

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งจะได้นำเสนอตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดทฤษฎีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล
3. แนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำและบทบาทหน้าที่ของผู้นำ
4. วิวัฒนาการของเทศบาลและอำนาจหน้าที่ของเทศบาล
5. บริบทเทศบาลเมืองนางรอง
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

อุทัย หิรัญโค (2523:2) ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลไม่ได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐบาลทำให้เกิดขึ้น

จากแนวคิดทฤษฎีต่างๆข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐมุ่งกระจายอำนาจให้คนในชุมชน กำหนดรูปแบบการปกครองโดยตราเป็นกฎหมาย มีอาณาเขตพื้นที่ชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคลและให้หน่วยการปกครองนั้นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมและมีขอบเขตความสามารถของท้องถิ่น มีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง มีอำนาจที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับขององค์การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการ มีพนักงานลูกจ้างเป็นขององค์การ ในด้านองค์กร ผู้บริหาร จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้งให้มากที่สุดและจัดแบ่งองค์กรออกเป็นสองฝ่ายคือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้อยู่ในความควบคุมกำกับดูแลของรัฐบาลตามความเหมาะสม การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะถือเป็นรากฐานของการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง โดยการกำหนดขนาดของท้องถิ่นตนแล้วเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารจัดการท้องถิ่นตามที่ประชาชนกำหนด และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทุกชั้นตอนและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นตนเองซึ่งถือเป็นพื้นฐานของการพัฒนาประเทศโดยรวม

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยโดยสถาบันพระปกเกล้า ( 2548 : 15 ) ได้กำหนดให้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วนได้แก่

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารประเทศโดยกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ และมีอำนาจกับใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ หน่วยงานซึ่งถือว่าเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ก็คือ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งรวมเรียกว่า การบริหารราชการส่วนกลาง

2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคมี จังหวัด อำเภอ ( ตำบลและหมู่บ้านเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แต่ขึ้นอยู่กับการบริหารส่วนภูมิภาค )

3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการชัดเจน สมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมี 2 ระบบ คือระบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และระบบพิเศษที่ใช้เฉพาะท้องถิ่นบางแห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

1. แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลายด้วยกัน โกวิทซ์ พวงงาม ( 2543 : 18-35 ) การบริหารทางการเมือง ( Political Administration ) ของหน่วยย่อย ( Subdivision ) ทางพื้นที่และประชากรของประเทศที่มีขนาดเล็กที่สุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสาธารณะหลายอย่างหลายประเภทอย่างกว้างขวางภายในเขตที่กำหนด เป็นการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจ ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ดำเนินงานไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพตรงกับความต้องการของประชาชน เพราะประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการในท้องถิ่นได้ดีกว่าบุคคลอื่นและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประหยัด หงษ์ทองคำ ( 2526 : 37-38 ) ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น คือการที่

ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลให้มีสิทธิจะดำเนินการปกครองตนเองและเพื่อให้การปกครองตนเองของประชาชนสามารถที่จะสนองความต้องการของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมตลอดจนมีหน้าที่ มีงบประมาณรายรับ รายจ่าย เป็นของตนเอง ด้วยการมีสิทธิปกครองตนเองของประชาชนนั้น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ มีสิทธิที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองการปกครองท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างกว้างขวางทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขและขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น มีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นมีสิทธิที่จะเลือกตั้งตัวแทนของตนเองเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่างๆ ของท้องถิ่น มีสิทธิที่จะแสดงประชามติเพื่อถอดถอน ( Recall ) เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าไป มีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นรับไว้พิจารณาประกอบการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆ ของท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วม โดยการเป็นกรรมการต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น

## 2. แนวความคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจ

เนื่องจากการเกิดรัฐหรือเกิดประเทศได้ ก็เพราะมีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของรัฐหรือประเทศ บางครั้งการรวมอำนาจการปกครองจะมีผลเสียหรือมีข้อบกพร่องบางประการจึงมีการแบ่งและกระจายอำนาจการปกครองออกไปให้ครอบคลุมทั่วถึงกันทั้งประเทศ ( ชวงส์ ฉายะบุตร. 2538 : 4-11 ) ได้กล่าวถึงการใช้อำนาจการปกครองประเทศ โดยแบ่งอำนาจออกเป็น 3 หลักการ คือ หลักการรวมอำนาจ หลักการแบ่งและมอบอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจโดยได้วิเคราะห์ผลดีและผลเสียของหลักการดังกล่าวไว้ ดังนี้

หลักการรวมอำนาจ ( Centralization ) หมายถึง การรวมอำนาจในการใช้กำลังของประเทศ ( ทหารและตำรวจ ) อำนาจในการสั่งการอย่างเด็ดขาดและอำนาจในการปกครองบังคับบัญชา ซึ่งรวมทั้งอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอน พนักงาน เจ้าหน้าที่ตามความเหมาะสมไว้ที่เมืองหลวง ตามหลักที่ว่าเมืองหลวงเป็นศูนย์กลางในการรวมอำนาจการปกครองทั่วประเทศ ลักษณะสำคัญของการรวมอำนาจ คือลักษณะการรวมอำนาจบังคับบัญชาทหารและตำรวจขึ้นอยู่กับส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียว จะไม่มีรูปแบบของทหารหรือตำรวจท้องถิ่น ส่วนกลางมีอำนาจใจการอนุมัติ อนุญาต ระเบียบ การเพิกถอนหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพื่อการบริหารราชการแต่เพียงแห่งเดียว ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลขึ้นอยู่กับส่วนกลาง ทั้งในแง่ของการบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล การสรรหา การบรรจุและแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบหรือการลงโทษพนักงานส่วนตำบล เป็นต้น

การแบ่งและมอบอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การที่ส่วนกลางส่งคนไปประจำยังพื้นที่ในส่วนต่างๆของประเทศเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลางแต่อำนาจในการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายยังคงเป็นส่วนกลางอยู่ การแบ่งและมอบอำนาจถือเป็นส่วนหนึ่งของกรรวมอำนาจ เจ้าหน้าที่ต่างๆสังกัดส่วนกลางเป็นผู้มีอำนาจในการบังคับบัญชาให้คุณให้โทษ ลักษณะสำคัญของการแบ่งและมอบอำนาจ คือการแบ่งอำนาจเป็นวิธีการของการรวมอำนาจ การปกครอง การแบ่งอำนาจทางรัฐบาลกลางหรือส่วนกลางยังคงมีอำนาจในการตัดสินใจ การแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิกถอนและยับยั้งอำนาจที่แบ่งให้ไปได้ทุกประการ การปกครองบังคับบัญชาและการบริหารงานบุคคล ยังคงเป็นอำนาจส่วนกลาง โดยมีพนักงานส่วนตำบลที่รับอำนาจไปปฏิบัติงาน การจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งการอนุมัติงบประมาณเป็นอำนาจของรัฐบาล

หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การที่รัฐหรือรัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่ในทางบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐ ไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐหรือรัฐบาล กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการกระจายอำนาจหมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจการปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองโดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมไม่ให้ออกนอกขอบเขตกฎหมายกำหนดไว้ ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ คือ ท้องถิ่นเลือกคนในท้องถิ่นมาบริหารงานอย่างอิสระและมีอำนาจอิสระตามที่กฎหมายบัญญัติขอบเขตไว้ ท้องถิ่นเลือกตั้ง ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขึ้นมาบริหารท้องถิ่นเอง ท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายท้องถิ่นมีทรัพยากรในการดำเนินงานเป็นของตนเอง

การกระจายอำนาจมีจุดเริ่มต้นมาจาก 2 ทาง คือ จากข้างบนไปสู่ข้างล่าง รัฐเป็นผู้กระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่นทำกิจกรรมบางอย่างเป็นการเริ่มจากการรวมอำนาจไปสู่การกระจายอำนาจอีกทางหนึ่ง จากข้างล่างไปข้างบน ท้องถิ่นหรือแคว้นต่างๆได้รวมตัวกันเป็นรัฐหรือประเทศขึ้นมา ท้องถิ่นหรือแคว้นตัดอำนาจของตนบางส่วนให้รัฐบาล เริ่มจากการกระจายอำนาจไปสู่การรวมอำนาจ ประเทศไทยได้กำหนดแนวความคิดในการจัดระเบียบบริหารการปกครองประเทศ คือ หลักการรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจและการกระจายอำนาจมาเป็นระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้ ( โกวิท พวงงาม. 2543 : 36-50 ) ใช้หลักการรวมอำนาจในการจัดระเบียบการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง และกรมต่างๆ ใช้หลักการแบ่งอำนาจในการจัดระเบียบการปกครองส่วนภูมิภาคประกอบด้วยจังหวัด อำเภอและระดับท้องที่ คือ ตำบล หมู่บ้าน ใช้หลักการกระจายอำนาจในการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

### การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น เทศบาล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจ การปกครอง โดยสาระสำคัญและหลักการกระจายอำนาจ ( สถาบันพระปกเกล้า. 2548 : 57 ) ได้แบ่ง หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการคือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การเป็นนิติบุคคลก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลอยู่เสมอขององค์กรเหล่านี้จะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอิสระในการปฏิบัติการกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่างๆ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่ามีใจว่าเป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองหากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดเอง
3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการ ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้
4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวม ไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงานงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ และมีความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นพัฒนาตนเองอย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

### แนวคิดทฤษฎีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลนั้นถือว่าเป็นแนวคิดใหม่ที่จะทำให้องค์กรเกิดการพัฒนาย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งมีหลักการดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าหมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน

ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน ( สูดจิต นิมิตรกุล.2543 : 13-24 ) ได้กำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนากระบวนการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ สำหรับรองรับการถ่ายโอนภารกิจในอนาคต โดยประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

**หลักนิติธรรม** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตาม โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพและความยุติธรรมของสมาชิก

ระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติ ตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นจะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารร่วมกัน ภายในภาครัฐ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และงานบริหาร งานบุคคล

ระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การให้บริการ ประชาชนอย่างเสมอภาคกัน

**หลักคุณธรรม** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ระดับประเทศ ประชาชนในแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือเลือกทำงานที่สุจริต และเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองที่ดี

ระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรม

ระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรม แก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยมี จรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

**หลักความโปร่งใส** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

ระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจริยธรรมมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วย ภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องได้

ระดับภาครัฐ การตัดสินใจและปฏิบัติงานของรัฐต้องมีความโปร่งใส ช่วยในการตัดสินใจในการลงทุนที่เหมาะสมของภาครัฐกิจ ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้ถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชน มากยิ่งขึ้น

ระดับองค์กร ประชาชนรู้ขั้นตอนในการที่จะติดต่องานและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ องค์กรมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายใน เพื่อให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กรด้วย

**หลักการมีส่วนร่วม** ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็นการได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

ระดับประเทศ ให้รัฐส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ

ระดับภาครัฐ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่ายเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจของภาครัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชนเพื่อปรับปรุงให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ระดับองค์กร จะต้องมีกระบวนการรับฟังความเห็นและการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งองค์กรจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วย

**หลักความรับผิดชอบ** ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบของสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของสังคม และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่ยอมรับผลจากการกระทำของตน

ระดับประเทศ ประชาชนรู้ เข้าใจการใช้สิทธิเสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามกฎหมาย มีความรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ

ระดับภาครัฐ การตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินของคณะผู้บริหารต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำจะต้องมีความชัดเจน โดยฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายโดยให้ฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุตามนโยบาย

ระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐ มีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน



**หลักความคุ้มค่า** ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงค้ำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืนตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการและพัฒนาระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**ระดับประเทศ** การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัดหมุนเวียนใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดมลภาวะทั้งในน้ำ ดินและอากาศเพื่อส่งทอดทรัพยากรที่สมบูรณ์ให้แก่ชนรุ่นหลัง

**ระดับภาครัฐ** ทุกหน่วยงานจะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงานและประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ

**ระดับองค์กร** ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมดเลือกนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้เพื่อประสิทธิภาพที่สูงกว่าออกไปและพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้นเป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปประพฤติปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและความประหยัดหรือ 4 ป. ได้แก่

1. ป. ประชาชน การทำงานต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมายและศูนย์กลาง เช่นการกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหาร
2. ป. ประสิทธิภาพ คือการทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องอย่างรวดเร็วที่สุด เช่นกรณีประชาชนมาติดต่อราชการ เจ้าหน้าที่องค์กรต้องอำนวยความสะดวก ให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้งดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้องและรวดเร็วจึงถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ป. ประสิทธิภาพ ผลหรือคุณภาพของงานที่ทำตาม ตัวอย่างเรื่อง ประสิทธิภาพได้เน้นในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอน แต่ในเรื่องของประสิทธิผล จะเน้นในเรื่องความถูกต้องของผลงานที่ทำ เช่น การรับชำระภาษีนอกจากจะให้บริการได้อย่างรวดเร็วแล้วผลงานที่ทำจะต้องถูกต้องไม่มีปัญหาที่ประชาชนจะต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขอีก
4. ป. ประหยัด การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าเงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์ เป็นของประเทศชาติและประชาชน มิใช่งบประมาณส่วนตัว ดังนั้นการใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบยิ่งกว่าเงินส่วนตัว การจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์

ต้องมีคุณภาพและเหมาะสมกับราคา เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างคุ้มค่า ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้างให้มีกระบวนการแข่งขันในการเสนอราคา

### แนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำและบทบาทหน้าที่ของผู้นำ

คำว่า “ภาวะผู้นำ” เป็นคำผสมระหว่างคำว่า “ภาวะ” กับ “ผู้นำ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ไม่ได้บัญญัติคำว่า “ภาวะผู้นำ” แต่บัญญัติคำว่า “ภาวะ” เป็นคำนาม แปลว่า “ความมี หรือความเป็น หรือความปรากฏ” ส่วนคำว่า “ผู้นำ” ไม่ได้บัญญัติไว้ในพจนานุกรมโดยตรง แต่มีคำใกล้เคียงกันมาก คือคำว่า “หัวหน้า” เป็นคำนาม แปลว่า ผู้เป็นใหญ่ในหมู่หนึ่งๆ และ บัญญัติไว้อีกคำหนึ่ง คือ “ผู้จัดการ” เป็นคำนาม แปลว่า “บุคคลที่มีหน้าที่บริหารและควบคุมดูแลกิจการ” เมื่อพิจารณาจากรากศัพท์ที่กล่าวไปแล้วพอสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความเป็นผู้ใหญ่ในหมู่หนึ่งๆ จึงมีผู้รู้ได้ให้ความหมายต่างกันดังนี้

กิตติ ดัชคานนท์ (2535 : 30-39) กล่าวว่า ผู้นำคือ บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับการยกย่องขึ้นเป็นหัวหน้าและเป็นผู้ตัดสินใจเนื่องจากเป็นผู้มีความสามารถในการปกครองบัญชาและจะพาผู้ได้บังคับบัญชาหรือหมู่ชนไปในทางที่ดีหรือทางชั่วก็ได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้มีศิลปะที่สามารถมีอิทธิพลเหนือคนอื่นและนำบุคคลเหล่านั้น ไปโดยได้รับความไว้วางใจและเชื่อใจอย่างเต็มที่อีกทั้งยังได้รับความเคารพนับถือ ความร่วมมือและความมั่นใจจากผู้ได้บังคับบัญชาอย่างจริงใจ ภาวะผู้นำ คือ ศิลปะหรือความสามารถของบุคคลที่จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลของคนอื่น ไม่ว่าจะเป็นผู้ร่วมงานหรือผู้ได้บังคับบัญชา ได้สถานการณ์เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก ขบวนการสื่อความหมายหรือการติดต่อกันและกัน ให้ร่วมมือกับตน จนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินงานจะเป็นไปในทางที่ดีหรือทางชั่วก็ได้

ผู้นำที่ดีภายใต้ภาวะผู้นำที่ดีควรมีคุณลักษณะดังนี้ มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรงดี มีความรู้ดี ควรมีความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่และความรู้ทั่วไปอย่างดี ซึ่งถ้าเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานแล้ว ผู้นำที่ดีจะต้องสามารถให้คำปรึกษาหรือแก้ปัญหาให้ผ่านพ้นไปด้วยดีได้ มีบุคลิกดี น่าเลื่อมใสหรือน่านับถือ มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์และความกระตือรือร้น มีการตัดสินใจและการใช้ คุลยพินิจดี มีความกล้าหาญ เด็ดขาด ไม่โลเล กล้าได้กล้าเสียและรับผิดชอบ มีความแนบเนียน เพื่อให้งานนั้นดำเนินไปอย่างราบรื่นไม่ติดขัด มีศิลปะในการทำงาน รู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา แต่เป็นตัวของตัวเอง มีความอดทน มีสมาธิในการทำงาน ใจคอหนักแน่นและมี ความสามารถในการบังคับใจตน มีการสื่อความหมายที่ดี รวมถึงการพูดและเขียนเป็น มีความเห็นอกเห็นใจด้วยความจริงใจ ไม่เห็นแก่ตัว เสียสละและไม่ใช้อิทธิพลในทางที่ผิด ยกย่องให้เกียรติ และให้ความไว้วางใจผู้ได้บังคับบัญชา มีความสงบเสงี่ยม ไม่โอ้อวดตนเอง อ่อนน้อมถ่อมตน มี

ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน มีสังคมดี ประสานความร่วมมือได้ มีความตื่นตัว ทันสมัยทันเหตุการณ์ ขอมรับวิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ๆ มีการวางแผนและดำเนินงานตามแผนงานได้ดี

เสมอ พรหมพวงแก้ว ( อ้างถึงใน กิตติ ดยัคคานนท์. 2535 : 1-3 ) กล่าวในการประชุมสัมมนาเรื่อง การได้มาซึ่งผู้บริหารที่ดีในมหาวิทยาลัย ได้เสนอคุณลักษณะ 5 ประการ ในการที่จะเป็นผู้บริหารที่ดีได้ คือ เป็นนักปกครองที่ดี การปกครองที่ดี คือการปกครองแบบพ้องกับลูก พี่ปกครองน้อง ซึ่งจะสร้างความยอมรับด้วยกันทั้งสองฝ่าย ทั้งกายและใจ การปกครองแบบผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา การยอมรับกันจะเป็นด้านกายมากกว่าด้านใจ ผลงานจึงไม่เท่าเทียมกัน เป็นนักบริหารที่ดี ต้องเป็นผู้มีคุณธรรมและความเที่ยงธรรมเป็นนักพัฒนาที่ดีคือต้องพัฒนาให้ได้ทั้งสามด้าน คือ ต้องพัฒนาตนเอง ต้องพัฒนางานให้ก้าวหน้าและต้องพัฒนาผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาให้ดีกว่าตนให้ได้

#### คุณลักษณะของภาวะผู้นำ ( Traits Theory of Leadership )

นิตย์ สัมมาพันธ์ ( 2546: 30-56 ) กล่าวว่าบุคคลเกิดมาพร้อมกับลักษณะบางประการที่จะช่วยสนับสนุนให้เขาเป็นผู้นำ ซึ่งอธิบายถึงคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำมีลักษณะแตกต่างจากผู้อื่น ไม่ใช่ผู้นำ รวมทั้งเป็นคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุณลักษณะของผู้นำสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มดังนี้

#### 1. คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ ( Personality Traits ) คือคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1.1 ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ( Initiative ) ในการทำงาน มีการตัดสินใจและทำกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างโอกาสที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนความสามารถในการค้นหาปัญหา และความสามารถในการแก้ไขปัญหา

1.2 การสร้างความไว้วางใจ ( Trustworthiness ) แก่กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ที่เกี่ยวข้อง กลุ่มจะมีความเชื่อมั่นว่าผู้นำต้องแสดงความซื่อสัตย์ มั่นคงและเชื่อถือได้ จึงสามารถก่อให้เกิดความไว้วางใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.3 มีความรู้ ( Knowledge ) ที่เกิดจากการศึกษาเล่าเรียน หรือจากประสบการณ์สั่งสมมา หรือจากการเรียนรู้จากการดูงาน การฝึกฝนตนเองในเรื่องเล่าเรียนเพื่อนำความรู้ที่มีอยู่มาใช้ในการทำงาน ผู้นำจะต้องมีความรู้และความฉลาดเพียงพอที่จะรวบรวมและวิเคราะห์ความสารสนเทศที่มีอยู่อย่างมากมาย หรือมีอยู่อย่างจำกัดในอันที่จะนำไปใช้เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ( Vision ) การแก้ปัญหา ( Problem Solving ) การตัดสินใจที่ถูกต้อง ( Correct Decision )

1.4 มีความกระตือรือร้น (Enthusiasm) เป็นการแสดงออกด้วยความสนใจและตั้งใจในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างกระตือรือร้น ผู้นำสามารถแสดงความกระตือรือร้นทั้งด้วยการใช้วาจาคำพูดและการแสดงออก เช่น การใช้ท่าทาง เป็นต้น

## 2. คุณลักษณะทางสังคมของภาวะผู้นำ (Social Traits)

2.1 ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-confidence) เป็นการแสดงพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์ต่างๆ ในลักษณะที่ความสงบและเป็นผู้นำที่ดี แม้จะอยู่ภายใต้ภาวะแรงกดดันหรือภาวะวิกฤต จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้นำจะต้องมีความเชื่อมั่นตนเองอย่างแท้จริง ซึ่งสังเกตได้จากคำพูดที่จริงจัง การรักษาอากัปกิริยาที่ดี และแสดงท่าทางที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่แสดงถึงความเชื่อมั่นในตนเองด้วย

2.2 มีความเข้าใจอารมณ์และเห็นอกเห็นใจ (Sensitivity to others and Empathy) โดยต้องทำความเข้าใจ ความรู้สึกนึกคิด (ทัศนคติ ความสนใจและอารมณ์) ของสมาชิกกลุ่ม โดยศึกษาและสังเกตในรายละเอียดว่าสมาชิกกลุ่มเป็นใคร มีความต้องการอย่างไร เพื่อหาวิธีการสื่อสารที่ดี และสร้างอิทธิพลเหนือคนเหล่านั้นได้ ทักษะด้านนี้จะช่วยป้องกันปัญหาความขัดแย้งและความล้มเหลวของผู้นำ ตลอดจนช่วยในการตัดสินใจและเจรจาต่อรองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้บรรลุผล

2.3 ความสามารถในการยืดหยุ่นได้และความสามารถในการปรับตัว (Flexibility and Adaptability) เป็นความสามารถที่จะปรับภารกิจและความต้องการของทีมงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง

2.4 ความร่วมมือ (Cooperative) ถือเป็นเรื่องสำคัญในการเป็นผู้นำ เพราะผู้นำต้องเป็นผู้ที่สามารถชักจูงให้ผู้ร่วมงาน ตั้งใจทำงานหรือทำตามที่ผู้นำต้องการด้วยความเต็มใจ

## 3. คุณลักษณะทางกายภาพของภาวะผู้นำ (Physiological Traits)

3.1 มีความสูง (Height)

3.2 มีน้ำหนักมาก (Weight)

3.3 มีเสน่ห์ (Attraction)

พินัส หันนาคินทร์ (2529 : 70-73) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำเป็น 2 ประการ คือ คุณสมบัติส่วนตัวและคุณสมบัตินทางวิชาชีพ

### 1. คุณสมบัติส่วนตัว มีดังนี้

1.1 มีสุขภาพดี

1.2 มีความเฉลียวฉลาด

1.3 มีอารมณ์มั่นคง มีความเป็นผู้ใหญ่

- 1.4 มีความประพฤติดี มีคุณธรรมสูง
2. คุณสมบัติทางวิชาชีพ มีดังนี้
  - 2.1 ความรู้ทางวิชาการ
    - 2.1.1 ความรู้ทางวิชาการทั่วไป
    - 2.1.2 ความรู้ทางด้านอาชีพ เป็นต้น
  - 2.2 ประสบการณ์และระดับความรู้

#### ชนิดของผู้นำ

กิตติ ดัชคานนท์ ( 2535 : 25-30 ) แบ่งชนิดผู้นำเป็น 4 แบบ คือ

#### 1. การแบ่งประเภทผู้นำตามลักษณะการปฏิบัติงาน

แบ่งออกเป็นผู้นำตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้นำที่เกิดขึ้นหรือเป็นไปตามกฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนด เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี ฯลฯ โดยกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของแต่ละตำแหน่งไว้ เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษ มีบุคลิกลักษณะหรือความสามารถพิเศษ เช่น หัวหน้าแก๊งในหมู่นักเลง หัวหน้าทีมในหมู่นักกีฬาและผู้นำในลักษณะที่เป็นสัญลักษณ์ เช่น พระมหากษัตริย์เป็นผู้นำของประเทศ

#### 2. การแบ่งประเภทผู้นำตามลักษณะของพฤติกรรม

พฤติกรรมของหัวหน้างาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ผู้นำที่มุ่งแต่งงานเป็นสำคัญ มีลักษณะพฤติกรรมแสดงออกแบบเผด็จการ ผู้นำที่ตระหนักถึงผลงานความพอใจของทุกฝ่ายมีลักษณะพฤติกรรมแบบประชาธิปไตยและผู้นำที่ถือว่าประสิทธิภาพของการทำงานสูงขึ้นได้เนื่องจากน้ำใจ ถือว่าสิ่งตอบแทนเป็นสิ่งสำคัญ

#### 3. การแบ่งประเภทผู้นำตามลักษณะบริหารงาน

3.1 ผู้นำแบบอิตดาธิปไตย ( Authoritarian or Autocratic Leader ) เป็นผู้นำแบบเผด็จการ ซึ่งมีลักษณะการบริหารงานดังนี้

- 3.1.1 การสั่งการใช้อำนาจกดขี่บังคับตลอดเวลา
- 3.1.2 ยึดถือตัวเองเป็นสำคัญ รู้ข้อเท็จจริงแต่เพียงผู้เดียว ฉะนั้นทุกอย่างจะออกจากตัวผู้นำทั้งหมด การตัดสินใจแก้ปัญหาหรือการวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งมักจะเปลี่ยนแปลงไปตามอารมณ์ และมุ่งผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มหรือส่วนรวม
- 3.1.3 นโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย เป้าประสงค์ การจัดระบบงาน มาตรฐานการปฏิบัติงาน การบังคับบัญชาสั่งมาจากเบื้องบน ( Top-down ) ทางเดียว
- 3.1.4 ข้อเสนอต่างๆที่ได้รับใคร หรือจากผู้ใดก็ตาม จะผ่านชั้นตอน ผู้นำประเภทนี้จะคิดแล้วคิดอีกกว่าจะวินิจฉัยสั่งการได้ ทำให้งานล่าช้า

3.1.5 ผู้ช่วย (Assistant) ตามความรู้สึกของผู้นำประเภทนี้เขาจะหมายถึงผู้ได้บังคับบัญชา จึงไม่มีการแบ่งงานให้ผู้ช่วย ผู้ช่วยทำงานของหัวหน้างานให้สำเร็จ ไม่ใช่ทำงานของตนเองให้สำเร็จ เนื่องจากมีตำแหน่งของหัวหน้าไม่มีงานของผู้ช่วยเลย

3.1.6 การตั้งคณะกรรมการเป็นวิธีการกระจายความรับผิดชอบไปให้ผู้อื่น ไม่ใช่เพื่อฟังความคิดเห็น ประธานเกือบเป็นผู้พูดเสียคนเดียวตลอดการประชุม หรือไม่ก็เปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้แสดงความคิดเห็น แล้วประธานก็สรุปเสียเองตามความคิดเห็นของตนเอง เสร็จแล้วก็ถือว่านั่นเป็นมติของที่ประชุม

3.1 ผู้นำแบบเสรี (Laissez-faire Leader) เป็นผู้นำแบบไม่เอาไหน ปล่อยตามเรื่องตามราว ไม่ใช่อำนาจบังคับบัญชาควบคุมผู้ได้บังคับบัญชา ปราศจากความรับผิดชอบ ผู้นำประเภทนี้มีลักษณะ ดังนี้

3.2.1 ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์การทำงานที่แน่นอน ถ้าเห็นว่ามันขัดต่อระเบียบ ขอมให้เปลี่ยนแปลงไปตามความคิดเห็นของผู้ได้บังคับบัญชา

3.2.2 ทำงานโดยปล่อยอะไรต่อมิอะไรไปตามเรื่อง ไม่คำนึงถึงหลักการเหตุผล กฎเกณฑ์ จึงมักไม่ใคร่ยุ่งกับใคร

3.2.3 ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

3.2.4 ไม่มีการประเมินผลงาน ขาดการควบคุมดูแลปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงาน

3.3 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leader) เป็นแบบที่ดีที่สุด ใจกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ยึดถือความคิดเห็นของกลุ่มเหนือความคิดเห็นของตน มีลักษณะดังนี้

3.3.1 เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้ใช้ความคิด มีความคิดสร้างสรรค์ แสดงความคิดเห็นและเลือกปฏิบัติงานของตนเอง

3.3.2 จัดสรรแบ่งงานและมอบหมายหน้าที่การงานให้ผู้ได้บังคับบัญชารับผิดชอบ คำนึงการตามความเหมาะสมของแต่ละคนแต่ละหน้าที่

3.3.3 ให้คำแนะนำผู้ร่วมงานและรับฟังความคิดเห็นกับคำปรึกษาหรือจากผู้ได้บังคับบัญชา ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเชิงสร้างสรรค์ เกิดสัมพันธภาพอันดีระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงาน เกิดความร่วมมือประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

**4. การแบ่งประเภทผู้นำตามทฤษฎี 3 มิติ ของ เร็ดดิน (Reddin's Tree Dimension Theory) แบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่**

4.1 แบบเอาเกณฑ์ (Separated) เป็นแบบของนักอนุรักษนิยม ยึดตัวเองเป็นที่ตั้ง ไม่เอาใคร ออกทน เก็บกอด เจ้าระเบียบ จึงเป็นคนยึดถือและต้องทำอะไรตามกฎเกณฑ์

4.2 แบบเอางาน (Dedicated) เป็นแบบของคนเอางานเองงาน ยึดถืองานเป็นใหญ่ มุ่งมั่นในงาน ขยัน มั่นใจ กล้าทำ มีความคิดริเริ่ม ชอบกำหนดงานให้ผู้อื่น ไม่คิดถึงจิตใจของผู้อื่นจึงไม่เอาใคร ไม่มีเพื่อน ไม่มีมนุษยสัมพันธ์

4.3 แบบของคนเน้นมนุษยสัมพันธ์ (Related) เป็นหลักเอาใจคนทุกระดับให้ความสำคัญเรื่องสัมพันธ์ภาพกับบุคคลประเภทที่เน้นคนมากกว่างาน

4.4 แบบประสาน (Integrated) เป็นแบบของคนให้ความสำคัญแก่คนและงานไปพร้อมๆกัน มีความสามัคคี ร่วมมือร่วมใจกัน ได้ผลงานที่ดี มีประสิทธิผลสูง เป็นผู้นำแบบอุดมคติ

จากทฤษฎีแนวคิดต่างๆ ของนักวิชาการทั้งหลายในแง่ของผู้นำ สามารถประมวลภาพให้เห็นคุณลักษณะของผู้นำในแง่ที่มีผลต่อการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสรุปผลถึงคุณลักษณะของผู้นำเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. คุณลักษณะด้านสถานภาพทั่วไป ซึ่งหมายถึง คุณลักษณะทางภายนอกของผู้นำ เป็นคุณลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ รายได้ ประสิทธิภาพ และอาชีพ

2. คุณลักษณะด้านความรู้และความเข้าใจ หมายถึง ความรู้และความสามารถที่จำเป็นต่อการบริหารและการปฏิบัติหน้าที่ และความรู้ทั่วไปอันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน ได้แก่ ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับ ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ หมายถึง คุณสมบัติเฉพาะซึ่งปรากฏอยู่ในแต่ละบุคคลอันแสดงให้เห็นความแตกต่างระหว่างกัน ได้แก่ ความจริงใจ ความเป็นประชาธิปไตย ความเป็นธรรม ความรับผิดชอบ มีความหนักแน่น มั่นใจ แน่วแน่ ตั้งใจ ความมีมนุษยสัมพันธ์ ความเสียสละ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจผู้อื่น

4. คุณลักษณะทางสังคม หมายถึง คุณลักษณะที่ปฏิบัติตนอยู่ในสังคมหรือชุมชน ได้แก่ การวางตนอย่างมีแบบแผนอยู่ในกรอบธรรมเนียมของสังคม การมีส่วนร่วมเป็นที่ยอมรับเป็นสมาชิกและมีบทบาทร่วมกับกลุ่มความเข้าใจและความเห็นอกเห็นใจสมาชิกในสังคม

ความสามารถปรับตัว ความร่วมมือ ความเชื่อมั่น การได้รับการยกย่องมีเกียรติและการเป็นผู้นำ กล่าวมานั้นเป็นคุณสมบัติสำคัญๆ ที่ผู้นำที่ดีต้องยึดถือและพึงปฏิบัติ หรือจะต้องมี กล่าวคือ นายที่ดีต้องมี สติ สมานธิและปัญญา หมายถึง ผู้ที่มีความรู้สึกรับผิดชอบชั่วดีว่าอะไรควรประพฤติ อะไรไม่ควรปฏิบัติ คนที่ขาดสติมักทำอะไรเกิดความผิดพลาดได้ง่าย การมีสมาธิตั้งอก

ตั้งใจทำงานจนกระทั่งประสบผลสำเร็จก็ยอมทำให้ได้รับความรู้เรื่องนั้นเพิ่มขึ้นไปด้วย เป็นการเพิ่มพูนปัญญาอื่น ๆ ขึ้นไปพร้อมกันไปด้วยนั่นเอง

## วิวัฒนาการของเทศบาลและอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

### ความหมายของเทศบาล

เทศบาล หมายถึง เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองรูปแบบเทศบาล เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเอง ตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มจากการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 ( พ.ศ. 2440 ) โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 ในส่วนภูมิภาค มีการตราพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล ท่าฉลอม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ขึ้นมีวิวัฒนาการเรื่อย ๆ มา จนถึงปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น ( วิรัช วิรัชนิภาวรรณ.2541 : 43 )

### วิวัฒนาการและความเป็นมาของเทศบาลไทย

การพิจารณาศึกษาปัจจุบันและอนาคตของเทศบาลไทย การมองย้อนไปในอดีตและความพยายามในอดีตในทางที่ตีมาปรับใช้หรือเป็นแบบอย่างสำหรับปัจจุบันเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นดังการศึกษาถึงวิวัฒนาการของเทศบาลไทยก็เพื่อจะได้นำส่วนที่ตีมาใช้และยังมีส่วนช่วยให้เข้าใจเทศบาลไทยเพิ่มมากขึ้นด้วย วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ( 2546 : 20-32 ) ได้แบ่งยุคของวิวัฒนาการเป็น 2 ยุคด้วยกัน ได้แก่

1. ยุคก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2475 ( พ.ศ. 2461-2475 ) รัชกาลที่ 6 ทรงริเริ่มการบริหารงานตามแนวคิดเทศบาลในเขตพระราชวังในปีพุทธศักราช 2461 เรียกว่า "คูสิดธานี" โดยให้ข้าราชการของพระองค์ดำรงตำแหน่งเป็นฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน มีพรรคการเมืองและหนังสือพิมพ์ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการจัดการสุขาภิบาลหรือเทศบาล เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2470 มีหน้าที่ศึกษาดูงานการบริหารท้องถิ่นตามหัวเมืองและประเทศเพื่อนบ้านแล้วทำรายงานเสนอเพื่อจัดตั้งเทศบาลหลังจากคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติเทศบาลแล้วเสร็จ พระองค์ทรงให้ส่งร่างให้กรมร่างกฎหมายพิจารณาเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2473 แต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในปีพุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติจึงตกไป

2. ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2475 ( พ.ศ. 2475 - 2545 ) ในปีพุทธศักราช 2476 รัฐบาลภายใต้การนำของคณะราษฎรประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 แบ่งการบริหารราชการ



แผ่นดินออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวของประเทศและในปีเดียวกันได้จัดตั้งการบริหารท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยตรากฎหมายฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 กำหนดให้เทศบาลมี 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร รูปแบบเทศบาลได้รับการปรับปรุงเสมอมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 เป็นต้นมา ได้มีการยกเลิก ประกาศใช้และแก้ไขเพิ่มเติม จนกระทั่งต่อมาเมื่อปลายปี พุทธศักราช 2496 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ขึ้นใหม่และกฎหมายดังกล่าวก็ได้ประกาศยกเลิกกฎหมายเทศบาลที่มีอยู่เดิมทั้งหมด และพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ก็ถูกใช้เป็นหลักจนกระทั่งในปัจจุบันนี้ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 12 ครั้ง โดยเฉพาะครั้งที่ 12 คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 12 ) พุทธศักราช 2546 และจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าวได้กำหนดให้ท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลก็ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้นๆ ขึ้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ดังนี้ ( วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. 2546 : 20-32 )

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล โดยประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย
2. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย
3. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติเทศบาล และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

นอกจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น กระทรวงมหาดไทยก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลแต่ละประเภทได้ดังต่อไปนี้ ( สถาบันพระปกเกล้า. 2548 : 19 )

#### เทศบาลตำบล

1. มีรายได้จริง โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่สิบสองล้านบาทขึ้นไป
2. มีประชากรตั้งแต่ 70,000 คนขึ้นไป

3. มีความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร
4. ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรท้องถิ่นนั้นๆ

#### เทศบาลเมือง

1. ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2. ส่วนท้องถิ่นชุมชนอื่นๆ ที่ไม่ใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 2.1 เป็นท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2.2 มีราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
- 2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่ พ.ร.บ. เทศบาล กำหนดไว้
- 2.4 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

#### เทศบาลนคร

1. เป็นท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
  2. มีราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร
  3. มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่ พ.ร.บ. เทศบาล กำหนดไว้
- กล่าวโดยสรุป หลักการบริหารงานของเทศบาลมีการกำหนดโดยอาศัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาล ให้มีการจัดตั้งเทศบาลตามเงื่อนไขของจำนวนประชากรและพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายของเทศบาลตำบล เทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครเพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุด

#### อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายได้มีการกำหนดขนาดของแต่ละเทศบาลไว้ อย่างชัดเจน ซึ่งมีการระบุขอบข่ายและการบริหารงานของเทศบาลอย่างใกล้ชิดด้วยกัน ดังนี้ ( สัมพันธ์ เตชะอธิก และคนอื่นๆ.2546 : 1 )

1. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 12 ) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือบังคับให้เทศบาลต้องกระทำและอำนาจหน้าที่ที่เทศบาลอาจเลือกที่จะปฏิบัติก็ได้ โดยพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในระดับต่างๆแตกต่างกันตามฐานะของเทศบาล โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 12 ) พ.ศ. 2546

กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่ต้องกระทำในเขตเทศบาลดังนี้

1. รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

และสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลตำบลต้องกระทำข้างต้น เทศบาล

ตำบลอาจทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาล ได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

### อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 12 ) พ.ศ. 2546

กำหนดให้เทศบาลเมืองมีหน้าที่ในเขตเทศบาลต้องกระทำดังต่อไปนี้

1. รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่ตามกฎหมายอันบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
10. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
11. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
12. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
13. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
14. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
15. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
16. ให้มีการดำเนินการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่นอื่น

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลเมืองต้องกระทำข้างต้น เทศบาลเมืองอาจทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงสงเคราะห์หมารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงให้โรงเรียนอาชีวศึกษา

9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

#### อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 12 ) พ.ศ. 2546

กำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่ที่ต้องกระทำในเขตเทศบาล ดังนี้

1. รักษาความเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

#### และสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. หน้าที่ตามกฎหมายอันบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
10. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
11. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
12. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
13. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
14. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
15. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
16. ให้มีการดำเนินการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่นอื่น
17. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
18. กิจการอย่างอื่นที่จำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
19. การควบคุมสุขลักษณะอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถาน

#### บริการอื่น

20. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
21. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

22. การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง

23. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลนครต้องกระทำข้างต้น เทศบาลนครอาจทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาลได้ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงให้โรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

กล่าวโดยสรุป อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมีการกำหนดเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่ประโยชน์สุขของประชาชนในเขตเทศบาลนั้นๆเป็นหลัก

## บริบทเทศบาลเมืองนางรอง

### เทศบาลเมืองนางรอง

เทศบาลเมืองนางรองได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาลนางรองจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลนางรองเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 ตามพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 103 ตอนที่ 194 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 ด้วยพื้นที่ 20,768 ตาราง

กิโลเมตร กลุ่มพื้นที่บางส่วนของ 2 ตำบล คือ ตำบลถนนหัก และตำบลนางรอง ซึ่งนับแต่ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่เป็นอย่างดีมาตลอด แม้จะยังไม่มีสำนักงานถาวรในการปฏิบัติงานก็ตาม ในเบื้องต้นได้ใช้ที่ว่าการของอำเภอนางรองเป็นสำนักงาน ต่อมาขอใช้หอประชุมศาลเจ้าพ่อหลักเมืองนางรองเป็นสำนักงานอยู่ระยะหนึ่ง จนมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและได้ประชุมสภาเทศบาลเป็นครั้งแรก ณ ที่แห่งนี้ จากนั้นจึงได้เช่าอาคารพาณิชย์ของเอกชนเป็นสำนักงาน และต่อมาได้เช่าอาคารไม้ 2 ชั้น บนทำเลเลี้ยงสัตว์ทุ่งคอนแค้นเป็นสำนักงานและได้ก่อสร้างอาคารสำนักงานถาวรขึ้นมาและได้เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2539 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ( สำนักงานเทศบาลเมืองบุรีรัมย์. 2549 : 6-14 )

#### **ลักษณะที่ตั้ง**

สำนักงานเทศบาลเมืองนางรองตั้งอยู่เลขที่ 906 ถนนโชคชัย-เดชอุดม ตำบลนางรอง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเทศบาลมีพื้นที่ครอบคลุมบางส่วนของ 2 ตำบล คือ ตำบลนางรอง และตำบลถนนหัก อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ มีพื้นที่ 20,768 ตารางกิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อดังนี้ คือ

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลนางรอง และตำบลหนองยายพิมพ์ อำเภอนางรอง
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลสะเดา และตำบลนางรอง อำเภอนางรอง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลถนนหัก และตำบลหนองยายพิมพ์ อำเภอนางรอง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลหนองโสน และตำบลนางรอง อำเภอนางรอง

#### **ประชากร**

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลเมืองนางรอง ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2548 มีจำนวนทั้งสิ้น 20,923 คน ชาย 10,026 คน หญิง 10,897 คน จำนวนบ้านทั้งสิ้น 8,420 หลังคาเรือน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 15,036 คน ชาย 6,969 คน หญิง 8,067 คน เมื่อเปรียบเทียบอัตราส่วนความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่รวมทั้งหมดจะมีค่าประมาณ 1,007 คน/ตารางกิโลเมตร

#### **ด้านการเมืองการบริหาร**

1. ด้านโครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานของเทศบาลเมืองนางรอง  
เทศบาลเมืองนางรอง ประกอบด้วยองค์กรดังนี้

1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาลที่ประชาชนเลือกตั้ง จำนวน 18 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

1.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรี ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรี 3 คน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการบริหารงานเทศบาลตามกฎหมาย

เทศบาลเมืองนางรองแบ่งส่วนการบริหารออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล ประกอบด้วย งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานทะเบียนราษฎร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความสงบเรียบร้อย
2. กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิเคราะห์นโยบายและแผน งานนิติกร และงานประชาสัมพันธ์
3. กองคลัง ประกอบด้วย งานธุรการ งานผลประโยชน์ งานการเงินและบัญชี งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และงานพัสดุ
4. กองช่าง ประกอบด้วย งานธุรการ งานวิศวกรรม งานสาธารณสุขปโภค งานสวนสาธารณะ และงานสถานที่และติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ
5. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย งานธุรการ งานสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อม งานศูนย์บริการสาธารณสุข และงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
6. กองการศึกษา ประกอบด้วย งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารวิชาการ งานการเงิน งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมนักเรียน และการศึกษานอกโรงเรียน
7. กองสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย งานพัฒนาชุมชน และงานสังคมสงเคราะห์ กล่าวโดยสรุป ด้านการเมืองการบริหารได้กล่าวถึงฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล และฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรี รวมทั้งสำนักปลัดเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษาและกองสวัสดิการและสังคม จัดให้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องบทบาทหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของนายกเทศมนตรี ซึ่งมีนักวิชาการได้เขียนไว้หลากหลาย จึงขอนำเอางานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาอ้างถึง ดังนี้

มานพ วีระอาชากุล ( 2538 : บทคัดย่อ ) ศึกษาความรู้ความเข้าใจ ต่อบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล จังหวัดหนองบัวลำภู พบว่า อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ รายได้และการเข้ารับการอบรมจากทางราชการ ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล



ประกาศศักดิ์ ธานินทร์พงศ์ ( 2528 : 95-106 ) ศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักการเมือง พบว่านักธุรกิจที่มีระดับการศึกษาและระดับรายได้ที่สูงกว่ามีทัศนคติต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สูงกว่านักการเมืองที่มีระดับการศึกษาและระดับรายได้ที่ต่ำกว่า ส่วนอายุและประสบการณ์ไม่มีผลต่อทัศนคติการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง

ปัญญา พลศักดิ์ ( 2542 : บทคัดย่อ ) ศึกษาคุณลักษณะและแบบของผู้นำของสาธารณสุขอำเภอตามทัศนคติของผู้ได้บังคับบัญชา จังหวัดศรีสะเกษ พบว่าคุณลักษณะของสาธารณสุขอำเภอที่ต้องการ คือ มีความเป็นมิตรยิ้มแย้มแจ่มใส คบง่ายโปร่งใส เปิดเผยไม่ถือตัว กระตือรือร้น กระฉับกระเฉง มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีคุณภาพ ซื่อสัตย์สุจริตมีความยุติธรรม มองการณ์ไกลและเป็นผู้นำที่ต้องการ คือ ผู้นำแบบประชาธิปไตย

วชิราภรณ์ นนทรี ( 2546 : บทคัดย่อ ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลของตนเอง: ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดเชียงราย พบว่า ระดับความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งด้านการพัฒนาองค์กร ด้านการใช้จ่ายงบประมาณ และด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ส่วนปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ทุกปัจจัยไม่ว่าปัจจัยด้านภูมิสำเนา ประสบการณ์ ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองไม่มีผลต่อความคิดเห็นที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิไลพร คัมภีร์รักษ์ ( 2542 : บทคัดย่อ ) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการบังคับบัญชาและความผูกพันต่อองค์การของปัจจัยส่วนบุคคลของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ที่มีต่อความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยศึกษารูปแบบบังคับบัญชาตามแนวทฤษฎีดาข่ายการบริหารของ Blake และ Mouton และความผูกพันต่อองค์การตามแนวคิดของ Allen and Meyer ผลการศึกษา พบว่า รูปแบบการบังคับบัญชาแบบทีมงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่รูปแบบการบังคับบัญชาแบบเน้นคน แบบปล่อยปละละเลยและแบบประนีประนอมมีความสัมพันธ์ทางลบกับความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชาและรูปแบบการบังคับบัญชาแบบเน้นงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา และจากการศึกษายังพบอีกว่าปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ เพศ และระดับตำแหน่ง ไม่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา และปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ เพศ อายุการทำงาน และอายุงานในตำแหน่ง มีผลต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ระยะเวลาปฏิบัติงานร่วมกับผู้บังคับบัญชาและระดับตำแหน่ง ไม่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์การของผู้ใต้บังคับบัญชา

ศิริพร แสตนวิสุทธิ (2536 : 89-91) ศึกษาการบริหารขององค์กรคณะกรรมการหมู่บ้านเกษมสุข ตำบลนาโพธิ์ อำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าปัจจัยที่มีส่วนสัมพันธ์กับการบริหาร ประกอบด้วยคณะกรรมการหมู่บ้าน ควรมีคุณสมบัติดังนี้ ด้านอายุมีวุฒิที่เหมาะสมกับงานแต่ละฝ่าย ควรมีประสบการณ์ในการพัฒนาหมู่บ้านจนเป็นที่ยอมรับ มีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านวิชาการและปฏิบัติการ มีส่วนร่วมในการบริหารและร่วมพัฒนาหมู่บ้าน มีความสัมพันธ์และร่วมประสานงานเป็นอย่างดีและมีลักษณะผู้นำ

โสภณ เนื่องจำนงค์ (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาภาวะผู้นำของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดชลบุรี พบว่าประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีบุคลิกภาพและบทบาทการนำอยู่ในระดับปานกลาง แต่มีคุณลักษณะทางสังคมอยู่ในระดับสูง

อินทร์นัย ขอบบางเตย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ธรรมรัฐ จะเป็นจริงได้ด้วยหลักธรรมของพระพุทธศาสนา พบว่า ธรรมรัฐ หรือ ธรรมาภิบาล คือการบริหารการปกครองด้วยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ซึ่งการบริหารทรัพยากรนี้ต้องไม่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับประชาชน โดยเฉพาะเรื่องรายได้ ค่าครองชีพ สวัสดิการ และปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชน ธรรมรัฐจะเกิดขึ้นได้จริง จะต้องอาศัยวิธีการที่สามารถดำเนินการได้อย่างโปร่งใสเป็นธรรมและสามารถตรวจสอบได้ ข้าราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องต้องมีระเบียบ วินัย ความรับผิดชอบต่อตนเองและองค์กร ด้วยหลักการตามแบบเศรษฐศาสตร์เชิงพุทธ คือการรู้จักความพอเพียงในการใช้ปัจจัยสี่อย่างเหมาะสม มีการพึ่งพาตนเอง ผู้ปกครองประเทศ ข้าราชการและประชาชน ต้องรู้จักนำหลักธรรมของพระพุทธศาสนามาใช้ เช่นเดียวกับองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้นำเอาหลักราชสังคหะวัตถุ 4 มาใช้ในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจ เพื่อครองใจประชาชนสำหรับเป็นแนวทางในการวางแผนนโยบายปกครองบ้านเมือง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ว่า การบริหารจัดการของนายกเทศมนตรี มีความจำเป็นต้องใช้หลักและวิธีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหาร หลักความโปร่งใส ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและการปฏิบัติงานที่ซื่อสัตย์ สุจริตสามารถตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินตามนโยบายที่วางไว้ หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้ประชาชนที่มารับบริการเกิดความพึงพอใจให้การสนับสนุนและช่วยเหลือการบริหารจัดการของเทศบาลให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป