคือ หลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชนและแนวคิดเรื่องของการเป็นพลเมือง ชุมชน และประชาสังคม การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชน และการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยการให้คุณค่าในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ การกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน ทำให้บทบาทหน้าที่ของภาครัฐเปลี่ยนแปลงไปจากผู้ปฏิบัติเป็นผู้สนับสนุน กำกับติดตามผล ทำให้กระบวนการหลายด้านขององค์กรภาครัฐต้องปรับบทบาทหน้าที่ ทบทวนแนวทางการพัฒนา คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ ตระหนักถึงการมีความรับผิดชอบต่อรับการตรวจสอบสาธารณะ เป็นสิ่งสำคัญ (Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B., 2003, pp.42-43)

ธรรมาภิบาลจึงทำหน้าที่เป็นกลไกและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโดยเน้นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง มีความชอบธรรมของกฎหมายมีเสถียรภาพมีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (รัชยา ภักดีจิตต์, 2555, หน้า 21) โดยใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจของประเทศทุกระดับที่อยู่บนฐานของหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่าเป็นสิ่งสำคัญ (หจวน ชูเพ็ญ, 2553)

การเมืองภาคประชาชนในฐานะที่พลเมืองเป็นสมาชิกของสังคม ท่ามกลางการเมืองเชิงสถาบันหรือการเมืองเชิงตัวแทน เพื่อตัดสินใจการจัดการตนเอง ร่วมกันทำกิจกรรมของชุมชนและสาธารณะให้เกิดความสุขเป็นสังคมการเมืองที่ดี กระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจของตนเองและสังคม จึงมีกลไกกระบวนการพื้นที่ทางสังคมที่ใช้การเคลื่อนไหวซึ่งมีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองและกลุ่มทางสังคมให้มีพลังที่อาจจะท้าทายหรือตอบโต้กับอำนาจรัฐ หรือเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจกับระบบการเมืองเชิงสถาบันหรือระบบอำนาจรัฐในระบบตัวแทน หรือเป็นกระบวนการทางการเมืองของพลเมืองในสังคมการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและกิจกรรมระดับชาติที่อยู่ระดับสูงขึ้นไป (ณรงค์ บุญสวยขวัญ, 2552, หน้า 17)

รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีการบริหารจัดการที่ดี จึงจัดสรรงบประมาณให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประกวดเพื่อให้รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ทุกปีเป็นการสร้าง

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

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

จากข้อมูลดังกล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรณีศึกษาแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ดังนั้นในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นและสังคมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีบริบทของสังคมน่าอยู่ น่าอาศัยโดยมีธรรมาภิบาลเป็นภูมิคุ้มกันในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ทั้งภาครัฐที่เป็นกลไกในการปฏิบัติงาน รวมถึงการเปิดช่องทางให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะต่างๆ ตามระบอบประชาธิปไตยและหาความเชื่อมโยงระหว่างระบบควบคุม กำกับ ตรวจสอบขององค์กรภาครัฐที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการตรวจสอบในส่วนของภาคประชาชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังเป็นตัวชี้วัดของการนำนโยบายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ซึ่งจะเป็นยุทธศาสตร์ตอบโต้ภัยได้ว่า ประชาชนมองนโยบายภาครัฐอย่างไร ประชาชนได้อะไร และสุดท้ายประเทศไทยเปลี่ยนแปลงเชิงพัฒนาอย่างไร

คำถามในการวิจัย

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ได้นำมาสู่ประเด็นคำถามในการวิจัย ดังนี้

1. การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับใด
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ที่มีประเภทและขนาดต่างกัน มีระดับธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร
3. ธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีอิทธิพลต่อการเมืองภาคประชาชนอย่างไร
4. การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ตามหลักธรรมาภิบาลมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนให้เกิดความเข้มแข็งในการร่วมบริหารงานท้องถิ่นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
2. เพื่อศึกษาระดับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนที่มีภูมิลำเนาในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
3. เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามประเภทและขนาด
4. เพื่อเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล
5. เพื่อศึกษามิติความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี กับการเมืองภาคประชาชน
6. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
7. เพื่อหาแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

ความสำคัญของการวิจัย

ความรู้และผลจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ สามารถนำไปเป็นข้อมูล เป็นแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ให้สอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสังคมโลกาภิวัตน์

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลในมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ทั้งในประเทศและต่างประเทศแล้วนำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8-9) ซึ่งประกอบด้วย องค์ประกอบ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการระมัดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นจันทามติ โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีมิติความสัมพันธ์ใน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการตรวจสอบโดยประชาชน ด้วย 3 รูปแบบคือ โดยกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบโดยชุมชนหรือภาคประชาชน และโดยการสร้างความร่วมมือ (มนัส สุวรรณ เอกกมล สายจันทร์ และไพสิฐ พาณิชย์กุล, 2546, หน้า 135-154) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชนได้แก่ การประชามติ การประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชน การประชาคม และการนัดหยุดงาน/ การชุมนุมประท้วง (ณรงค์ บุญสวขวิญญู, 2552, หน้า 56-80) ด้านการเลือกตั้ง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2550 หมวด 7) ประกอบด้วย ตรวจสอบบัญชีรายชื่อว่าตนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ร่วมรณรงค์เลือกตั้ง ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร่วมเป็นคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ติดตามผลการเลือกตั้ง และแสดงพลังกลุ่มถอดถอนนักการเมือง ถ้าพบว่ามีกรกระทำโดยมิชอบแล้วมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังภาพประกอบที่ 1

4. ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกัน

5. ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต่างกัน มีการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนแตกต่างกัน

6. หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี มีความสัมพันธ์กับการเมืองภาคประชาชน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม กำหนดขั้นตอนการศึกษา 2 รูปแบบ คืองานวิจัยเชิงปริมาณและบูรณาการเสริมด้วยงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณ

1.1 ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ใน 10 อำเภอ ในจังหวัดราชบุรี จำนวน 850,162 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เป็นประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี 26 แห่ง ใน 10 อำเภอ โดยใช้การคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมด้วยวิธีการของ Yamane ได้จำนวน 440 คน

1.2 ด้านตัวแปรที่ศึกษา

1.2.1 ตัวแปรอิสระ เป็นข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ประกอบด้วย ประเภท และขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ในองค์ประกอบ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการระับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นฉันทามติ

1.2.2 ตัวแปรตาม การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านการตรวจสอบ 2) ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน และ 3) ด้านการเลือกตั้ง

1.3 ด้านเนื้อหา

ด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ศึกษาการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน รวมถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางการส่งเสริมการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

1.4 ด้านพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ

2.1 ด้านกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย เป็นข้าราชการการเมือง 1 คน และข้าราชการ 1 คน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 2 คน จากกลุ่มตัวอย่าง 26 แห่ง รวมทั้งสิ้น 52 คน

2.2 ด้านตัวแปรที่ศึกษา

2.2.1 ตัวแปรอิสระ คือ ผลที่ได้จากการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ข้อประเด็นที่เป็นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์ประกอบธรรมาภิบาลทั้ง 10 หลัก

2.2.2 ตัวแปรตาม เป็นแนวทางการส่งเสริมการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ประกอบด้วย ด้านการตรวจสอบด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน และด้านการเลือกตั้ง

3. ระยะเวลาการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลในมิติความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชน กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ใช้เวลาในการศึกษาระหว่างปีการศึกษา 2557-2558

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงหลักการ แนวทางการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของภาคประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานกับการเมืองภาคประชาชน และแนวทางการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี
2. นำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรี ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล
3. นำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ให้สอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสังคมปัจจุบัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดราชบุรี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการบริการสาธารณะตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์สุข

ของชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึงเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดราชบุรี

การดำเนินงาน หมายถึง การปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนงานโครงการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีโดยใช้ธรรมาภิบาล 10 หลักการ

ธรรมาภิบาล หมายถึง หลักในการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองครองธรรม ให้เป็นการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ประชาชนมีการดำเนินชีวิตที่เป็นสุขอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย องค์ประกอบ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นจันทามติ

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ โดยการปฏิบัติ ราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและ ระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับ ดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการ ที่เหมาะสม ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์ สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถ ในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการ ของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการ ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตาม ความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่าง

4. หลักการรับผิชอบ (Accountability) หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบใน การปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่ สอนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิชอบต่อปัญหา สาธารณะ

5. หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถ ตรวจสอบได้

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมในการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7. หลักการกระจายอำนาจ(Decentralization)หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจ การดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจ ในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9. หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีแบ่งแยก ชาย หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่นๆ

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญโดยฉันทามติ ไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

การเมืองภาคประชาชน หมายถึง อุดมการณ์ กระบวนการ วิธีการ และการกระทำทั้งหลายในวิถีทางหรือแนวทางประชาธิปไตย โดยสันติวิธีซึ่งประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของสิทธิ อำนาจสามารถที่จะใช้สิทธิหรืออำนาจได้ทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อม ในระบบการเมืองการปกครองที่จะทำให้คน ทั้งในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มชุมชนในระดับต่างๆ เช่น การเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อปกป้อง เรียกร้องสิทธิของตนที่ควรจะได้รับรวมทั้งติดตาม ควบคุม/ตรวจสอบการทำงานของรัฐโดยที่ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับต่างๆ ได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

มิติความสัมพันธ์ หมายถึง ความเกี่ยวข้องกันในเรื่องของหลักธรรมาภิบาลระหว่างการเมืองภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดราชบุรี ใน 3 ด้าน คือ ด้านการตรวจสอบ ด้านรูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน และด้านการเลือกตั้ง

1. การตรวจสอบ หมายถึง มิติความสัมพันธ์ในการตรวจสอบโดยประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพใน 3 รูปแบบคือการตรวจสอบโดยกฎหมายหรือระเบียบ การตรวจสอบโดยชุมชนหรือภาคประชาชน และการตรวจสอบโดยการสร้างความร่วมมือ

1.1 โดยกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบ หมายถึง การตรวจสอบในลักษณะที่กำหนดไว้แล้วในกฎหมาย เช่น การมีสิทธิได้รับข้อมูล การใช้สิทธิร้องขอให้เปิดเผยข้อมูล การใช้สิทธิเข้าชื่อถอดถอนผู้ได้รับเลือกตั้งและการกำหนดให้ต้องมีตัวแทนของประชาชนร่วมเป็นกรรมการในการประชุมต่างๆ เป็นต้น

1.2 โดยชุมชนหรือภาคประชาชน หมายถึง การแสดงออกของประชาชนเพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นตอบสนองความต้องการหรือความคิดเห็นของกลุ่มคน เช่น ภาคประชาชนมีการรวมตัวกันทำกิจกรรมต่างๆ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องคล้อยตามหรือต้องรับฟัง

1.3 โดยการสร้างความร่วมมือ หมายถึง ทั้งสองฝ่ายคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน ทำให้การตรวจสอบเกิดขึ้นในกระบวนการทำงานโดยอัตโนมัติ เช่น การร่วมคิด ร่วมทำ หรือปฏิบัติในโครงการต่างๆ การจัดให้มีการประชุมทั้งชุมชนอย่างน้อยปีละครั้ง และการจัดเวทีหรือการประชุมสัญจรเคลื่อนย้ายไปตามชุมชนย่อย

2. รูปแบบทางการเมืองภาคประชาชน หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภาคประชาชนที่ปฏิสัมพันธ์กับการเมืองเชิงสถาบัน หรือรัฐ หรือราชการ ทั้งเชิงบวกหรือปฏิสัมพันธ์เชิงประสานกับรัฐ หรือราชการ และเชิงลบหรือปฏิสัมพันธ์เชิงปะทะกับรัฐหรือราชการ ได้แก่ การประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชน การประชาคม และการนัดหยุดงาน/การชุมนุมประท้วง

2.1 การประชาพิจารณ์ หมายถึง การออกเสียงประชาพิจารณ์ทางการเมืองของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีโอกาสใช้สิทธิของตนเองเพื่อแสดงเจตจำนงทางการเมืองแทนการเมืองแบบตัวแทนหรือผู้แทน

2.2 การประชาพิจารณ์ หมายถึง การดำเนินงานโดยราชการหรือรัฐที่ให้ประชาชนมาร่วม เพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน และหรือรับประโยชน์ต่างกันจากโครงการพัฒนาของราชการหรือรัฐ

2.3 การอภิปรายสาธารณะ หมายถึง การประสานระหว่างประชาชนกับราชการหรือรัฐเพื่อปรึกษาหารือประเด็นต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่นหรือสาธารณะ จนนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันที่ราชการหรือรัฐต้องผูกพันนำไปปฏิบัติการ

2.4 การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชน หมายถึง ราชการหรือรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สามารถเสนอร่างกฎหมายที่เห็นสมควรเข้าสู่กระบวนการพิจารณาสาธารณะ และการริเริ่มกฎหมายโดยประชาชนโดยตรงหรือโดยอ้อม

2.5 การประชาคม หมายถึง การค้นหาปัญหา และความต้องการร่วมกันของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ แล้วนำปัญหาและความต้องการ ไปกำหนดเป็นแผนงานระยะยาว และสุดท้ายจะปรับไปสู่ข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปี

2.6 การนัดหยุดงาน/การชุมนุมประท้วง หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนกระทำหรือเคลื่อนไหวที่ไม่เป็นไปตามที่ราชการหรือรัฐกำหนดขึ้น จึงทำการกดดันเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มด้วยรูปแบบต่างๆ

3. การเลือกตั้ง หมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกว่ารณรงค์สนับสนุน ให้มีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ในทางการเมืองและการตัดสินใจ ในทางนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยร่วมกิจกรรมในกระบวนการเลือกตั้ง ได้แก่ ตรวจสอบบัญชีรายชื่อว่าตนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ร่วมรณรงค์เลือกตั้ง ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร่วมเป็นคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ติดตามผลการเลือกตั้ง และแสดงพลังกลุ่มถอดถอนนักการเมืองถ้าพบว่ามีกรกระทำโดยมิชอบ

3.1 ตรวจสอบบัญชีรายชื่อว่าตนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนตรวจสอบบัญชีรายชื่อว่าตนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่

3.2 ร่วมรณรงค์เลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนร่วมกิจกรรมก่อนการเลือกตั้งเพื่อเชิญชวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนของตน เข้าไปทำหน้าที่ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสุจริตยุติธรรม

3.3 ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนใช้สิทธิในการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยการ ไปออกเสียงเลือกผู้แทนของตน เพื่อทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

3.4 ร่วมเป็นคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนร่วมเป็นเจ้าหน้าที่จัดการเลือกตั้งในระดับต่างๆ เช่น กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการนับคะแนน และกรรมการการเลือกตั้งประจำร่วมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.5 ติดตามผลการเลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมหลังการใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง และการติดตามผลการนับคะแนนให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม

3.6 แสดงพลังกลุ่มถอดถอนนักการเมืองถ้าพบว่ามีกรกระทำโดยมิชอบ หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและใช้พลังการรวมกลุ่ม เพื่อถอดถอนนักการเมืองเมื่อพบว่ามีกรกระทำโดยมิชอบในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในรูปแบบทั่วไปได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

ขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การกำหนดโครงสร้างส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดตามเกณฑ์ตัวชี้วัดจากรายได้ มี 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดเล็ก ขนาด กลาง และขนาดใหญ่ ดังนี้

1. เทศบาล

- 1.1 เทศบาลตำบลขนาดเล็ก มีรายได้น้อยกว่า 20 ล้านบาทต่อปี
- 1.2 เทศบาลตำบลขนาดกลาง มีรายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไปไม่เกิน 150 ล้านบาทต่อปี
- 1.3 เทศบาลตำบล/เมืองขนาดใหญ่ มีรายได้ตั้งแต่ 150 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป

2. องค์การบริหารส่วนตำบล

- 2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก มีรายได้น้อยกว่า 6 ล้านบาทต่อปี
- 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง มีรายได้ 6 ล้าน ไม่เกิน 20 ล้านบาทต่อปี
- 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ มีรายได้ตั้งแต่ 20 ล้านบาทต่อปีขึ้นไป