

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดทฤษฎี และศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การบริหาร
3. กระบวนการบริหาร
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2523 : 22) อธิบายว่า องค์การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการ ดังนี้

1.1.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้ง โดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

1.1.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่สำหรับขนาดของพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการ

และบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่
ที่จะต้องพิจารณาคด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

1.1.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่
อย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

1.1.4 องค์กรณีบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่ง กฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง
หรือรัฐบาลแห่ง ชาติมีขอบเขตการปกครองพื้นที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย
ออกกฎข้อบังคับ ควบคุม ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

1.1.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การ หรือคณะผู้บริหารจะต้อง ได้รับเลือกตั้งจาก
ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง
การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

1.1.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ
กิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการ
บังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

1.1.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี
ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง
ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.1.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ
ดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์ และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยความร่วมมือ
เต็มที่ที่เดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะ
กลายเป็นรัฐอิสระ รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล

1.2 การปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล

การปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล กรมการปกครอง
กระทรวงมหาดไทย (2541 : 1- 137) สรุปไว้ ดังนี้

ประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ตลอดมาจนถึงปี พ.ศ. 2475
ก็มีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้นซึ่งการปฏิวัติในครั้งนี้ได้กระทำโดยกลุ่มบุคคลซึ่ง
เรียกว่า คณะราษฎร กลุ่มบุคคลส่วนใหญ่ส่วนมากจะเป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากประเทศในทวีป
ยุโรป อันได้แก่ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งประเทศต่าง ๆ ดังกล่าว มีการปกครอง
แบบประชาธิปไตยโดยกลุ่มบุคคลดังกล่าว จึงอยากให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบประชาธิปไตย
จึงร่วมกันเข้ายึดอำนาจการปกครองแล้วเปลี่ยนแปลงให้พระมหากษัตริย์มาทรงอยู่ภายใต้

รัฐธรรมนูญ และให้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศมาเป็นของประชาชนตามแบบประชาธิปไตย แต่ถ้าพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติในครั้งนี้น่าจะเกิดขึ้นท่ามกลางสังคมแบบเดิมประชาชนไม่รู้เรื่องการปกครองเคยแต่ถูกปกครองอย่างเดียวการศึกษาก็ไม่เจริญ แม้แต่ข้าราชการทั้งหลายซึ่งเป็นกลจักรในการปกครองก็ไม่รู้เรื่องประชาธิปไตยข้าราชการส่วนใหญ่ยังเป็นเจ้าขุนมูลนายติดยึดในลักษณะเผด็จการ ฉะนั้น คณะราษฎร จึงได้กำหนดโครงสร้างการปกครองโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของสังคม และพื้นฐานการปกครองของประเทศไทยเป็นหลัก เพื่อโน้มนำไปสู่ระบบประชาธิปไตยอันสมบูรณ์แบบต่อไปโดยใน ส่วนกลางก็เอาระบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมาใช้ โดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้าสภา แต่ก็มีปัญหาที่ประชาชนทั้งประเทศยังไม่เข้าใจประชาธิปไตย และในขณะนั้นคณะราษฎรก็มีเป้าหมายอันแรงกล้าที่จะให้ประชาชนได้รู้เรื่องประชาธิปไตยรู้จักการปกครองตนเองและสามารถบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาสังคมให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยส่วนรวม จึงจำเป็นที่จะต้องให้การศึกษแก่ประชาชนรวมทั้งให้ประชาชนได้มีโอกาสฝึกหัดการปกครองตนเองอย่างเร่งด่วนและกว้างขวางเท่าที่สามารถจะกระทำได้ ฉะนั้น ในปี พ.ศ.2476 จึงได้จัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นขึ้นครั้งแรกในประเทศไทย โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาลขึ้นเป็นหน่วย การปกครองตนเองของประชาชน มีลักษณะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แบบ โดยกำหนดให้ท้องถิ่นที่เป็นเขตชุมชน มีความเจริญพอสมควรมีฐานะภายในที่จะเก็บรายได้ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปกครองตนเองได้ ก็ให้จัดตั้งเป็นเทศบาลทันที และเพื่อให้สามารถจัดตั้งเทศบาลได้ง่ายขึ้นและแพร่หลายมากขึ้น ได้กำหนดเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งการจัดตั้งเทศบาลในครั้งนั้น แม้ได้พยายามอย่างเต็มที่ก็จัดตั้งได้เพียง 118 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล 34 แห่ง เทศบาลเมือง 81 แห่ง และเทศบาลนคร 3 แห่ง มีจำนวนประชากรอยู่ในเขตเทศบาลรวมกันทั้งสิ้นเพียงประมาณร้อยละ 10 ของพลเมืองทั้งประเทศ จึงมีปัญหาขึ้นอีกว่า ทำอย่างไรประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ อีกประมาณถึง ร้อยละ 90 ได้มีโอกาสได้รู้เรื่องประชาธิปไตย ฉะนั้นจึงได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น โดยบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่ง ในพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ฉะนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมี 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ว่าด้วยเรื่องเทศบาลและส่วนที่ 2 ว่าด้วยเรื่องสภาจังหวัด การจัดตั้งสภาจังหวัดในครั้งแรกนั้นได้กำหนดให้ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาเป็นสมาชิกโดยให้สมาชิกสภาจังหวัดมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่ง ตอนนั้นเรียกว่า ข้าหลวงประจำจังหวัด

ต่อมาในปี พ.ศ.2481 จึงได้ตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ.2481 แยกออกมาต่างหากจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 แต่ก็ยังเป็นสภาที่ปรึกษาและไม่เป็นนิติบุคคลแต่อย่างใดต่อมาในปี พ.ศ.2495 รัฐบาลได้นำเอารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบสหภาพ ที่ตั้งขึ้นในสมัยราชการที่ 5 ออกมาประกาศใช้อีกครั้งหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติสหภาพ พ.ศ.2495 เพื่อให้สามารถจัดการปกครองท้องถิ่นได้ง่าย และกว้างขวางขึ้นอีกแต่จะมีระดับการปกครองท้องถิ่นน้อยกว่าเทศบาล สำหรับทางด้านสภาจังหวัดที่มีการเลือกตั้ง ตัวแทนประชาชนเข้ามาเป็นสภานั้นในทางปฏิบัติไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะไม่ปรึกษา ต่อมาในปี พ.ศ.2495 มีการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ ได้พิจารณาถึงเรื่องนี้ และที่ประชุมก็มีความเห็นว่าถ้าสภาจังหวัดคงอยู่ในสภาพเช่นนี้ ก็คงไม่มีประโยชน์ ควรยกเลิกไปเลยหรือต้องทำให้มีความหมายมากกว่านี้ อย่างน้อยก็ต้องให้เป็นสถานิติบัญญัติ ไม่ใช่สภาที่ปรึกษา

ฉะนั้นในปี พ.ศ.2498 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงใหม่โดยตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ขึ้น โดยจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และให้มีสภาจังหวัด ซึ่งเลือกตั้งจากประชาชน เป็นสถานิติบัญญัติ มีหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร และนอกจากนั้นยังมีอำนาจ สอบถามการปฏิบัติงานของข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดด้วย และต่อมาตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง

เมื่อได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ.2498 แล้ว ในปีนั้น ป.พิบูลสงคราม ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เดินทางไปต่างประเทศรอบโลก ทั้งอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ได้เห็นว่าราษฎรในท้องถิ่นเขามีการประชุมปรึกษาหารือในการที่จะพัฒนาพื้นที่ของตนเอง จึงได้สั่งการให้กระทรวงมหาดไทย จัดตั้งสภาตำบลขึ้นให้ทั่วประเทศภายใน 3 เดือน กระทรวงมหาดไทยจึง ได้มีคำสั่งที่ 222 /2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2499 จัดระเบียบสภาตำบลขึ้น และได้ประกาศตั้งสภาตำบลทั่วประเทศ จำนวน 4,000 กว่าแห่ง และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 ขึ้นด้วย เพื่อจัดตั้งตำบลที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ขึ้นเป็นประธาน โดยได้จัดตั้งจำนวน 59 แห่ง นับว่าเป็นการจัดตั้งองค์กรในระดับตำบลเพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้ และฝึกฝนปฏิบัติประชาธิปไตย ทั้งประเทศขึ้นเป็นครั้งแรกในขณะนั้นจึงมีองค์กรระดับตำบล 2 รูปแบบด้วยกันคือ รูปแบบหนึ่งเป็นนิติบุคคล สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่เป็นนิติบุคคล นี้ต่อมาก็ยกเลิกหมดเพราะความไม่พร้อมทั้งด้านรายได้และบุคลากร จึงเหลือเพียงสภาตำบล ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/ 2499 เท่านั้น

ต่อมารัฐบาลได้รับเงินช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกาทำโครงการพัฒนาพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย กรมการปกครองเอง ได้จัดตั้ง กองฝึกอบรมตั้งโรงเรียน นายอำเภอขึ้นมาเพื่อดำเนินโครงการและเร่งรัดพัฒนาสภาตำบล โดยทำการอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาตำบล ให้มีความรู้ความเข้าใจและการพัฒนาพื้นที่ของตน และกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่ง ที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 กำหนดให้จัดตั้งสภาตำบลรูปใหม่ขึ้นแตกต่างไปจากสภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ฉบับเดิม (222/2499) คือ

ฉบับเดิมกำหนดให้นายอำเภอดำรงตำแหน่งประธานตำบล ส่วนสภาตำบลฉบับใหม่ ตามคำสั่งที่ 275/2509 นี้ประธานสภาตำบล คือ กำนัน ในช่วงนี้จะมีสภาตำบลขึ้น 2 รูป ซึ่งเป็นเรื่องที่สับสนมากต่อมาในปี พ.ศ.2515 จึงได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ยกเลิกสภาตำบลทั้ง 2 รูป และจัดตั้งสภาตำบลรูปใหม่ขึ้นแทน มีกรรมการ โดยตำแหน่งโดยมีกำนันเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำ ตำบล และกรรมการ โดยการเลือกตั้งจากหมู่บ้านละ 1 คน สภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 นี้ยังไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลแต่อย่างใดจนกระทั่งมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลทำให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ทั่วประเทศ และสภาตำบลมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนที่ผ่านมาคิดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเต็มรูปแบบ

นอกจากนี้ประเทศไทย ยังมีหน่วยการปกครองที่ทางกฎหมายกำหนด คือ กรุงเทพฯ ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบ บริหารราชการกรุงเทพฯ พ.ศ.2528 และเมืองพัทยา ที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 (สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2547 : 4-6)

1.3 โครงสร้างหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 (สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2547 : 7-11) มีสาระสำคัญดังนี้ สภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาคิดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท จะได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เมื่อสภาตำบลได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว งบประมาณทรัพย์สิน สิทธิ เรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของ

สภาตำบลต้องโอนไปเป็นของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดหมดไปในท้องถิ่นที่ได้มีการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ภายใต้บังคับ แห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น ราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534

1.4 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามมาตรา 45 แห่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ดังนี้

1.4.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละสองคน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมี ประธานสภาหนึ่งคนและรองประธานสภาหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง ตามมติของสภา องค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องเลือกเลขานุการ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน

1.4.2 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายก 1 คน ซึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหาร ส่วนตำบลซึ่งไม่ใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการ ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่ จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ในกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรง ตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระและเมื่อ ได้ดำรงตำแหน่งสองวาระ ติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

1.5 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ ตามมาตรา 46 แห่ง พระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

1.5.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทาง ในการบริหารกิจการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.5.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับ งบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.5.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

1.6 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 59 กล่าวถึง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1.6.1 กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

1.6.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.6.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

1.6.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.6.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.6.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น

ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 60 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

1.7 หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ดังนี้

1.7.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

1.7.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

1.7.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

1.7.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.7.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

- 1.7.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 1.7.7 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.7.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 1.7.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

1.8 หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำได้

- 1.8.1 ให้มีหน้าที่เพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 1.8.2 ให้มีและการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 1.8.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 1.8.4 ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 1.8.5 ให้มีและการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 1.8.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 1.8.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 1.8.8 การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 1.8.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.8.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 1.8.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

1.9 องค์การบริหารส่วนตำบล

อาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

- 1.9.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.9.2 ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

1.10 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ ดังนี้

- 1.10.1 มีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์

1.10.2 มีรายได้จากภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อนที่จัดเก็บไว้ในจังหวัด

1.10.3 มีรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากร และค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

1) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานที่ประกอบการตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

3) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

1.10.4 มีรายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรั้งนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย ว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

1.10.5 มีรายได้จากค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

1.10.6 กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.10.7 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

2) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้องค์การบริหารส่วนตำบล เก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

1.10.8 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

- 4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 9) องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.11 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายจ่ายในการดำเนินงานหลายประการดังนี้

- 1.11.1 เงินเดือน
- 1.11.2 ค่าจ้าง
- 1.11.3 เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- 1.11.4 ค่าใช้สอย
- 1.11.5 ค่าวัสดุ
- 1.11.6 ค่าครุภัณฑ์
- 1.11.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- 1.11.8 ค่าสาธารณูปโภค
- 1.11.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- 1.11.10 รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของ กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

1.12 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

องค์การบริหารส่วนตำบลก็คือ หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลกระจายอำนาจ ให้ปกครองตนเองในระดับตำบลอันเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเต็มรูปแบบที่มีสมาชิกสภาท้องถิ่น และกรรมการบริหาร ส่วนมาจากการเลือกตั้ง

2. การบริหาร

มีผู้นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเรื่องการบริหาร ดังนี้

วิโรจน์ สารรัตน์ (2542 : 25) การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การนำ และการควบคุม

มัลลิกา ต้นสอน (2545 : 58) อธิบายว่า การบริหาร (Administration) หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

ตุลา มหภาพสุวานนท์ (2545 : 68) อธิบายว่า การบริหาร คือ กระบวนการนำทรัพยากร การบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอนการบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์กร การชี้นำ และ การควบคุม

สุกัญญา เอมอิมธรรม (2546 : 41) กล่าวว่า ในอดีตที่ผ่านมาคำว่า การบริหาร (Administration) จะใช้ในภาครัฐและคำว่า การจัดการ (Management) มักจะใช้ใน ภาคเอกชน ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายและคำนิยามไม่แตกต่างกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548 : 5) กล่าวว่า การบริหาร (Administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “Administered” หมายถึง ช่วยเหลือ (Assist) หรืออำนวยการ (Direct) การบริหาร มีความสัมพันธ์ หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “Minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือ ผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า Administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่าง ๆ

ส่วนคำว่า การบริหาร (Management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมี วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (Profits) หรือกำไรสูงสุด (Maximum Profits) สำหรับผลประ โยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (By Product) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (Public Services) แก่ประชาชน การบริหารภาครัฐทุกวันนี้ หรืออาจเรียกว่าการบริหารจัดการ (Management Administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมากขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer) หรือ ซีอี โอ (CEO) มาปรับใช้ใน วงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการ ปฏิบัติราชการ และการจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่ภาครัฐ

ได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทาน โทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐก็ได้อำนาจให้แก่สาธารณะ หรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้า ขายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

การบริหารบางครั้งเรียกว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติ หมายถึง ของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุม เรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารจริยธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Social) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์กร (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) เช่นนี้ เป็นการนำ กระบวนการบริหาร หรือ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร ที่เรียกว่า แฟ้มสี่-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCORB) แต่ละตัวมาเป็น แนวทางในการให้ความหมาย

กูลิก และเออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick, 1937 : 13) ได้กล่าวถึง หลักการบริหารงานที่ดีจะต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ซึ่งมีอยู่ 7 ขั้นตอน POSDCORB ได้แก่

P : การวางแผน (Planning)

O : การจัดองค์กร (Organizing)

S : การจัดหาเจ้าหน้าที่ (Staffing)

D : การอำนวยการ การสั่งการ (Directing)

CO : การร่วมมือ (Coordinating)

R : การรายงาน (Reporting)

B : การงบประมาณ (Budgeting)

สรุปได้ว่า การบริหารหมายถึงการดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงาน ของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุม เรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารคน (Man) (2) การบริหารเงิน (Money) (3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การบริหารงานทั่วไป (Management) และ (5) การบริหารจริยธรรม (Morality) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 5M แต่ละตัวมาเป็นแนวทาง ในการให้ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ที่ผ่านมานี้ เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายคำว่ากระบวนการบริหารเช่นนี้ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร ชัดเจน เข้าใจได้ง่าย และเป็นวิชาการด้วย ดังนั้นการบริหารจึงเป็นการใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผ่าน ขั้นตอนการบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การอำนวยความสะดวก การประสานความร่วมมือ การรายงาน และ การงบประมาณ

3. กระบวนการบริหาร

การศึกษาการบริหารงานของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดหลักการบริหารของ กุลิก และเออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick, 1937 : 13) การบริหารจัดการตามทฤษฎีการบริหารของกุลิก และเออร์วิค กล่าวถึง หลักการบริหารงานที่ดีจะต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ซึ่งมีอยู่ 7 ขั้นตอน “POSDCORB” ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting)

3.1 การวางแผน

การวางแผน (Planning) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) และกำหนดว่าควรทำอะไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น การวางแผนเป็นหน้าที่ในการบริหาร (Management Function) ในการตัดสินใจอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับเป้าหมาย (Goals) และ กิจกรรม (Action) ซึ่งบุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรจะกระทำในอนาคต การวางแผนเกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย และการกำหนดกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเหล่านั้นตลอดจนพัฒนาแผนตามสายการบังคับบัญชาเพื่อประสานและสร้างให้เกิดความร่วมมือระหว่างกิจกรรม

การวางแผนเป็นกระบวนการที่จำเป็น และจะต้องปฏิบัติให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะมีการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ เพราะองค์กรจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาในการดำเนินการต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการเลือกวิธีการและสิ่งที่จะทำในการดำเนินการ ในอนาคตไว้ก่อนล่วงหน้าด้วยความรอบคอบ

ลักษณะของการวางแผนดังนี้

1. การกำหนดเป้าหมาย (Goals) และวัตถุประสงค์ เป้าหมาย (Objective) เป็นสิ่งที่ฝ่ายบริหารต้องการ ส่วนวัตถุประสงค์เป็นผลลัพธ์ที่ต้องการซึ่งมีลักษณะเฉพาะเจาะจงมากกว่าเป้าหมาย แต่อย่างไรก็ตามทั้ง 2 คำนี้สามารถใช้แทนกันได้

2. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) เป็นวิธีการปฏิบัติและการจัดสรรทรัพยากรที่ออกแบบขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรซึ่งจะต้องกำหนดกิจกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. การพัฒนาแผนตามสายการบังคับบัญชา (Hierarchy of plans) แผนเป็นข้อความเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือวิธีการที่ผู้จัดการจะใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการตามแผนตามสายการบังคับบัญชาต่าง ๆ ซึ่งจะต้องประสานประสานและสร้างให้เกิดความร่วมมือระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร

การวางแผน เป็นหน้าที่อย่างหนึ่งทางการบริหาร (Management function) ซึ่งจะเห็นว่าการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการพยากรณ์ในอนาคตเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร อันจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีระเบียบแบบแผน ลักษณะของการวางแผนจะศึกษาใน 4 ด้าน

1. ประโยชน์ของการวางแผน กำหนดจุดมุ่งหมายและข้อจำกัดของการวางแผน
2. ลักษณะเด่นของแผน
3. ความหลากหลายของการวางแผน
4. ประสิทธิภาพของแผน

จุดมุ่งหมายของการวางแผน (Planning Purpose) มีดังนี้

1. เพื่ออธิบายวัตถุประสงค์ขององค์กรให้ชัดเจน (Clarify the objective) ในการวางแผนจะต้องมีการอธิบายและกำหนดแผนการปฏิบัติการทั่วไปให้ชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจตรงกัน

2. เพื่อกำหนดหน้าที่ของบุคลากรในองค์กร (Determine the function) การกำหนดหน้าที่จะทำให้บุคลากรเกิดความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองในการปฏิบัติงาน

3. เพื่อวางแนวทางและระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน (Provide the rules) ให้เป็นไปตามนโยบายขององค์กร ตลอดจนการกำหนดกลยุทธ์ และใช้เป็นแนวทางในการติดต่อประสานงานตามหน้าที่ด้วย

4. เพื่อสร้างการควบคุมงาน (Establish of control) เป็นการสร้างการควบคุมภายในองค์กรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้

5. เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต (Anticipate the problem) เป็นการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างราบรื่น

ประโยชน์ของการวางแผน มีดังนี้

1. เป็นการปรับปรุงด้านการจัดการ (Improve of management) การวางแผนสามารถช่วยในการปรับปรุงการจัดการได้อย่างมาก

2. ความชัดเจนขององค์กร (Clarification of organization) การวางแผนเป็นการกำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ในขั้นตอนการบริหาร ดังนั้นการวางแผนจึงทำให้เกิดความชัดเจนของโครงสร้างองค์กรว่า ใครทำหน้าที่อะไร มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างไร

3. การกระตุ้นข้อผูกมัดพนักงาน (Encouragement of personal commitment) การวางแผนจะกำหนดภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย หน้าที่ ความรับผิดชอบ การประเมินผล ซึ่งเท่ากับเป็นเงื่อนไขให้พนักงานต้องปฏิบัติตาม

4. การพัฒนาการควบคุมที่มีประสิทธิผล (Development of effective controls) การวางแผนจะเป็นการกำหนดหน้าที่มาตรฐานในการกำหนดทั้งมาตรฐานในการทำงานและวิธีการประเมินผลการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานดังนั้นจึงถือว่าเป็นการพัฒนาการควบคุมให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

5. การวางแผนทำให้บรรลุเป้าหมาย (Goals) หรือวัตถุประสงค์ (Objective) การวางแผนจะช่วยให้การบริหารเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากมีการคาดคะเน สิ่งต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า ทำให้เกิดความถูกต้องในการบริหาร ตลอดจนลดข้อผิดพลาดในการบริหารด้วย

6. การวางแผนทำให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด (Efficiency) โดยใช้วิธีการที่ประหยัดที่สุด เช่น การกำหนดระยะเวลา จำนวนแรงงาน วัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ รวมถึงการปฏิบัติการ ดังนั้นการวางแผนจึงช่วยลดต้นทุนในการบริหาร

7. การวางแผนสามารถช่วยพัฒนาการปฏิบัติการให้ทันสมัย (Modernization) เนื่องจากการวางแผนจะต้องมีการวิเคราะห์ พยากรณ์สิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก แล้ว

8. วางแผนกลยุทธ์ให้เกิดการสร้าง โอกาสและขจัดอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ด้วยการระดมความคิดของพนักงานในระดับต่าง ๆ จึงช่วยทำให้เกิดการพัฒนา การปฏิบัติการ และกลยุทธ์ที่ทันสมัยเสมอ

ข้อจำกัดของการวางแผน (Weakness of planning)

1. ความล้มเหลวในการอธิบายและให้คำแนะนำวิธีการบริหารตามแผนที่วางไว้ จากการที่วางแผนเอาไว้แต่ขาดการสื่อสารระหว่างกลุ่มพนักงานในระดับบริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องในแผน จะทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้

2. ความยากลำบากในการวางแผน ผู้ที่วางแผนนั้นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและปฏิบัติมีทั้งทักษะทางด้านความคิด (Conceptual) ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านเทคนิคและการออกแบบ ซึ่งเป็นการยากที่บุคคลจะมีคุณสมบัติครบถ้วนได้

3. อันตรายจากการไม่ยืดหยุ่นของแผน ในการวางแผนผู้วางแผนจะพยากรณ์จากสภาพแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเอาไว้ ฉะนั้นถ้าลักษณะของแผนไม่มีความยืดหยุ่นก็จะมีปัญหาในการปฏิบัติตามแผนนั้น ถ้าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามสภาพแวดล้อมที่พยากรณ์ไว้

4. อันตรายจากการมุ่งความสำคัญที่เป้าหมายระยะสั้นมากกว่าระยะยาว การมุ่งความสำคัญที่เป้าหมายระยะสั้น จะทำให้เกิดปัญหาต่อเป้าหมายระยะยาวได้

ลักษณะเด่นของแผน (The Primacy of Planning) ในการจัดการสำหรับการจัดองค์กร หน่วยงานจะมีการแบ่งเป็นหลายหน่วยงานหรือแผนก แผนสำหรับแต่ละแผนกจะมีลักษณะที่แตกต่างกัน ทุกหน้าที่ในการจัดการจะต้องการวางแผนเพื่อให้เกิดประสิทธิผล ผู้บริหารจะต้องทราบถึงความสัมพันธ์ของแต่ละแผนก ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การวางแผนเป็นพื้นฐานในการจัดการ การวางแผน จะมีความสัมพันธ์กับการควบคุม เพราะการควบคุมจะเป็นสิ่งที่บอกได้ว่าแผนนั้นบรรลุหรือประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของแผนหรือไม่

ความหลากหลายของการวางแผน (The pervasiveness of planning) ลักษณะของการวางแผนของผู้บริหารแต่ละคนจะแตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ ผู้บริหารทุกคนในองค์กรต้องมีการวางแผน แต่ทุกแผนจะสอดคล้องกันกับแผนซึ่งเป็นนโยบายหลักจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร

ประสิทธิภาพของแผน (The efficiency of plan)

1. ประสิทธิภาพของแผน (Efficiency) หมายถึง ประโยชน์ หรือผลลัพธ์ตามจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ พิจารณาเทียบกับต้นทุนและปัจจัยอื่น ๆ ที่ใช้ในการกำหนดและปฏิบัติตามแผน

2. ประสิทธิภาพของแผน (effectiveness) หมายถึง ระดับการบรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผน แผนจะมีประสิทธิภาพ ถ้าสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายได้ภายในต้นทุนที่เหมาะสม ต้นทุนอาจวัดด้วย เวลา เงิน การผลิต และความพึงพอใจของบุคคลและของกลุ่ม

ลักษณะของการวางแผนที่มีประสิทธิผล มีดังนี้

1. มีความเฉพาะเจาะจง
2. ยืดหยุ่น ได้
3. ทำให้เกิดการประสานงาน
4. ทำให้เกิดการควบคุมที่ดีขึ้น
5. ทำให้ความสามารถบริหารเวลาได้ดีขึ้น
6. สามารถนำไปใช้งานได้จริง

กระบวนการวางแผน กระบวนการวางแผน (Planning process) เป็นขั้นตอนในการวางแผนซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติการตามแผน และการประเมินแผน ในแต่ละส่วนจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยสามารถแยกรายละเอียดได้ 8 ขั้นตอนดังนี้

1. การคำนึงถึง โอกาส (Being aware of opportunity)

- 1.1 การตลาด
- 1.2 การแข่งขัน
- 1.3 สิ่งที่ถูกกล่าวหาต้องการ
- 1.4 จุดแข็ง
- 1.5 จุดอ่อน

2. การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Setting objectives or goals)

- 2.1 สิ่งที่ต้องการจะเป็น
- 2.2 สิ่งที่ต้องการบรรลุถึง
- 2.3 ระยะเวลาที่กำหนด

3. การคำนึงถึงข้อสมมติในการวางแผน (Considering planning premises)

แผนจะกระทำในสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกอย่างไร

4. การกำหนดทางเลือกต่าง ๆ (Identifying alternatives) ทางเลือกใดเป็น

ทางเลือกที่ดีที่สุดในการบรรลุวัตถุประสงค์

5. การเปรียบเทียบทางเลือกต่าง ๆ โดยคำนึงถึงเป้าหมายที่ต้องการ

(Comparing alternative in light of goals sought) ทางเลือกใดจะให้โอกาสที่ดีที่สุดในการบรรลุเป้าหมายโดยใช้ต้นทุนต่ำที่สุดและได้กำไรมากที่สุด

6. การเลือกทางเลือก (Choosing an alternative) เลือกกิจกรรมที่ต้องการจะ

กระทำ

7. การสร้างแผนสนับสนุน (Formulating supporting plans)

- 7.1 ชื่ออุปกรณ์
- 7.2 ชื่อวัตถุดิบ
- 7.3 จ้างและอบรมพนักงาน
- 7.4 พัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ

8. แผนตัวเลขโดยการจัดทำงบประมาณ (Number zing plans by making budgets) โดยพัฒนางบประมาณตาม

- 8.1 ปริมาณ ราคา และรายได้
- 8.2 ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการที่จำเป็น
- 8.3 ค่าใช้จ่ายในอุปกรณ์การลงทุน

ขั้นตอนในกระบวนการวางแผนโดยทั่วไป (Step in Planning Process)

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Setting objectives) เป็นแนวทางการปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ
 2. พัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน (Developing the planning promises) เพื่อคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคตได้ใกล้เคียง
 3. พิจารณาข้อจำกัดต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในการวางแผน (Reviewing all possible limitations on planning) หากพิจารณาและคำนึงถึงข้อจำกัด ก็อาจลดหรือหมดไปได้
 4. พัฒนาทางเลือก (Developing alternatives) เป็นการหาทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อประกอบในการปฏิบัติงานและดำเนินงาน
 5. ประเมินทางเลือก (Evaluating the alternatives) ทำการเปรียบเทียบ หาข้อดีข้อเสีย ของแต่ละทางเลือก
 6. การเปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ (Converting plan into actions) เป็นการช่วยให้แนวทางในการดำเนินการปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น คือ การกำหนดนโยบายตารางงาน เป็นต้น
- สรุป การวางแผน หมายถึง การเตรียมการเพื่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานทราบบทบาทและหน้าที่ของตนในด้านต่าง ๆ โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ของการบริหาร การกำหนดเป้าหมายการบริหาร การพัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน การพิจารณาข้อจำกัดต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น การกำหนดภารกิจของงาน การกำหนดมาตรฐานผลงาน การกำหนดเวลาของแผนงานการหาทางเลือกที่ดีที่สุด ประเมินทางเลือกหาข้อดีข้อเสีย การเปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ

3.2 การจัดองค์กร

การจัดองค์กร (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำเป็นต้องจัดให้มี โครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคน อยู่ในส่วน ประกอบที่เหมาะสม ในอันที่จะช่วยให้งานขององค์กรบรรลุผลสำเร็จได้ หรืออีกความหมาย หนึ่ง การจัดองค์กร หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียม และจัดความสัมพันธ์ของ กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

หน้าที่ในการจัดองค์กรเริ่มต้นด้วยการพิจารณาถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต้อง กระทำ เพื่อให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางไว้ จากเป้าหมายและแผนการทำงานต่าง ๆ ผู้บริหาร จะทราบได้ว่ามีกิจกรรมอะไร มากน้อยแค่ไหน และมีลักษณะอย่างไรที่จะต้องกระทำ จากนั้น ผู้บริหารก็จะต้องดำเนินการจัดเตรียมกิจกรรมหรืองานที่จะต้องทำเหล่านี้ ให้เป็นกลุ่มงานต่าง ๆ งานใดที่เหมือนกันก็จะรวมเข้าด้วยกัน เพื่อมอบหมายให้แก่ผู้บริหารแต่ละคน พร้อมทั้งทำ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) ให้ เพื่อใช้สำหรับการทำงานที่ได้มอบ ให้รับผิดชอบไปทำ และในขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการจัดให้มีความสัมพันธ์ที่เหมาะสม ระหว่างกลุ่มกิจกรรมที่แบ่งแยกกันทำดังกล่าว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้มีระเบียบและมีการประสานงาน กันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรที่ทำงาน เพื่อเป้าหมายหรือแผนงานอันเดียวกัน

ทั้งหมดนี้ก็คือ ความพยายามในการกำหนด "ลักษณะ โครงสร้างขององค์กร" (Organization structure) ขึ้น เพื่อช่วยเป็นเครื่องมือสำหรับการทำงานขององค์กร การจัดองค์กร ดังกล่าว จะต้องกระทำให้เหมาะสมถูกต้อง และสามารถอำนวยความสะดวกให้คนที่อยู่ใน องค์กรเดียวกันที่ต่างฝ่ายต่างทำงาน ให้ได้ทราบถึงขอบเขตของงาน อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายอื่น ได้เป็นอย่างดี

การจัดองค์กร นับว่าเป็นหน้าที่ทางการจัดการประการที่สองของกระบวนการ จัดองค์กรในขณะที่การวางแผนช่วยกำหนดเป้าหมายทิศทางและแผนงานกิจกรรมที่ควรทำต่าง ๆ อย่างครบถ้วนแล้วนั้น การจัดองค์กรก็จะเป็นงานที่ต่อเนื่องโดยทำการพัฒนา โครงสร้างองค์กร (Organization Structure) ขึ้นมา เพื่อให้เป็น โครงสร้างของกลุ่มตำแหน่งงานที่จะรองรับงาน ตามภารกิจต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ตามแผน ดังนั้น โครงสร้างองค์กรที่จะจัดขึ้นจะต้อง ไม่มีขนาด ใหญ่หรือเล็กกว่าแผนงาน เพราะจะทำให้มีคนมากกว่างาน ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายหรืออาจเกิดปัญหา ขาดคนทำงานได้

นอกจากนี้หลักสำคัญอีกประการหนึ่งคือ นอกจากจะต้องมีการกำหนดตำแหน่งงาน และโครงสร้างที่เหมาะสมแล้ว การจัดองค์กรต้องมุ่งให้เกิดการประสานงานระหว่างกิจกรรม

ต่าง ๆ ตลอดเวลา โครงสร้างองค์กรที่จะจัดขึ้นจึงต้องมีกลไกในการประสานงาน เพื่อให้การทำงานของผู้ได้บังคับบัญชาทุกฝ่ายเข้ากันได้เป็นอย่างดี การก้าวก้าวหรือการทำงานซ้ำซ้อนกันและการขัดแย้งกันในการทำงานก็จะไม่เกิดขึ้น

การจัดองค์กรจึงเป็นการจัดระเบียบกิจกรรมให้เป็นกลุ่มก้อนเข้ารูป และการมอบหมายงาน ให้คนปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของงานที่ตั้งไว้ การจัดองค์กรจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบความรับผิดชอบต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนต่างฝ่ายต่างทราบว่า ใครต้องทำอะไร และใครหรือกิจกรรมใดต้องสัมพันธ์กับฝ่ายอื่น ๆ อย่างไรบ้าง ตามความหมายข้างต้นนี้การจัดองค์กรจึงเกี่ยวข้องกับ

3.2.1 การจัดกลุ่มงานต่าง ๆ เป็นตำแหน่งงานในองค์กร

การจัดองค์กร เป็นความพยายามของผู้บริหารที่จะให้หนทางสำหรับการปฏิบัติงานให้สำเร็จผลตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ หน้าที่การจัดองค์กรนี้เป็นหน้าที่ที่ต่อเนื่องจากขั้นของการใช้ความสามารถในด้านการวางแผนจนเสร็จสิ้นเป็นแผนงานต่าง ๆ

การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ได้บังคับบัญชา โดยวิธีมอบหมายงาน พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งงานต่าง ๆ ภายใน โครงสร้างเพื่อให้สามารถประสานกันได้ตลอดเวลา

3.2.2 ความสำคัญของการจัดองค์กร

- 1) แสดงให้เห็นถึงกระแสการไหลของงาน
- 2) ช่วยกำหนดขอบเขต ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่และภารกิจต่าง ๆ
- 3) ช่วยในการประสานหน้าที่ต่าง ๆ โดยการกำหนดขอบเขตและจัดกลุ่มงานที่สัมพันธ์กัน ให้อยู่ในหน่วยเดียวกัน
- 4) ช่วยป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน
- 5) ช่วยลดข้อขัดแย้งและความอึดอัดใจระหว่างคนงาน ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยให้ขวัญกำลังใจในการทำงานดีขึ้น

3.2.3 หลักและแนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดองค์กร

1) วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives of Goals) หมายถึง จุดมุ่งหมายปลายทางของการดำเนินงาน ก่อนการทำงานธุรกิจจะต้องทำการคิดพิจารณาและตัดสินใจเลือกวัตถุประสงค์เสียก่อน ธุรกิจนั้นต้องการจะทำอะไร อยู่ในธุรกิจประเภทไหน และเมื่อการดำเนินงานได้สิ้นสุดลง ต้องการที่จะให้ได้ผลสำเร็จถึงขั้นไหน เป็นต้น วัตถุประสงค์จะมีทั้งที่เป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้น (Short-run objective) สำหรับระยะเวลาที่ใกล้ เช่น เป็นปีต่อปี และวัตถุประสงค์ระยะยาว (Long-run objectives) หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจากการวางแผน

ระยะยาว วัตถุประสงค์ระยะสั้นทั้งหลายที่กำหนดขึ้นต่อเนื่องกัน จะต้องมีลักษณะสอดคล้อง และเสริมต่อวัตถุประสงค์ระยะยาวที่ได้เลือกไว้

2) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility)

2.1) อำนาจหน้าที่ หมายถึง อำนาจที่จะสั่งให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามได้ อำนาจหน้าที่ในองค์กรย่อมเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการที่ได้มีตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นทางการ การใช้ อำนาจหน้าที่จึงต้องใช้เพื่อให้เกิดผล ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรด้วย อำนาจหน้าที่ในองค์กร จะมีมากที่สุด ณ ผู้บริหารระดับสูงและแบ่งส่วนเรื่อยมาในระดับต่ำตามสายงานที่เกิดขึ้น

2.2) ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันของผู้ได้บังคับบัญชาที่มีต่อ ผู้บังคับบัญชา อันสืบเนื่องมาจากการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ความรับผิดชอบอาจจะเป็นข้อผูกพันที่มีลักษณะต่อเนื่องกันไป หรืออาจสิ้นสุดลงด้วยการ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้รับมอบหมายมา เช่น ความรับผิดชอบของผู้จัดการที่มี ต่อประธานบริษัทจะเป็นข้อผูกพันที่ต่อเนื่องกันไป แต่ในตรงกันข้าม ความรับผิดชอบของฝ่าย ให้คำปรึกษาแนะนำที่มีต่อคำสั่งจะช่วยให้แก้ไขปัญหานั้นเฉพาะอย่างนั้น จะเสร็จสิ้นลงทันที ภายหลังจากที่บุคคลดังกล่าวได้เสนอข้อแนะนำของตนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

3) การมอบหมายงาน (Delegation) การมอบหมายงาน หรือการมอบหมาย อำนาจ หน้าที่ หมายถึง การกำหนดความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ (Assignment of responsibility and authority) โดยตัวผู้บังคับบัญชา ที่ให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ผู้บริหารที่เป็น ผู้รับมอบหมายงานมา จะได้รับอำนาจสิทธิขาดในการวางแผนและสั่งการ รวมทั้งทำการตัดสินใจ ปัญหาต่าง ๆ ภายในส่วนงานหรือที่เกี่ยวกับหน่วยงานของตน

4) การรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (De-centralization)

4.1) การรวมอำนาจ หมายถึง การสงวนหรือรักษาอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ขององค์กรอย่างมีระบบและสม่ำเสมอ การตัดสินใจส่วนใหญ่ที่เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ มิได้ กระทำโดยผู้ปฏิบัติงานจริง ๆ แต่จะขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับสูงกว่าขึ้นไป จะเป็น ผู้ตัดสินใจเอง

4.2) กระจายอำนาจ หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่ ทั้งหมด ไปยังผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ที่อยู่รองลงมาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยกเว้นแต่ อำนาจบางอย่าง ซึ่งจำเป็นจะต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง

5) สายการบังคับบัญชา (Chain of command) หมายถึง สายแสดงความสัมพันธ์ ระหว่างผู้บังคับบัญชาการยึดถือปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาจะก่อให้เกิดประโยชน์ คือ ไม่ ทำให้ฐานะของผู้บริหารต้องเสียไปและในขณะเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดความสับสนแก่คนงาน

ผู้ได้บังคับบัญชาต่าง ๆ เกิดความลำบากใจเสมอ ถ้าหากมีการละเลยไม่ปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาโดยมีการติดต่อ หรือ สั่งข้ามชั้นมักจะทำให้เกิดต่อหลักของ การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวได้เสมอ

6) ช่วงการบังคับบัญชา (Span of control) คือ การพิจารณากำหนดจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาที่ผู้บริหารคนหนึ่งสามารถควบคุม ได้อย่างเหมาะสมที่สุด เพราะผู้บริหารทุกคนมีความสามารถในการควบคุมก็จะถูกจำกัด ไปด้วย ดังนั้นเพื่อมิให้การควบคุมงานต้องเสียไป จึงเป็นการสมควรที่จะต้องกำหนดขนาดของการควบคุมเอาไว้ การกำหนดขนาดของการควบคุมว่าจะมีจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาให้มากน้อยเพียงใดนั้น ในทางปฏิบัติยังไม่สามารถกำหนดเป็นจำนวนที่แน่นอนตายตัวได้อย่างไรก็ตาม การกำหนดขนาดของการควบคุมไว้กว้างมักจะมีประโยชน์หลายอย่าง เช่น ช่วยให้การติดต่อสื่อสารตามแนวตั้งกระทำได้รวดเร็วและสะดวกยิ่งขึ้น ขวัญและผลผลิตของงานจะสูงขึ้น

7) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command) หมายถึง กรณีที่ผู้บังคับบัญชา เป็นฝ่ายริเริ่มใช้วิธีการติดต่อแบบข้ามชั้น ไปยังผู้อยู่ได้บังคับบัญชาในระดับต่ำ โดยไม่ผ่านผู้บริหารที่อยู่ระหว่างกลางตามสายการบังคับบัญชาการผิดหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่รับคำสั่งจะรู้สึกอึดอัดใจและสับสนที่จะต้องคอยรับคำสั่งจากทั้งผู้บริหารระดับกลางกับที่อยู่สูงขึ้นพร้อมกัน ในเวลาเดียวกันที่ทั้งสองฝ่ายข้างต้น ต่างก็ออกคำสั่งไว้ ถ้าหากคำสั่งของผู้อยู่ในระดับกลางและสูงสอดคล้องกันปัญหาอาจมีไม่มากนัก แต่ส่วนใหญ่แล้ว การข้ามชั้นและต่างคนต่างสั่งเช่นนี้ การหวังให้คำสั่งที่ออกไปตรงกันนั้นจะเป็นเรื่องที่กระทำได้ยากมาก

8) การจัดแผนงาน (Departmentalize) หมายถึง การพิจารณารวมกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การรวมกลุ่มกิจกรรมนี้เป็นภายใต้หลักเกณฑ์ ของการแบ่งแยกแรงงานกันทำ หรือการแบ่งงานกันทำตามความถนัด (Specialization) นั้นเอง เหตุผลของการที่จะต้องแบ่งงานกันทำเพราะในขณะที่องค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ขึ้นกิจกรรมต่าง ๆ จะมีมากขึ้นและเกินกว่ากำลังความสามารถของคน ๆ เดียวที่จะทำได้

3.2.4 กระบวนการจัดองค์กร (Process of organizing) กระบวนการจัดองค์กรประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) พิจารณาแยกประเภทงาน จัดกลุ่มงาน และ ออกแบบงานสำหรับผู้ทำงาน

1.1) พิจารณาแยกประเภทงาน (Identification of work) เพื่อให้ทราบว่างานอะไรบ้างที่ต้องทำ วิธีการก็คือ ดูจากวัตถุประสงค์และแผนงานหรือโครงการงานต่าง ๆ

1.2) จัดกลุ่มงานหรือจำแนกประเภทงาน (Grouping of work) งานที่เหมือนกันให้จัดรวมเข้าเป็นกลุ่มเดียวกัน เพื่อให้มีการะจำแนกประเภทไว้ และเป็นตามหลักของการแบ่งงานกันทำ ตามเกณฑ์ของหน้าที่งาน เช่น กลุ่มของการผลิตตลาด การเงินและบัญชี และอื่น ๆ

1.3) การออกแบบงาน (Designing of Individual Job) งานของกลุ่มต่าง ๆ ย่อมมีปริมาณมากเกินกว่าที่คน ๆ เดียวจะทำได้ ดังนั้น การแบ่งงานจึงเกิดขึ้นอีกครั้งทั้งตามความถนัดในหน้าที่ กล่าวคือ ผู้บริหารจะทำงานบริหารที่ยากกว่าและจะแบ่งแยกย่อยลงไปเรื่อยตามแนวคิด และจะแบ่งแยกตามหน้าที่ตามแนวนอนด้วย

2) ระบุขอบเขตของงานและมอบหมายงาน พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบ และให้อำนาจหน้าที่

2.1) การระบุให้เห็นถึงขอบเขตของงาน ที่แบ่งให้สำหรับแต่ละคนตามที่ได้ออกแบบมาแล้วในขั้นแรก เพื่อให้ทราบว่า งานแต่ละชิ้นที่ได้แบ่งและออกแบบไว้นั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไร ชนิดไหน มีขอบเขตและปริมาณมากน้อยแค่ไหน สิ่งสำคัญในที่นี้ก็คือ การระบุชื่อเป็นตำแหน่งพร้อมกับให้รายละเอียดเกี่ยวกับงานชิ้นนั้น ๆ เอาไว้ ต่อจากนั้นผู้บริหารก็จะดำเนินการมอบหมายงานแต่ละชิ้นที่ง่ายกว่าให้แก่ผู้ทำงานในระดับรองลงไป ตามวิธีการมอบหมายงาน

2.2) การมอบหมายงาน ย่อมประกอบด้วยการกำหนดเป็นความรับผิดชอบที่ชัดเจนเกี่ยวกับงานที่มอบหมายให้ทำ พร้อมกันนั้นก็มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ เพื่อที่จะใช้สำหรับการทำงานตามความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จสิ้นไป

3) การจัดวางความสัมพันธ์ จะทำให้ทราบได้ว่า ใครต้องรายงานต่อใคร และในขณะเดียวกันก็จะช่วยให้งานของส่วนต่าง ๆ ดำเนินไปโดยปราศจากข้อขัดแย้ง การทำงานร่วมกันก็จะเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้น

3.2.5. เครื่องมือที่ใช้ในการจัดองค์กร

1) ผังโครงสร้างองค์กร (Organization charts) หมายถึง แผนผังที่แสดงถึงกลุ่มตำแหน่งงาน ซึ่งรวมกลุ่มเป็นสายการบังคับบัญชา โดยมีการแบ่งกลุ่มแบ่งระดับ โครงสร้างองค์กรที่มีการจัดขึ้นอย่างถูกต้อง โดยมีการจัดตำแหน่งชัดเจน มีสายการบังคับบัญชาที่แน่นอน และมีชื่อตำแหน่งระบุไว้ ก็จะช่วยให้สามารถได้ข้อมูลการจัดการที่เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น คือ

1.1) การแบ่งงาน (Division of work) ที่แสดงว่าแต่ละตำแหน่งในผังโครงสร้าง ต่างก็จะเป็นหน่วยย่อยที่ซึ่งรับผิดชอบงานเฉพาะอย่าง

1.2) สายการบังคับบัญชา (Chain of command) คือ เส้นที่ลากในผังโครงสร้าง ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ใครต้องรายงานขึ้นตรงต่อใคร

1.3) ชนิดของงานที่ทำ (Type of work performed) คือ การบรรยายให้ทราบถึงตำแหน่งต่าง ๆ ในผังองค์กรว่า แต่ละตำแหน่งเหล่านั้นมีขอบเขตงานในความรับผิดชอบ ตามหน้าที่อะไรบ้าง

1.4) การจัดกลุ่มงาน (Grouping of work) คือ ชื่อตำแหน่งองค์กรที่ปรากฏในผังที่ระบุให้เห็นถึงวิธีการจัดกลุ่มต่าง ๆ ระดับของการจัดการ คือ การแบ่งระดับในโครงสร้างผังขององค์กร ซึ่งแบ่งออกเป็น ระดับสูง ระดับกลาง และระดับต่ำ

2) คำบรรยายงาน (Job description) หมายถึง ข้อความเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของตำแหน่งงาน โดยมีการระบุถึง

2.1) ความรับผิดชอบ

2.2) อำนาจหน้าที่

2.3) ภารกิจ

2.4) ความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชา

2.5) มาตรฐานการปฏิบัติงาน

คำบรรยายนี้จะเป็นแนวทางที่จะช่วยให้พนักงานทราบถึงสิ่งต่าง ๆ ที่พึงต้องทำให้ครบถ้วนตามหน้าที่

3) คู่มือองค์กร (Organization Manuals) หมายถึง คู่มือที่บอกถึงข้อมูลที่สำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กร สำหรับรูปแบบของคู่มือองค์กรนั้นถึงแม้จะไม่มีกำหนดแน่นอน แต่ส่วนใหญ่ในทางปฏิบัติ คู่มือองค์กรจะประกอบด้วย

3.1) นโยบายต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในองค์กร

3.2) แนวคิดกว้าง ๆ เกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานขององค์กร

3.3) ผังโครงสร้างองค์กร

3.4) ข้อความเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายขององค์กร

3.5) ขอบเขตหน้าที่ของหน่วยงานหลักทุกหน่วยในองค์กร

ผังโครงสร้างองค์กร คำบรรยายงาน และคู่มือองค์กร จะช่วยให้เกิดความมีระเบียบที่ชัดเจน เป็นโครงสร้างองค์กรที่เรียกกันว่า "องค์กรที่เป็นทางการ" (Formal Organization)

ที่ทุกฝ่ายต่างจะมีขอบเขตและระเบียบที่ชัดเจนปฏิบัติต่อกันอย่างเป็นระเบียบ มีรูปแบบ และขั้นตอนต่าง ๆ ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ปฏิบัติงานจริง ๆ นั้น เมื่อมีปัจจัยด้านบุคคล

เข้ามาเกี่ยวข้องในขณะที่ทำงาน อิทธิพลที่เป็นความรู้สึกและความนึกคิดในจิตใจของพนักงาน และของผู้บริหารต่างก็จะมีผลทำให้การยอมรับในวัตถุประสงค์ การตีความคำสั่ง และความสัมพันธ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปตามความรู้สึกเหล่านั้นด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างกันของบุคคล ในองค์กรที่หลอมเข้าด้วยกันและผูกพันต่อกันทางใจนั้นจะมีอิทธิพลโน้มน้าวชักจูง การปฏิบัติ ให้คล้อยตามกันได้ ความอ่อนไหวของกลุ่มคนในองค์กรที่เกิดขึ้นในองค์กรนี้ คือ ส่วนของ "องค์กรที่ไม่เป็นทางการ" (Informal organization) ซึ่งจะมีอิทธิพลและส่งผลกระทบทั้งในทาง เสริมสนับสนุน หรือบั่นทอนการปฏิบัติงานขององค์กรที่เป็นทางการได้เสมอ

สรุป การจัดองค์กร หมายถึง การประสานกิจกรรมในด้านการปฏิบัติงานและ ประชาสัมพันธ์ในแต่ละ โครงการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การบริหาร ประกอบด้วย การออกแบบวงจรของภารกิจ การวิเคราะห์กิจกรรมการดำเนินงาน การวิเคราะห์หน้าที่งาน การทบทวนการใช้อำนาจตัดสินใจ โดยมีกระบวนการตัดสินใจดังนี้ การพิจารณาแยกประเภท งาน การจัดกลุ่มงาน หรือจำแนกประเภทงาน การออกแบบงาน การระบุขอบเขตของงาน การมอบหมายงาน และการจัดวางความสัมพันธ์ของงาน

3.3 การจัดคนเข้าทำงาน

การจัดกำลังคน การคัดเลือกและ การบรรจุบุคคล การสรรหาและกำหนดบุคคล เข้าทำงาน ทุกองค์กรจะต้องดำเนินการอยู่เสมอ เนื่องจาก มีการเข้าออกของบุคลากรเป็นระยะ มีการปรับปรุงงาน ขยายงาน มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะและเป้าหมายของงาน การกำหนดตัว บุคคลให้ทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ มีผลต่อความสำเร็จตามเป้าหมาย

3.3.1 หลักวิธีการจัดกำลังคน องค์กรจำเป็นต้องมีผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างพอเพียงกับงานที่ปฏิบัติหรือ เป็นไปตามเป้าหมายการผลิตของหน่วยงาน การจัดกำลังคนให้ เหมาะสมมีวิธีการหลักอยู่ 3 วิธี

- 1) จัดด้วยวิธีการฝึกอบรม มีหลักอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงและการปรับปรุงตัว บุคคล
- 2) จัดด้วยการปรับเปลี่ยนงาน (มีหลักอยู่ที่การเปลี่ยนหรือปรับปรุงตำแหน่ง หน้าที่ของงาน
- 3) การจับคู่ระหว่างบุคคลกับงานอย่างเหมาะสม (Matching) มีหลักการอยู่ที่ การจัดวางบุคคลที่เหมาะสมกับงานที่สุด เข้าทำงาน ในตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ

3.3.2 เครื่องมือในการคัดเลือกบุคคล ชีคหลัก put the right man on the right job เครื่องมือในการคัดเลือกนั้น ๆ ใช้ได้ดีเกี่ยวกับเรื่องอะไรบ้าง โดยมีวิธีการดังต่อไปนี้

1) การสัมภาษณ์ เป้าหมาย การประเมินความสามารถของบุคคลว่าเหมาะสมกับตำแหน่งงานนั้น ๆ หรือไม่ รวมทั้งคาดคะเนว่าบุคคลนั้นสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นและปฏิบัติตามเงื่อนไขกฎระเบียบขององค์กร ได้เพียงใด

2) การเช็คประวัติ ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัว ภูมิสำเนา ประวัติการศึกษา

3) การทดสอบ

4) แบบทดสอบความสามารถในด้านความรู้ความคล่องแคล่วชำนาญงานเป็นการวัดผลที่เกิดจากประสบการณ์ที่ผ่านมา

5) แบบทดสอบความถนัดเฉพาะ เป็นการวัดว่าบุคคลมีความสามารถในการเรียนรู้หรือปฏิบัติงานในเรื่องหนึ่งเรื่องใด ได้ดีมากกว่าน้อยเพียงใด

6) แบบทดสอบบุคลิกภาพ มุ่งวัดสิ่งที่บุคคลนั้นมีอยู่ หรือสิ่งที่เป็นแนวโน้มเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาภายในตัวบุคคลนั่นเอง

บุคลิกภาพกับการคัดเลือกคน งานบางตำแหน่งต้องการคนที่มีบุคลิกภาพเฉพาะอย่างเพื่อความเหมาะสมในการทำงาน Job fit theory คนที่มีบุคลิกภาพต่างกัน เหมาะสมกับงานที่ต่างกัน มุ่งที่ความสอดคล้องกันของความสนใจของคนกับสภาพแวดล้อมของงาน

บุคลิกภาพงานที่เหมาะสม Realistic ได้แก่ พวกก้าวร้าว (Aggressive) ชอบแสดงออก ทำงานเชิงรุก มีความคล่องตัวกระตือรือร้น มีความเข้มแข็ง ประสานงานดี

3.3.3 การรับรู้ : การเลือกคน

1) ผลฮาโล (Halo effect) ผู้รับรู้ มีอคติต่อการรับรู้อันเกิดจากการให้ความสำคัญกับปัจจัยบางประการของสิ่งที่รับรู้มากเกินไปและมองข้ามปัจจัยอื่น

2) การมองแบบเหมารวม (Stereo type) เป็นการมองโดยอาศัยสังคัมหรือกลุ่มที่ผู้ถูกรับรู้สัมพันธ์อยู่ด้วย มองพื้นฐานของกลุ่มเป็นเกณฑ์พิจารณา กลุ่มเป็นอย่างไร คนในกลุ่มก็จะเป็นอย่างนั้นด้วย

3) ความคาดหวัง (Expectancy) เป็นตัวกำจัดการรับรู้เพราะบุคคลจะมีความคาดหวังต่อสิ่งต่าง ๆ มีกลไกเลือกรับรู้เฉพาะสิ่งที่เราต้องการรับรู้เท่านั้น

3.3.4 การจัดคนเข้าทำงาน เมื่อผู้จัดการตัดสินใจว่าองค์กรต้องทำงานอะไร และจัดองค์กรอย่างไรแล้ว ผู้จัดการต้องมั่นใจว่าองค์กรมีพนักงานซึ่งมีทักษะที่เหมาะสมกับการทำงาน

การจัดคนเข้าทำงาน คือ การจ้างบุคคลเพื่อดำเนินการให้งานสำเร็จลุล่วง ผู้จัดการจะใช้วิธีรับสมัครคนเข้าทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์กร โดยผู้จัดการต้องตัดสินใจว่า

- 1) ทักษะใดที่จำเป็นสำหรับงานแต่ละงาน
- 2) จะสร้างแรงจูงใจ (Motivation) อย่างไร
- 3) การฝึกอบรมให้พนักงานสามารถทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างไร
- 4) จำนวนค่าจ้างที่เหมาะสมเป็นเท่าไร
- 5) การจัดหาผลประโยชน์ใดให้พนักงานบ้าง
- 6) การเตรียมพนักงานให้ก้าวหน้าสู่ระดับที่สูงขึ้นไปอย่างไร

อีกส่วนหนึ่งที่จะต้องให้ความสนใจคือ การลดขนาดองค์กร (Downsizing) คือ การลดจำนวนพนักงานขององค์กร ซึ่งเป็นแนวโน้มการจัดการที่กล่าวถึงกันมากในปัจจุบัน การลดขนาดองค์กรช่วยให้กิจการลดค่าใช้จ่ายลงเป็นจำนวนมาก และมีความสามารถในการทำกำไรมากขึ้น (หรือสามารถทำกำไรได้หลังจากที่ประสบภาวะขาดทุน) โดยใช้เวลาไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม การลดขนาดองค์กรก่อให้เกิดผลเสียได้ โดยส่วนที่เห็นได้ชัดที่สุดคือผู้ที่ต้องออกจากงานจะสูญเสียรายได้ การประกันสังคม และเงินบำนาญ บางคนอาจหางานใหม่ได้รวดเร็ว แต่บางคนไม่เป็นเช่นนั้น นอกจากนี้พนักงานคนอื่น ๆ ในองค์กรที่ไม่ต้องออกจากงานจะเสียขวัญ รู้สึกไม่มั่นคงในงาน โกรธ และเศร้าซึม ซึ่งอาจมีผลการปฏิบัติงานลดต่ำลง ด้วยเหตุนี้แม้ว่าการลดขนาดองค์กรจะเป็นวิธีที่ช่วยเพิ่มกำไร แต่นับว่าเป็นวิธีการที่มีผู้คัดค้านอยู่ไม่น้อย

หลังจากมีการลดขนาดองค์กร ผู้จัดการที่ดีจะต้องส่งเสริมให้พนักงานมีความคิดในแง่ดี และลดข้อวิพากษ์วิจารณ์ในแง่ลบให้น้อยลง นอกจากนี้ฝ่ายจัดการควรสร้างทีมงานและส่งเสริมให้มีการอภิปรายในเชิงบวกในกลุ่ม การติดต่อสื่อสารอย่างซื่อสัตย์มีความสำคัญสำหรับช่วงเวลาแห่ง การเปลี่ยนแปลง และทำให้เกิดความไว้วางใจ

สรุป การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การวิเคราะห์ทรัพยากรมนุษย์ เพื่อกำหนดกระบวนการที่นำไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย การสรรหาบุคคลที่เหมาะสมกับงาน การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากร การดูแลรักษาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การให้แนวทางความก้าวหน้า หรืออนาคตในการทำงาน

3.4 การอำนวยความสะดวก

การอำนวยความสะดวก (Directing) ผู้บริหารทุกระดับจึงต้องทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ซึ่งประกอบด้วยการจูงใจ การประสานงาน การสื่อสาร และภาวะผู้นำของผู้บริหาร หลักการ

อำนาจการที่ดีคือ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงความสามารถของผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน จูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานการมอบหมายงาน ต้องมีความสมบูรณ์ชัดเจนในคำสั่ง ให้ความสำคัญต่อการสื่อสารภายใน องค์กร รักษาไว้ซึ่งระเบียบข้อบังคับขององค์กร

การสั่งการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้การกระทำต่าง ๆ ของทุกฝ่ายในองค์กร เป็นไปในทางที่จะส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การสั่งการนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติตนเป็นผู้นำที่มีความสามารถ รู้จักหลักวิธีในการชี้แนะและควบคุมบังคับบัญชา ให้การทำงานของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามที่ต้องการมากที่สุด หน้าที่หลายด้านที่จะต้องปฏิบัติในการสั่งการ คือ ผู้บริหารทุกคนจะต้องรู้จักทำการมอบหมายงาน (Delegate) ได้ถูกต้อง เข้าใจถึงหลักและวิธีการ จูงใจคน และสามารถกระตุ้นให้ทุกคนมีความกระตือรือร้นในการทำงาน ต้องสามารถประสานการทุ่มเทจากคนงานทุกฝ่ายให้สอดคล้องและเข้ากันได้เป็นอย่างดี และรวมถึงมีศิลปะในการกระตุ้นส่งเสริมให้ฝ่ายต่าง ๆ มีความคิดริเริ่มและอุทิศกำลังกาย กำลังความคิด ให้เป็นประโยชน์ต่องานขององค์กร และการรู้จักวิธีการจัดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ได้ด้วย

ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำตนเป็นผู้นำ (Leadership) ที่เหมาะสม และจะต้องเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล (Human behavior) เป็นอย่างมาก กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ จะต้องมีความสามารถทางด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human relations skills) อยู่ไม่น้อย มีความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral sciences) จึงเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญไม่แพ้ความรู้ทางด้านเทคนิคอื่น ๆ เหตุผลก็เพราะตลอดกระบวนการของการบริหารงาน ผู้บริหารจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับคนอยู่เสมอมิได้ขาด

การอำนาจการหรือสั่งการ เป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้บริหาร องค์กรชั้นนำที่ประสบความสำเร็จ โดยรวดเร็ว ส่วนใหญ่เป็นองค์กรที่ผู้บริหารกำหนดทิศทางขององค์กร (Direction) ไว้อย่างชัดเจน และเพื่อให้พนักงานรับรู้และเข้าใจถึงทิศทางขององค์กร จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารจะต้องกระจายข้อมูลและบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ (Deployment) ลงไปสู่ผู้บริหารและพนักงานในระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจนด้วยเนื่องจาก การทำงานในองค์กรในยุคปัจจุบันต้องแข่งขันกับเวลาและคู่แข่งกัน ทางธุรกิจ ไม่สามารถจะรอการตัดสินใจของผู้บริหารเพียงผู้เดียวได้ องค์กรที่ประสบความสำเร็จ หลายแห่ง ใช้วิธีการกระจายอำนาจใน การตัดสินใจ (Empowerment) ลงไปสู่พนักงาน แต่ละระดับตามความเหมาะสม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของพนักงานด้วยว่าจะสามารถตัดสินใจได้ในระดับใด จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารอีกประการ

หนึ่งซึ่งจะต้องมีการพัฒนาพนักงาน เพื่อให้สามารถรับผิดชอบงาน และตัดสินใจในสิ่งที่รับผิดชอบได้ นอกจากนี้คำว่า Development ในที่นี้ ยังหมายถึง หน้าที่ใน การพัฒนาองค์กร ให้เจริญก้าวหน้าอีกด้วย

สรุป การอำนวยความสะดวก หมายถึง การที่ทำให้บุคคลอื่นปฏิบัติงานเพื่อให้องค์กร บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งประกอบด้วย การสอนงานและเป็นพี่เลี้ยง การจูงใจและ เลื่อนขั้น การให้รางวัลตอบแทน การประสานงาน การสื่อสาร และภาวะผู้นำของผู้บริหาร การสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน จูงใจให้ผู้ที่บังคับบัญชาเกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน การมอบหมายงานต้องมีความสมบูรณ์ชัดเจนในคำสั่ง ให้ความสำคัญต่อการสื่อสารภายใน องค์กร รักษาไว้ซึ่งระเบียบข้อบังคับขององค์กร

3.5 การประสานงาน

การประสานงาน (Co-coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงาน ของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การประสาน งาน คือ การดำเนินการให้หน่วยงานมีสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานระหว่างกันเป็นไปอย่าง สอดคล้อง เชื่อมโยงระหว่างกันและกัน โดยมีการปฏิบัติงานกันอย่างสมานฉันท์เป็นกลุ่มก้อน ทั้งนี้เพื่อให้งานบรรลุถึงจุดประสงค์เดียวกัน อีกทั้งเป็นการประหยัดและมีทั้งประสิทธิผลและ ประสิทธิภาพ การประสานงานเป็นการลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน สร้างความเป็นกลุ่มก้อน ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน การประสานงานนั้น นับได้ว่าเป็นหัวใจการทำงาน การ ทำงาน จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการประสานงานในหน่วยงานที่สลับซับซ้อน ผู้บริหารจะต้อง จัดให้ส่วนต่าง ๆ ทำงานประสานงานกันเพื่อที่จะ ให้ได้รับผลงานที่สมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การประสานงานที่ดีจะต้องมีระบบการติดต่อที่ดี อย่างน้อยอยู่ใน ลักษณะ Two-ways communication

การประสานงาน ตามข้อเสนอของ Gulick & Urwick เสนอว่าผู้บริหารจะต้องทำ หน้าที่ ประสานงาน ระหว่างหน่วยงานย่อย ๆ ในองค์กร เพื่อให้การทำงานสอดคล้องประสานไปใน ทิศทางเดียวกันกับเป้าหมายขององค์กร ซึ่งผู้เขียนสนับสนุนแนวคิดในข้อนี้ และมีความเห็นว่า นอกจากการทำหน้าที่ประสานงานในองค์กรดังกล่าวแล้ว ผู้บริหารระดับสูงจะต้องทำหน้าที่ ประสานกับหน่วยงาน และบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ได้แก่ หน่วยงานต่าง ๆ ในภาครัฐ องค์กรทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ลูกค้า และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นต้น หน้าที่ต่อมา ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่สำคัญมากข้อหนึ่งคือการติดต่อสื่อสาร (Communicating) ผู้บริหารที่ ดีจะต้องมีความสามารถในการติดต่อสื่อสาร กับบุคคลทุกระดับ และทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อ

สร้างความเข้าใจทั้งภายในองค์กร และระหว่างองค์กรกับบุคคลภายนอก ถัดมา คือ หน้าที่ในการควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนงานที่ได้กำหนดไว้

ประธาน คณะกรรมการ (2533 : 7 – 81) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การที่คนในองค์กรเดียวกันหรือหลายองค์กร ได้ร่วมมือกันภายใต้วัตถุประสงค์และแผนที่กำหนดไว้ โดยมีจุดประสงค์หรือนโยบายที่จะดำเนินการไว้ ชัดเจนเกิดความเข้าใจตรงกันของผู้ร่วมงาน มีการแบ่งงานและหน้าที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนมีการกำหนดตัวบุคคลทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานและจะต้องมีศูนย์กลางติดต่อสื่อสารเพื่อทราบปัญหาและการแก้ไขตลอดถึงการอำนวยความสะดวกให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์

หุบ กาญจนประการ (2528 : 67) กล่าวว่า การประสานงาน หมายถึง การจัดระเบียบการทำงานเพื่อให้ งานและเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายร่วมมือปฏิบัติงาน เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อนกัน ขัดแย้งหรือเกะกะกันทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบายขององค์กรนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ การประสานงานจึงเป็นเทคนิคที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ภารกิจการบริหารเป็นไปตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะการประสานงานเป็นการสร้างความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายตามระยะเวลาที่กำหนดทั้งนี้โดยการใช้ ทรัพยากรทางการบริหารอย่างมีความ สัมพันธ์กัน

อุทัย หิรัญโต (2526 : 70-71) ได้สรุปจุดมุ่งหมายในการประสานงานว่า การประสานงาน มีจุดมุ่งหมายเพื่อ

1. ประสานการปฏิบัติงานกับนโยบายหรือวัตถุประสงค์ให้ สอดคล้องต้องกัน
2. ประสานทัศนคติหรือความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน
3. ประสานระบบและกลไกตลอดจนวิธีปฏิบัติงานให้สอดคล้อง กับนโยบายและแผนงานที่กำหนดไว้ให้เอื้ออำนวยกัน

4. คอยป้องกันมิให้การประสานงานแต่ ละหน่วยซ้ำซ้อนกัน

5. ประสานเพื่อให้ เกิดน้ำใจไมตรีและถ้อยทีถ้อยอาศัย

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 57-58) ได้สรุปความมุ่งหมายในการประสานงานไว้ ดังนี้

1. เพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

2. เพื่อลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคลหรือระดับหน่วยงาน

3. เพื่อประโยชน์ ในการวางแผนและการจัดองค์กร เพราะการประสานงานช่วยให้ทราบปัญหาและความต้องการของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กรวิธีประสานงาน

พนัส หันนาคินท์ (2542 : 42 – 43) ได้เสนอวิธีประสานงานไว้ ดังนี้

1. ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นรองลงไปใด เข้าในหน้าที่ของหน่วยงานอื่น
2. ให้ผู้ปฏิบัติทุกฝ่ายเข้าใจการจัดองค์กรและแผนผังแสดง โครงสร้างของงาน
3. การปฏิบัติงานตามแผนและตามโครงการจะต้องมีความแน่นอน
4. การทำงานแต่ละหน่วยงานจะต้องทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปตามเวลาที่กำหนด
5. ผู้บังคับบัญชาจะต้องสร้างระบบการติดต่อสื่อสารให้แก่หน่วยงานทราบ

ความเคลื่อนไหวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6. ถ้าเป็นหน่วยงานใหญ่ ควรมีเจ้าหน้าที่ประสานงานโดยตรง
7. ควรมีการฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว เพื่อให้เกิดการประสานงานที่ดี
8. การให้ผู้บังคับบัญชาชั้นรอง ได้ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จะทำให้เข้าใจ

จุดมุ่งหมายที่แท้จริงและเกิดกำลังใจในการทำงาน

วิจิตร วรุฒบางกูร (2534 :32) ได้ เสนอวิธีการประสานงาน ในองค์กรอาจทำได้ ดังนี้

1. การใช้แผนผัง โครงสร้างขององค์กร ซึ่งงานสายงานและกาน้ำหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อป้องกันการก้าวก่ายและทำงานซ้ำซ้อนกัน
2. จัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ
3. การใช้คณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ การบริหารงานส่วนต่าง ๆ ได้ เข้ามาเป็นกรรมการประชุมหารือ เพื่อช่วยทบทวนนโยบาย รับทราบความต้องการและความก้าวหน้าของ โครงการต่าง ๆ หรือร่วมกันแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงานร่วมกัน
4. ใช้ วิธีการทำงานประมาณ
5. การติดตามความก้าวหน้าของงานและระบบรายงานเป็นระยะ
6. การใช้เจ้าหน้าที่ประสานงาน โดยเฉพาะ ผู้ทำหน้าที่ประสานงานต้องมีความ สามารถในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานโดยไม่ ทำให้แต่ละฝ่ายมีความรู้ สึกว่าถูก ควบคุมหรือ ครอบงำ
7. การใช้สัมพันธภาพและการติดต่อที่ไม่เป็นทางการในสังคมแบบ ไทย ๆ ช่วย การประสานงานให้เกิดความรวดเร็วและดีกว่าการติดต่อประสานงานที่ต้องเป็นทางการใน บางโอกาส
8. การจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือ
9. การจัดทำปฏิทินการทำงานและระบบเอกสาร

10. การจัดให้ มีการพัฒนาบุคลากรให้ เป็นผู้ที่มีทั้งสมรรถภาพและวินัย มีความรับผิดชอบในการทำงาน

สรุปได้ว่า การประสานงาน หมายถึง กระบวนการบริหารที่ทำให้กิจกรรม การบริหารอื่น ๆ เป็นไปอย่างประสานสัมพันธ์กันและกิจกรรมจะเน้นที่ตัวบุคคลเป็นสำคัญก่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน การร่วมมือกันภายใต้วัตถุประสงค์และแผนที่กำหนดไว้ โดยมีจุดประสงค์หรือนโยบายที่จะดำเนินการ ประกอบด้วย การทำความเข้าใจตรงกันของผู้ร่วมงาน การสร้างบรรยากาศแห่ง ความร่วมมือ การแบ่งงานและหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน การกำหนดตัวบุคคลทรัพยากรต่าง ๆ การมีศูนย์กลางติดต่อสื่อสารเพื่อทราบปัญหา การแก้ไขปัญหาการดำเนินงาน และการควบคุมให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์

3.6 การรายงาน

พินัส หันนาลินทร์ (2542 : 54) กล่าวว่า การรายงานผลการปฏิบัติงาน (Reporting) หมายรวมถึง การประชาสัมพันธ์ขององค์กร ในการบริหารนั้นผู้บริหารจะต้องดำเนินการตามกระบวนการบริหาร นับตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์กร การบริหารงานบุคคล การอำนวยความสะดวก การสั่งการ การประสานงาน จากนั้นเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องหามาตรการในการกำกับติดตาม ประเมินผล ว่าการที่ได้ สั่งการหรือมอบหมายงานให้แก่ผู้ร่วมงานได้ไปดำเนินการนั้นมีผลการปฏิบัติก้าวหน้า เป็นไปในแนวทาง ที่ต้องการหรือไม่ เพียงใด มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร ผลการปฏิบัติสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร ประเมินผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชา และประชาสัมพันธ์ ให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ เห็นได้ว่าการรายงานผลการปฏิบัติงานและการประชาสัมพันธ์นั้นเป็นกระบวนการสืบเนื่องมาจากการประเมินผลซึ่งเป็นการนำเอาผลที่ได้รับจากการดำเนินงานในหน่วยงานมาประมวลเข้าเพื่อการวิเคราะห์ และสรุปดูว่า งานที่ได้กระทำไปในหน่วยงานนั้น ได้ผลสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ได้ตั้งไว้หรือไม่

นพพงษ์ บุญจิตราตุล (2527 : 67) กล่าวถึงขั้นตอนของการรายงานผลให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ ซึ่งวิธีการรายงานสามารถดำเนินได้ ดังนี้ ทางวาจา ทางลายลักษณ์อักษร และทางเอกสาร ใช้วิธีและอุปกรณ์ต่าง ๆ ประกอบ ทั้งนี้สิ่งที่รายงานและวิธีการรายงานควรมีความน่าเชื่อถือ มีความเหมาะสม มีสารประ โยชน์ ต่อผู้รับ มีความสม่ำเสมอในการรายงาน เลือกรายงานที่เหมาะสมคำนึงถึงความสามารถของผู้รับ มีความแจ่มแจ้งเข้าใจง่ายและครบถ้วน

คุณสมบัติของข้อมูลข่าวสารที่รายงานต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้ ถูกต้องแม่นยำ ทันกาล ครบสมบูรณ์ ได้รับความกะทัดรัด

ประโยชน์ของการรายงานผลจากการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ ได้แก่

1. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานตามมาตรฐานของงาน
2. ช่วยในการวางแผน
3. เป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากร
4. เป็นแนวทางในการพิจารณาความดีความชอบ และการอำนวยการประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม
5. ช่วยในการปรับปรุงงาน
6. ช่วยสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน
7. ทำให้ทราบถึงพฤติกรรมในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน

กูลิก และ เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick, 1937 : 13) กล่าวถึง

การรายงาน ว่าผู้บริหารมีหน้าที่ต้องรายงานความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับงาน ให้ทุกฝ่ายในองค์กรทราบแล้ว ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรควรมีการรายงานผลการดำเนินงานในส่วนที่สามารถเปิดเผยได้ ให้สังคมภายนอกองค์กร ได้ทราบด้วย เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์องค์กรส่วนหนึ่ง และเปิด โอกาสให้สังคมตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรได้ด้วย แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสขององค์กร

การรายงาน ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการควบคุมงานของตน การปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานนั้น จะต้องมีการรายงานเพื่อใช้ในการควบคุมขึ้น การรายงานอาจจะกระทำเป็นงวด หรือมีระยะกำหนดให้รายงาน หรือจะรายงานเป็นการต่อเนื่อง ทั้งนี้แล้วแต่ผู้บังคับบัญชาต้องการทราบผลการปฏิบัติหรือรู้ข้อมูลต่าง ๆ การรายงานเป็นผลให้ผู้บังคับบัญชาสามารถทราบว่าการดำเนินงาน นั้นได้ดำเนินงานไปได้เพียงไร ผลงานเป็นอย่างไร

สรุป การรายงาน หมายถึง การประชาสัมพันธ์หน่วยงานให้คนอื่นได้ทราบและตรวจสอบการดำเนินงาน แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปตามที่หน่วยงานต้องการ ประกอบด้วย การจัดตั้งมาตรฐานการบริการ การวัดผลการให้บริการ การประเมินสาเหตุของปัญหา การทำมาตรการแก้ไขการเก็บรวบรวมข้อมูล การรับฟังจากประชาชน การวิเคราะห์ผลการทำงาน

3.7 การงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณสามารถทำได้หลายรูปแบบ ขึ้นกับองค์กรแต่ละองค์กรและระเบียบที่ใช้กำกับการจัดทำ ซึ่งอาจมีการแยกงบประมาณเป็นหมวดหมู่แตกต่างกันได้ เช่น หมวดเงินเดือน หมวดค่าจ้าง หมวดค่าใช้สอย หมวดค่าวัสดุ เป็นต้นแต่หลักการโดยทั่วไปจะคล้ายคลึงกันตรงที่การเขียนงบประมาณมักจะต้องให้รายละเอียดอย่างเพียงพอสำหรับการนำมาใช้ในกระบวนการบริหารจัดการในระดับต่าง ๆ ของโรงพยาบาล เช่น งบประมาณด้านบุคลากรอย่างน้อยควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับเงินเดือนที่จ่าย รวมถึงค่าล่วงเวลา ค่าเช่าบ้านและอื่น ๆ ตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งงาน งบประมาณการปริมาณงาน และอื่น ๆ ด้วย เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องมีการเตรียมงบประมาณให้มีความละเอียดเพียงพอตามโครงสร้างขององค์กรถึงระดับที่จะมีการดูแลในการบริหารเองได้ ทำให้การเตรียมการวางแผนงบประมาณมักทำในรูปของตาราง (จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์, 2548 : 2)

การงบประมาณ ปัจจัยสำคัญยิ่งที่ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยบรรลุสำเร็จตามเป้าหมาย โดยมีประสิทธิภาพนั้น นอกจากคน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) และ การจัดการ (Management) การงบประมาณก็นับว่าเป็นปัจจัยอันหนึ่งในการบริหารงานประเภทหนึ่ง

งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จ ซึ่งแสดงออกไปในรูปตัวเงินแสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการกะประมาณ บริการ กิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าประสงค์ งบประมาณยังเป็นแผนการเงินที่ใช้เป็นรูปแบบสำหรับการปฏิบัติการในอนาคต และเป็นเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติงานเหล่านั้น อันเป็นการคาดคะเนค่าใช้จ่ายและรายรับที่เกิดขึ้นในกาลข้างหน้า ดังนั้นงบประมาณจึงเป็นแผนที่เป็นกิจจะลักษณะแสดงถึงการให้ทรัพยากร แรงงาน วัสดุและอื่น ๆ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542 : 10) ให้ความหมายของงบประมาณว่า หมายถึง บัญชีหรือจำนวนเงินที่กำหนดไว้ เป็นรายรับ-รายจ่าย

งบประมาณจึงเป็นเรื่องของการกำหนดรายรับรายจ่ายที่จะใช้ในการบริหารงานขององค์กร ทั้งที่เป็นเงิน วัสดุ เพื่อช่วยให้งานบรรลุไปตามวัตถุประสงค์ การบริหารงบประมาณจึงเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ของผู้บริหารทุกระดับ ซึ่งการบริหารงบประมาณนั้น หมายถึง การดำเนินการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ที่ได้รับให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยถูกต้องตามระเบียบทันต่อเวลาหรือเหตุการณ์

จิรุตม์ ศรีรัตนบัลล์ (2548 : 2) กล่าวถึง งบประมาณ เป็นแผนงานที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรที่จะหามา และทรัพยากรที่จะใช้ไปในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่

กำหนดไว้อย่างชัดเจน งบประมาณเป็นแผนงานสำหรับอนาคต ที่มีการเขียนและเรียบเรียงไว้อย่างมีรูปแบบที่ชัดเจน (Formal) และในลักษณะที่สามารถวัดได้ (Measurable)

หลักการบริหารงบประมาณ หลักการบริหารงบประมาณ โดยทั่วไป ประกอบด้วยงาน 9 ด้าน คือ 1) งานจัดทำงบประมาณประจำปี 2) งานจัดการงบประมาณเพิ่มเติม 3) งานจัดทำแผนใช้งบประมาณ 4) งานเบิก-จ่ายงบประมาณ 5) งานติดตามการใช้งบประมาณ 6) งานควบคุมการใช้งบประมาณ 7) งานแก้ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ 8) งานของงบประมาณฉุกเฉิน และ 9) งานประเมินผลการดำเนินงานงบประมาณของโรงพยาบาล ทั้งนี้หลักการสำคัญของการจัดทำงบประมาณตั้งอยู่บนระบบการวางแผนที่ดี หน่วยงานที่จะทำงบประมาณจะต้องมีการจัดทำแผนการลงทุนและแผนการดำเนินงาน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดพันธกิจ ภารกิจหลักของหน่วยงาน รวมถึงผลลัพธ์ซึ่งคาดหวังว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการ ซึ่งก่อให้เกิดผลผลิตตามที่ได้วางแผนไว้ให้แล้วเสร็จ ที่เป็นไปตามปริมาณงาน คุณภาพและมาตรฐานตามที่ได้ให้สัญญาไว้ พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมายและวิธีการในการบรรลุถึงเป้าหมายอย่างชัดเจนในขั้นตอนการวางแผน ทั้งนี้การจัดทำแผนควรแสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์หรือแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้ชัดเจน มีการแสดงถึงแนวทางการแสดงความรับผิดชอบต่อผลงาน และแสดงวิธีการแก้ไขข้อผิดพลาดซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเวลาดำเนินการด้วย

การวางแผนที่ดีจะต้องแสดงถึงภาระรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นผลจากการตัดสินใจดำเนินนโยบายในปัจจุบันทั้งในด้านการลงทุนและการดำเนินงาน ทั้งนี้โดยอาศัยระบบบัญชีรวมถึงฐานข้อมูลต้นทุนและต้นทุนต่อหน่วยที่แท้จริงของการดำเนินการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ ร่วมกับสถิติภาระงานในอดีต เพื่อประเมินภาระงานหรือปริมาณของสินค้าและบริการที่มีการผลิตในระยะต่อไป ดังนั้น การบริหารงบประมาณมักเป็นกระบวนการแบบวงรอบ (Iterative process) กล่าวคือ เมื่อมีการกำหนดงบประมาณแต่ละประเภทแล้ว จะมีการประเมินผลการดำเนินงานการใช้งบประมาณ ที่เป็นการให้ข้อมูลป้อนกลับสู่ระดับบริหาร เพื่อทบทวนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร และนำเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ทบทวนแล้วมาใช้ในการควบคุมการใช้ และปรับแก้งบประมาณให้มีความทันสมัยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการจัดทำงบประมาณ การจัดทำงบประมาณมักมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. การเป็นเครื่องมือในการสื่อสารและการสร้างความตระหนัก งบประมาณเป็นเครื่องมือในการสื่อสารและสร้างความตระหนักแก่บุคลากรของโรงพยาบาลเกี่ยวกับสิ่งที่

โรงพยาบาลจะดำเนินการและลงทุน นอกจากนี้ ยังช่วยสื่อสารให้แก่ผู้จัดการและผู้บริหารระดับต่าง ๆ ว่าต้องมีความรับผิดชอบและให้ความสำคัญในเรื่องอะไรบ้าง

2. การกำหนดความต้องการทรัพยากร ในการจัดทำงบประมาณจะต้องมีการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรที่ต้องใช้ในการทำงานทั้งหมดอย่างชัดเจน ทั้งที่มีอยู่แล้ว และที่ต้องจัดหาเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กระบวนการดังกล่าวจะช่วยบุคลากรที่เกี่ยวข้องได้มาพูดคุยและทำงานร่วมกันในการกำหนดและจัดสรรทรัพยากรที่หน่วยงานของตนต้องการ ซึ่งอาจมีผลถึงการเปลี่ยนแปลง และเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่มีอยู่ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายที่ตั้งไว้

3. การวัดผลการดำเนินงาน การจัดทำงบประมาณเป็นตัวกำหนดความสำเร็จของการทำงาน โดยทำให้โรงพยาบาลสามารถวัดเพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานขององค์กรตามที่ตั้งเป็นงบประมาณไว้กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ตลอดจนประเมินผลการทำงานของหน่วยงานและการทำงานของผู้บริหารและผู้จัดการแต่ละคนได้

4. การควบคุมกำกับการทำงาน งบประมาณยังใช้อำนวยต่อการควบคุมกำกับการทำงานตามแผนงานได้เป็นอย่างดี เป็นเครื่องมือในการกำหนดขอบเขตและตรวจสอบผู้บริหารหน่วยงานต่าง ๆ ในการใช้ทรัพยากรขององค์กร ซึ่งไม่ใช่เพียงแต่เงินเท่านั้น แต่รวมถึงทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย

สรุป การงบประมาณ หมายถึง แผนงานที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรที่จะหามาและทรัพยากรที่จะใช้ไปที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน เป็นแผนงานสำหรับอนาคต ที่มีการเขียนและเรียบเรียงไว้อย่างมีรูปแบบที่ชัดเจน และในลักษณะที่สามารถวัดได้ ประกอบด้วย การวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย และความต้องการ การจัดสรรทรัพยากรขององค์กร การศึกษาประสิทธิผล การใช้งบประมาณ และการวางแผนและควบคุมงบประมาณ

4.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย (2539 : 103-107) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล โดยทำการศึกษาจากองค์กรบริหารส่วนตำบลที่ตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ.2538 จำนวน 617 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านการจัดโครงสร้างและระบบงาน การจัดการประชุมยังไม่ค่อยถูกต้องตามระเบียบ การจัดทำรายงานการประชุมยังมีความแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่มีที่ทำการเป็นของตนเองที่ถาวรมักประสบปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสาร เจ้าหน้าที่องค์การ

บริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบงานสารบรรณและขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง กำนันยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายสภาด้วยกว่าฝ่ายบริหาร และเกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกันการปฏิบัติงานประจำ (Routine work) ยังไม่เป็นระบบ ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอกับองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่คล่องตัว ขาดแคลนหนังสือระเบียบที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ขาดการประสานงานกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใกล้เคียงกันในการจัดทำข้อบังคับตำบล

2. ด้านการบริหารงานบุคคล ลูกจ้างชั่วคราวยังไม่ให้ความสำคัญกับการลงเวลาปฏิบัติงานเท่าที่ควรและไม่ค่อยเข้าใจในระบบการปฏิบัติงานประจำวัน และมักจะกระจายปฏิบัติงานอยู่ตามที่ต่าง ๆ ของอำเภอที่ช่วยปฏิบัติงานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดแคลนบุคลากรบางตำแหน่ง เช่น ช่างโยธา เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ที่ไปช่วยปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้ทุ่มเทให้กับการปฏิบัติงานได้เต็มที่ เพราะมรงานประจำของตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจในงานองค์การบริหารส่วนตำบลตลอดจนความเอาใจใส่อย่างจริงจัง เพราะเห็นว่าตนช่วยปฏิบัติงานเพียงชั่วคราวเท่านั้น

3. ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการทำให้ไม่อาจคาดการณ์หรือทรัพยากรในการบริหารจัดการได้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่นั้น โครงสร้างพื้นฐาน องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งจัดทำร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายล่าช้า เนื่องจากไม่เข้าใจกระบวนการจัดทำเจ้าหน้าที่ที่ช่วยกันปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การคลังองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดทำงบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก องค์การบริหารส่วนตำบลยังสับสนเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ขาดการประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกัน

4. ด้านการบริหารพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้างยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติเอง และมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่ง ไม่มีสถานที่ทำการเป็นของตนเอง และบางแห่ง ไม่ดำเนินการในเรื่องการ โอนทรัพย์สินให้เป็นที่เรียบร้อย ขาดแคลนอุปกรณ์ สถานที่เก็บพัสดุ ไม่มีเจ้าหน้าที่พัสดุ ปัญหาที่ดินราคาแพงกระทบต่อการจัดซื้อจัดหาที่ดินก่อสร้างอาคารที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล และราคา

พัสดุ ครุภัณฑ์ในพื้นที่ราคาแพงกว่า ราคากลาง ส่วนปัญหาในการกำกับดูแลของอำเภอ และจังหวัด พบว่าโครงสร้างการบริหารงานของอำเภอ และจังหวัดยังไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง บทบาท และภารกิจหน้าที่ในการกำกับดูแลท้องถิ่น ข้อจำกัดในเรื่องจำนวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ อำเภอ ยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดอำเภอ ผู้รับผิดชอบองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนยังขาดความชำนาญ

สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง (2539 : 69-84) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การคลังองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบลการจัดสรรงบประมาณ ไม่ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน การประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในการจัดทำโครงการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกันในการจัดซื้อ จัดจ้างยังไม่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติ และมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้าไปมีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบลและในเรื่องการกำกับดูแลของอำเภอและจังหวัด พบว่าเจ้าหน้าที่มีข้อจำกัดเรื่องอัตรากำลังและอำเภอ ยังสับสนในบทบาทการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและคัดเลือก โครงการพัฒนาบุคลากร ขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผน พัฒนาและการกำกับดูแลของอำเภอจึงเป็นไปในลักษณะการบังคับบัญชามากกว่าการให้คำปรึกษาแนะนำทำให้ อำเภอเข้ามาครอบงำการพัฒนา โครงการพัฒนาต่าง ๆ จึงไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการ ของประชาชนในตำบลนอกจากนั้นยังพบว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลขาดประสิทธิภาพ ในการบริหารการพัฒนาเพราะเป็นพนักงานที่บรรจุใหม่ขาดอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และ สถานที่ทำงานรายได้ไม่เพียงพอกับการปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและการให้บริการสาธารณะ

ดำรงศักดิ์ แก่งเพ็ง (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาของ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบปัญหาซึ่งสามารถ แบ่งตามลักษณะการบริหารการพัฒนา ได้ ดังนี้

การบริหารโครงการ ลักษณะของปัญหา คือ

1. ระบุปัญหาและความต้องการ พบว่า ทั้งสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่สามารถระบุปัญหาและความต้องการ ได้สอดคล้องและครอบคลุม ตามความต้องการของ ประชาชน

2. การจัดทำแผนและ โครงการ พบว่า สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถทำได้ด้วยตนเอง การจัดทำแผนโครงการยังต้องพึ่งพาอาศัย ข้าราชการส่วนอื่น ๆ

3. การดำเนินงานตามแผนและ โครงการ พบว่า ทั้งสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินงาน ได้ตามแผน โครงการที่กำหนดไว้ไม่กระจายและสอดคล้อง กับความต้องการของประชาชน

4. การติดตามและประเมินผล พบว่า ทั้งสมาชิกสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล ไม่มี ระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหาร

การบริหารการเงินการคลัง ลักษณะของปัญหา คือ

1. รายรับและรายจ่าย พบว่า รายได้ไม่สอดคล้องกับรายจ่าย กล่าวคือ รายรับมีน้อย เมื่อเทียบกับภารกิจ อีกประการหนึ่งคือ การใช้จ่ายเงินงบประมาณยังไม่ประหยัดและตรงกับ ความต้องการของประชาชน

2. ระเบียบและข้อบังคับ พบว่า สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถ ปฏิบัติได้ตามระเบียบ ข้อบังคับและขั้นตอนการปฏิบัติ

3. การจัดทำบัญชี ไม่สามารถจัดทำบัญชีได้ถูกต้องและลงบัญชีให้เป็นปัจจุบันได้ การบริหารงานบุคคล ลักษณะปัญหา คือ พนักงานส่วนตำบลขาดประสิทธิภาพ ขาด ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน

การบริหารสำนักงาน ลักษณะของปัญหา คือ ไม่มีสำนักงานเป็นของตนเอง วัสดุ ครุภัณฑ์มีไม่เพียงพอ

ศิริพงษ์ มุขศรี (2540 : 157 - 160) ได้ทำการศึกษาดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในจังหวัดสกลนคร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ปัญหาทั่วไป การดำเนินงานก่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อนประกอบกับการขาดคู่มือการปฏิบัติงาน การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร

2. ปัญหาการดำเนินงานแต่ละด้าน

2.1 ปัญหาด้านการบริหารสำนักงาน ได้แก่ ไม่มีอาคารที่ทำการถาวร วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นไม่เพียงพอ ขาดอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น

2.2 ปัญหาด้านการวางแผนพัฒนา ได้แก่ การไม่เข้าใจในการวางแผนพัฒนาของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหาร ปัญหาของข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและล่าช้า

2.3 ปัญหาด้านการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สมาชิกสภาไม่เข้าใจเกี่ยวกับระเบียบวาระการประชุม ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของการประชุม เป็นต้น

2.4 ปัญหาด้านการจัดทำข้อบังคับตำบล ปัญหาที่พบ คือ การขาดความรู้ในด้านการจัดทำข้อบังคับและขาดผู้ประสานงานในการจัดทำข้อบังคับ

2.5 ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล เป็นต้นว่า ผู้บริหารไม่เข้มแข็ง ขาดแคลนบุคลากร ความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบล

2.6 ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ ลักษณะปัญหาที่พบ คือ งบประมาณที่ได้รับ จัดสรรมีจำนวนน้อยและงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาล ไม่ตรงตามกำหนดเวลา

สุทธิพันธ์ บุญมี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอุเทน จังหวัดนครพนม โดยทำการวิจัยในด้านการจัด โครงสร้าง ระบบงานบริหารงานบุคคลการบริหารการคลังและงบประมาณ การบริหารพัสดุ ผลการวิจัย พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง พนักงานส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานบัญชี เจ้าหน้าที่ช่างและลูกจ้าง ไม่ศึกษากฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการรับราชการครั้งแรกขาดประสบการณ์ในการทำงาน

อุทาน ตางม (2541 : 9) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนี้มีหลายด้าน เช่น ขาดประสบการณ์ในการทำงาน การศึกษาต่ำ ด้านงบประมาณ ด้านบทบาท และหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านผลประโยชน์ ถ้าสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแก้ไขปัญหาล่าช้า ได้การดำเนินงานของสภาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะประสบผลสำเร็จ

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลจากการวิจัยพบว่า

1. ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิภาพการบริหารอยู่ในระดับต่ำ จำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับประสิทธิภาพปานกลางรวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมด้านการจัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบกและด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎรด้านการจัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดินที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เรียงตามลำดับค่าสัมพันธ์ ได้แก่ การกำกับดูแล ตรวจสอบความสามารถด้านการบริหารงานคลังการทุจริตคอร์รัปชันการประสานงาน พฤติกรรมผู้นำและการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อพิจารณาจากทิศทางสัมพันธ์ พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนปัจจัยอื่น ๆ มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถอธิบาย การผันแปรของประสิทธิผล การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ร้อยละ 87.2

3. ปัญหาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาโดยภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร และด้านการตรวจสอบ มีปัญหาระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านระบบการตรวจสอบ

วินัย นาสูงชน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองจังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณะสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 การดำเนินงาน ด้านสังคมโครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมือง การบริหาร สาธารณะสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง แต่การดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจ อยู่ในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชั้น 4 และชั้น 5 แล้วพบว่า การดำเนินงานในภาพรวม ด้านสาธารณสุขและธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05 ซึ่ง พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 มีระดับการดำเนินงาน มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5

อักษรเดช เสนานิกรณ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

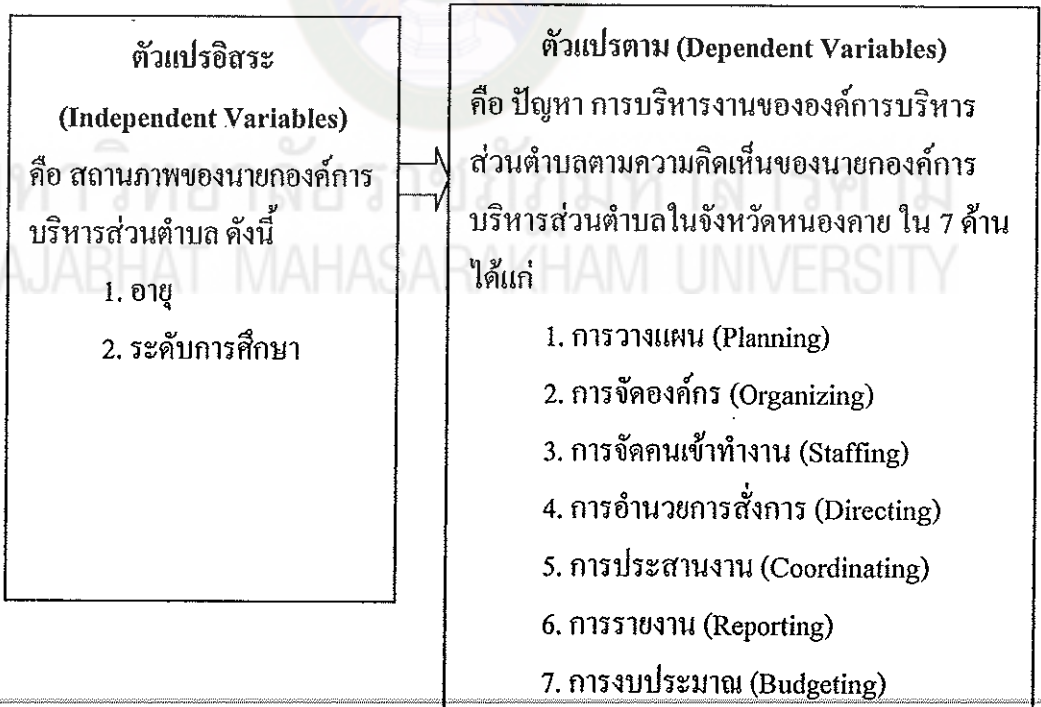
1. สภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง
2. การศึกษาที่แตกต่างกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลต่อสภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งรายด้านและ โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
3. ความรู้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลต่อสภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ส่งผลต่อการบริหารงาน ด้านการชี้้นำ แตกต่างกัน กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความรู้ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลระดับมาก มีสภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการชี้ นำ สูงกว่า กลุ่มนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความรู้ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลระดับปานกลาง
4. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลงานดีเด่น มีการบริหารงาน โดยรวม และ ด้านการจัดงบประมาณ สูงกว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีผลงานดีเด่น
5. อายุแตกต่างกัน ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ส่งผลต่อการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งรายด้านและ โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
6. ประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ส่งผลต่อการบริหารงาน ทั้งรายด้านและ โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
7. รายได้ที่แตกต่างกันขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลต่อสภาพการบริหารงาน โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
8. รายได้ที่แตกต่างของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย โดยรวม ไม่แตกต่างกัน
9. จำนวนบุตรแตกต่างกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลต่อสภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย โดยรวม ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีบุตรจำนวน 1 คน และ 2 คน มีสภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย ด้านการบริหารทรัพยากร

มนุษย์ สูงกว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่มีบุตรจำนวน 3 คนขึ้นไป และ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีบุตร และมีบุตรคนเดียว มีสภาพการบริหารงาน ด้านการจัดงบประมาณ สูงกว่า นายกองค้การบริหารส่วนตำบลที่มีบุตรมากกว่า 3 คนขึ้นไป

ขอเสนอแนะในการบริหารงานของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ควรให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับการบริหารงานขององค้การบริหารส่วนตำบล แม้ว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบล ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนประชาชน แล้วการบริหารองค้กรในฐานะตัวแทนประชาชน ก็ยังไม่ถือว่าตนเองสามารถตัดสินใจได้โดยลำพัง ยังต้องการความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนอยู่แสดงว่าแนวโน้มการบริหารจัดการองค้การบริหารส่วนตำบลในสภาพหน้าย่อมจะได้รับการมีส่วนร่วมจากประชาชนเป็นอย่างดี ซึ่งจะเป็นการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ แน่แน่นอนองค้กรการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยย่อมรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

5. กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดการบริหารงานของ กุลlick และเออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick, 1937 : 13)



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย