

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การและการจัดการองค์การ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการวางแผน
3. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

(ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

4. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
5. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
7. ข้อมูลและสภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การและการจัดการองค์การ

การจัดการองค์การ เป็นหน้าที่ทางการจัดการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะการจัดการองค์การที่ดีจะช่วยผู้บริหารให้ทำงานได้สำเร็จตามที่ได้วางแผนไว้ การจัดการองค์การที่ดีช่วยให้การใช้ทรัพยากรทางการบริหารเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการและมีความสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ การวางแผนการจัดการองค์การทำให้ระบบการจัดการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น การวางแผนการจัดการองค์การช่วยให้มีการปรับปรุงทักษะทางการจัดการให้เหมาะสมกับความต้องการในปัจจุบัน การจัดการองค์การที่ดีช่วยให้เกิดระบบการจัดการที่ดี (เนตร์พัฒนา ยาวีราช. 2546 : 53)

1.1 ความหมายของการจัดองค์การ

องค์การ หมายถึง หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่มีโครงสร้างของงานและโครงสร้างองค์การภายในที่จัดไว้อย่างเป็นระเบียบแบบแผน เพื่อให้บุคลากรภายในองค์การ ได้ร่วมมือกันประกอบกิจการใด ๆ ในหน้าที่รับผิดชอบของตนให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายของหน่วยงานหรือองค์การร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งหน่วยงานย่อยเหล่านี้จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างไรก็ตาม จะยังคงมีความร่วมมือประสานงานกันจนมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

1.2 ความสำคัญในการจัดองค์การ

ในกิจการขนาดใหญ่ที่มีปริมาณงานมาก มีขอบข่ายงานกว้างขวาง มีระบบงานที่ซับซ้อน การทำงานต้องอาศัยเทคนิค วิชาการ หรือความรู้หลาย ๆ ด้าน มีการแข่งขันสูงจนทำให้เกิดข้อจำกัดหลายเรื่อง เช่น ข้อจำกัดในเรื่องเวลา เรื่องทรัพยากร คือ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์และเรื่องประสิทธิภาพและความประหยัด สิ่งเหล่านี้เป็นอุปสรรคที่เกินกำลังความสามารถของคน ๆ หนึ่งที่จะปฏิบัติให้ได้ผลดีได้ ดังนั้น จึงต้องมีการจัดระเบียบและจัดองค์การ เพื่อให้ทุกคนในองค์การได้ร่วมมือกันทำงาน ให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ได้ ในการร่วมมือกันทำงานต้องมีการแบ่งงานกันทำ แบ่งความรับผิดชอบทุกคนมีหน้าที่เฉพาะของตนเอง ไม่ว่าหน้าที่นั้นจะเหมือนกันหรือต่างกันก็ตาม ย่อมมีจุดมุ่งหมายร่วมกันที่จะให้การปฏิบัติตามหน้าที่ของแต่ละคนเป็นไปเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เดียวกัน นั่นคือ การบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์สุดท้ายขององค์การ

เมื่อจะต้องมีการแบ่งงานกันทำ ปัญหาที่ตามมาก็คือ ทำอย่างไรจึงจะแบ่งงานให้ทุกคนได้ทำอย่างเหมาะสมทั้งในด้านความชำนาญเฉพาะด้าน ในด้านปริมาณและคุณภาพของงานและทำอย่างไร ทุกคนจะเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนพร้อม ๆ กับเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของผู้ร่วมงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกันเป็นอย่างดีแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละคนสามารถประสานการปฏิบัติงานซึ่งกันและกัน และมุ่งหน้าเข้าหาจุดมุ่งหมายเดียวกันได้ ถ้าการแบ่งงานกันทำมิได้กระทำโดยมีหลักเกณฑ์ และด้วยความระมัดระวังแล้วอาจเกิดปัญหาต่าง ๆ ได้หลายประการ เช่น ความยุ่งเหยิง ก้าวถ่าง ข้ำซ้อนในการทำงาน หรือเกิดความขัดแย้งความไม่เข้าใจบทบาทของแต่ละคน แบ่งงานกันทำ เกี่ยงงานกันรวมทั้งความไม่เป็นธรรมในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ย่อมเป็นผลเสียต่อการทำงานไม่น้อย เพราะแทนที่บุคคล

ทั้งหลายจะร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน บางทีอาจจะกลายเป็นความขัดแย้งกันไปก็ได้

ในการแบ่งงานกันทำต้องมีการจัดระเบียบในการทำงาน มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานอย่างเหมาะสม มีโครงสร้างที่ชัดเจน สามารถรู้ว่าใครปกครองหรือบังคับบัญชาใคร ใครอยู่ส่วนไหนขององค์การ ทั้งนี้เพื่อให้มีการปฏิบัติงานอย่างประสานเป็นหนึ่งเดียวกัน และมีความต่อเนื่องกันไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลภายในองค์การอย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบนี้เมื่อกระทำอย่างถาวรก็กลายเป็นองค์การที่มีโครงสร้างของหน่วยงานขึ้น โครงสร้างนี้ ถ้าจัดไว้อย่างดีก็จะมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การอย่างสำคัญ

ลักษณะ โครงสร้างขององค์การที่ดี มีดังนี้

1. มีการระบุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การในทุกระดับอย่างชัดเจน และข้อสำคัญที่ต้องเน้นไว้ ณ ที่นี้ก็คือ หน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวต้องสอดคล้องสมดุกับอำนาจในการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายให้ทำ
2. มีการแจกแจงงานตามอำนาจหน้าที่อย่างครบถ้วน แล้วแบ่งงานกันทำอย่างเหมาะสมและทัดเทียม ทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ ลักษณะงาน ระบบงาน และสภาพแวดล้อม
3. มีการรวมกลุ่มงานอย่างเหมาะสม ที่จะช่วยเสริมสร้างการปกครองบังคับบัญชาการบริหารงาน การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านและการร่วมมือประสานงานกันเป็นอย่างดี

1.3 ความจำเป็นในการปรับปรุงองค์การ

องค์การก็เปรียบเสมือนกับสภาพธรรมชาติทั่วไป คือ มีการเกิด เติบโต และเสื่อมสลาย ดังนั้น องค์การที่จัดไว้อย่างดีในอดีต เมื่อประสบกับความเปลี่ยนแปลงของภาวะการณ์แวดล้อมต่าง ๆ เช่น ความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวิทยาการ ฯลฯ ทำให้โครงสร้างที่จัดไว้เดิมขาดประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงให้สามารถรับรองสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปนั้นอยู่ตลอดเวลา นอกจากการปรับปรุงองค์การที่มีอยู่เดิมแล้ว การจัดตั้งองค์การใหม่ ๆ ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นการปรับปรุงองค์การที่มีอยู่ โดยการขยายตัว การแยก การรวม การยุบตลอดจนการจัดตั้งองค์การใหม่ ๆ ขึ้น จึงเป็นภารกิจที่จะต้องกระทำอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ตาม มีข้อควรคำนึงว่าการปรับปรุงองค์การ ควรกระทำเมื่อมีเหตุผลความจำเป็นที่หนักแน่นเพียงพอ เพราะในการปรับปรุงนั้นจะต้องมีข้อเสียเกิดขึ้นควบคู่ไปด้วยทุกครั้ง เช่น เกิดความยุ่งยากสับสนในการปฏิบัติงาน ความวุ่นวายของผู้คนที่จะต้องทำความเข้าใจ และปรับตัวให้เข้ากับระบบงานและสภาพการณ์ใหม่ และโดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย ซึ่งเกิดจากผลของการได้หรือเสียประโยชน์ที่เคยได้รับอยู่เหล่านี้ด้วย แต่มีส่วนก่อให้เกิดความชะงักงันของการปฏิบัติงาน ดังนั้นจึงไม่ควรปรับปรุงองค์การบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลที่ดีพอ การจัดตั้งองค์การใหม่ก็เช่นกันย่อมก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นทุกครั้งที่จะปรับปรุงโครงสร้างขององค์การ จึงควรแน่ใจว่าเมื่อเปรียบเทียบผลเสียต่าง ๆ กันผลตอบแทนที่จะเกิดขึ้นแล้วเห็นว่าคุ้มค่า

1.4 หลักการเกี่ยวกับการจัดองค์การ

การจัดองค์การมักจะเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นมา มักมีลักษณะเป็นนามธรรมเสียมาก ดังนั้นในลำดับต่อไปจึงต้องแปรวัตถุประสงค์ออกเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งควรจะมีที่ชัดเจน โดยอาจมีการกำหนดเป้าหมายไว้ด้วย ต่อจากนั้นจึงแยกย่อยงานออกเป็นกิจกรรมใหญ่ ๆ ขององค์การ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบนั้น แล้วจึงมีความคิดออกแบบระบบการทำงานจากระบบการทำงานก็จะกลายมาเป็นโครงสร้างของหน่วยงาน ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่ามีอะไรข้างแต่ละงานอยู่ตรงส่วนไหนขององค์การและมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ทั้งในแนวตั้ง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา และในแนวนอน คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ระดับเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทั้งหลายสามารถปฏิบัติงานในส่วนที่ตนรับผิดชอบ ได้อย่างเป็นระเบียบและสอดคล้องประสานกับงานอื่น ๆ เพื่อก้าวไปสู่จุดหมายเดียวกัน และเพื่อให้องค์การที่จัดขึ้นเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ

การจัดองค์การในส่วนที่เป็นโครงสร้าง (Structure) ในปัจจุบันส่วนใหญ่ยังคงใช้ทฤษฎีดั้งเดิม (Classical Theory) หรือแบบประเพณีนิยม (Traditional) เป็นหลักในการออกแบบอยู่มาก ทฤษฎีดังกล่าวส่วนใหญ่มิมีพื้นฐานมาจากหลักการบริหารของ Henri Fayol และบางส่วนก็ได้จากแนวความคิดของนักวิชาการอื่น ๆ ยุคเดียวกัน หลักในการจัดองค์การดังกล่าวมีดังนี้

1.5 วัตถุประสงค์

องค์การทุกแห่งต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ของตนไว้อย่างชัดเจน

เพื่อเป็นจุดหมายปลายทางหรือศูนย์รวมของการปฏิบัติงานของบุคคลทั้งหลายในองค์การ เพราะวัตถุประสงค์นี้จะเป็นกรอบสำคัญในการกำหนดวัตถุประสงค์ย่อยและเป้าหมาย ทั้งขององค์การเองและของหน่วยงานย่อยระดับรองลงไป จากวัตถุประสงค์ซึ่งมักจะมีลักษณะค่อนข้างเป็นนามธรรม (Abstract) ก็แบ่งงานออกมาอย่างชัดเจน และให้พร้อมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้

1.6 การแบ่งงาน และการจัดกลุ่มงาน

การที่จะแบกรับหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การนั้นเป็นสิ่งที่เกินกำลังความสามารถของคน ๆ หนึ่งที่จะปฏิบัติได้ จึงต้องมีการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) เมื่อแบ่งงานแล้วก็ต้องรวมงานเข้าเป็นกลุ่มเรียกว่า การจัดกลุ่มงาน (Grouping of Work) ทั้งนี้ก็เพื่อความสะดวกแก่การควบคุม การพัฒนาบุคคล การหมุนเวียนถ่ายเทกำลังคนและการปฏิบัติงานทดแทนกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการสร้างความชำนาญงาน (Specialization) ในแต่ละกลุ่มงานในการแบ่งงานหรือการจัดกลุ่มงานนี้ ควรจำกัดขอบเขตหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง หรือแต่ละกลุ่มตำแหน่งให้รับผิดชอบและปฏิบัติงานชนิดเดียวกัน เพื่อเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่างในการทำงาน ซึ่งก่อให้เกิดความประหยัดและเกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

1.7 การประสานงาน

การจัดองค์การ คือ การแบ่งงานกันทำ ดังนั้นในการจัดรูปแบบหรือโครงสร้างของหน่วยงาน จึงต้องจัดให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่ถูกแบ่งแยกออกจากกันสามารถสอดคล้องประสานกันไปได้ทุกส่วนด้วยตนเอง หรือมีเจตนาที่ต้องจัดให้หน่วยงานหรือวิธีการที่จะประสานกิจกรรมต่าง ๆ ที่ถูกแยกออกจากกันให้สอดคล้องกัน เพื่อให้งานทั้งหลายบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายร่วมกันขององค์การได้โดยสะดวก

1.8 หน้าที่ความรับผิดชอบ

หน้าที่ความรับผิดชอบ (Duty and Responsibility) คือ พันธกรณีที่บุคลากรจะต้องปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ลุล่วงไปด้วยดี หน้าที่ความรับผิดชอบจะต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนครบถ้วนและไม่ซ้ำซ้อน หรือก้าวร้าวทับหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น เพราะจะก่อให้เกิดความสับสนยุ่งยากในการปฏิบัติงาน และเกิดความสิ้นเปลือง โดยไม่จำเป็น

หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรทั้งหลายของรัฐจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของชาติ ตลอดจนการจัดองค์การของรัฐในระดับชาติ ซึ่งจะต้องมีการจัดตั้งอย่างมั่นคงและถาวรพอสมควร ฉะนั้นจึงต้องมีการจัดและกำหนดหน้าที่โดยกฎหมายรองรับอยู่อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้มีฐานรองรับในด้านอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้ในการปฏิบัติงานอย่างมั่นคงและถูกต้องตามหลักนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์

1.9 อำนาจหน้าที่

องค์กรทุกองค์กรจะต้องมีบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจและพิจารณาสั่งการ ผู้มีอำนาจสูงสุดก็คือ ผู้บริหารขององค์กรนั้น ในกรณีที่องค์กรนั้นมีผู้มีอำนาจสูงสุดเป็นบุคคลเดียว (Single-Headed Organization) อำนาจนี้จะต้องแบ่งให้ผู้เป็นหัวหน้าระดับรอง ๆ ลดหลั่นลงมาตามลำดับ สำหรับกรณีที่องค์กรมีกลุ่มบุคคลเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด (Multi Headed Organization) ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการซึ่งมีเลขาธิการคณะกรรมการเป็นหัวหน้าสำนักงาน ผู้มีอำนาจสูงสุดจะเป็นคณะกรรมการนั้น ๆ ส่วนการแบ่งอำนาจตามการจัดองค์การภายในก็เป็นลักษณะเดียวกับกรณีของผู้มีอำนาจสูงสุดเป็นบุคคลเดียว

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ก็คือ ต้องกำหนดอำนาจให้สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ เพราะถ้ากำหนดอำนาจไว้น้อยก็จะปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบได้ยากถ้ามากเกินไปก็อาจมีการกระทำการที่ไม่เหมาะสมหรือที่เกินกว่าเหตุได้

1.10 สายการบังคับบัญชา

สายการบังคับบัญชา (Chain of Command หรือ Hierarchy) คือ ความสัมพันธ์ในแนวตั้งระหว่างผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้สั่งการ และเป็นผู้รับรายงาน กับผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งและเป็นผู้รายงาน สายการบังคับบัญชานี้จะทำหน้าที่ผูกพันยึด โดยทุกตำแหน่งในองค์กรเข้าด้วยกัน โดยเริ่มจากผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์กรผ่านตามโครงสร้างขององค์กรลงไปตามลำดับชั้น จนถึงตำแหน่งต่ำสุดขององค์กร

สายการบังคับบัญชาที่ดีจะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้อง ละเอียครอบรอบ และสะดวกรวดเร็ว โดยที่ผู้บริหารระดับสูงไม่ต้องรับภาระมากเกินไป เพราะมีการกระจายหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงไป ให้ช่วยในการกลั่นกรอง แนะนำควบคุมงานและปกครองดูแลผู้อยู่ในความรับผิดชอบของตนอย่างเป็นทางการอยู่แล้ว สายการบังคับบัญชาที่ดีจะมีลักษณะดังนี้

1.10.1 ไม่สั้นไม่ยาวเกินไป โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน

1.10.2 ชัดเจนและแจ่มกระจ่าง แสดงให้เห็นคุณลักษณะของงาน

1.10.3 ไม่สับสน ก้าวถ่าง หรือซ้ำซ้อนกัน เช่น ไม่มีการสั่งการในงานหนึ่งโดยหัวหน้าหลายคนหรือมีการรายงานตรงต่อหัวหน้าหลายคน

1.11 การจัดองค์การภายใน

การจัดองค์การเพื่อให้เกิดสายบังคับบัญชาที่ดี จะต้องคำนึงถึงสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.11.1 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ซึ่งหมายความว่า งานทุกงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานปฏิบัตินั้น ผู้ปฏิบัติคนหนึ่งควรมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ยกเว้นในกรณีที่งานนั้นทีมที่มีฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวก (Staff) ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบในหลักวิชาการเฉพาะด้านของคนเข้าร่วมให้ความคิดเห็น ซึ่งกรณีเช่นนี้ก็จะต้องมีการกำหนดบทบาทของฝ่ายช่วยผู้อำนวยความสะดวกให้ชัดเจนว่าจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานนั้น ๆ ตรงจุดใดและแค่ไหนเพียงไร

1.11.2 สายการบังคับบัญชาแบบช่วงสั้น (Short Chain of Command) ถ้าสายบังคับบัญชาใดเมื่อนับจากจุดตั้งการระดับสูงสุดลงมาถึงจุดต่ำสุด คือ ระดับปฏิบัติการแล้วปรากฏว่ามีช่วงยาวมากการบริหารจะล่าช้า (Red Tape) เพราะมีการทำงานหลายขั้นตอน และช่วงที่ยาวนี้อาจทำให้คำสั่งที่ส่งลงมาหรือการรายงานข้อมูลจากผู้ปฏิบัติขึ้นไปคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงได้ (แต่หากช่วงนี้สั้นเกินไปก็จะขาดการกลั่นกรองงานตามลำดับขั้นที่ดี ทำให้งานที่ออกมาไม่มีคุณภาพ ขาดความระมัดระวังรอบคอบ) นักวิชาการหลายท่านมีความเห็นว่า โดยปกติทั่วไประดับขั้นของการบังคับบัญชา ควรมีเพียง 2-3 ระดับ เท่านั้น

1.11.3 ช่วงของการควบคุม (Span of Control) หมายถึง จำนวนหน่วยงานขึ้นตรงหรือจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาโดยตรง ที่ผู้บังคับบัญชาผู้หนึ่งต้องควบคุมบัญชา กลั่นกรองงาน ประสานงานและแนะนำงาน เพื่อเป็นการแบ่งเบาระยะของผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป โดยหลักการแล้ว หากช่วงนี้กว้างเกินไป คือ มีจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานขึ้นตรงมากเกินไปการควบคุมแนะนำงานจะไม่มีประสิทธิภาพ เพราะโดยปกติผู้บัญชาคนหนึ่งจะสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ในจำนวนจำกัด แต่หากมีช่วงของการควบคุมที่แคบเกินไปจะทำให้เกิดกลุ่มงานเพิ่มขึ้น ซึ่งมักจะมีผลให้สายบังคับบัญชายาวขึ้น เป็นการเพิ่มความซับซ้อนของโครงสร้างก่อให้เกิดความสับสนเปลือง และอาจทำให้เกิดปัญหาการประสานงาน นอกจากนี้การมีสายบังคับบัญชาที่ยืดยาวออกไป โดยไม่จำเป็น ข่อมทำให้งานล่าช้ากว่าที่ควร

โดยปกติช่วงแห่งการควบคุมที่ดีน่าจะอยู่ระหว่าง 3-12 ส่วนจะเป็นตัวเลขใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาว่าเป็นการควบคุมบังคับบัญชาลักษณะใด และควรมีความใกล้ชิดกันมากน้อยเพียงใด ถ้าต้องใกล้ชิดมากช่วงของการควบคุมก็ควรแคบ ถ้าไม่ต้องใกล้ชิดมากก็กว้างขึ้น การพิจารณาความใกล้ชิดนี้จะดูได้จากปัจจัยต่าง ๆ คือ ความยากง่ายของงาน ความจำเป็นในการควบคุม ประเภทขององค์การ อัตราการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมในองค์การฝึกอบรมผู้ใต้บังคับบัญชา ลักษณะของแผนงาน องค์การ ฯลฯ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดช่วงของการควบคุม การกำหนดช่วงของการควบคุมจะมีผลต่อสายบังคับบัญชา และจะมีผลกระทบต่อไปถึงโครงสร้างขององค์การด้วย ถ้าปรากฏว่าช่วงของการควบคุมแคบ สายบังคับบัญชาจะยาวขึ้นโดยปริยาย จำนวนระดับของการบังคับบัญชาจะมีมากขึ้น องค์การแบบนี้เรียกว่าองค์การที่มีลักษณะแนวตั้งสูง (Tall Organization) แต่ในองค์การที่มีช่วงของการควบคุมกว้างทำให้เป็นองค์การที่มีระดับแนวราบมาก (Flat Organization) จำนวนระดับของการบังคับบัญชาก็จะลดลง การพิจารณาว่าองค์การใดควรมีลักษณะสูงหรือมีลักษณะราบนั้น ไม่มีกฎเกณฑ์การพิจารณาที่แน่นอนตายตัว วิธีคิดก็คือ พิจารณาว่าแต่ละงานควรมีช่วงของการควบคุมที่เหมาะสมอย่างไร

1.12 โครงสร้างพื้นฐานขององค์การ

องค์การโดยทั่วไปจะประกอบด้วยหน่วยงานพื้นฐาน 3 ประเภทด้วยกัน คือหน่วยปฏิบัติงานหลัก (Line or Operating Units) หน่วยช่วยอำนาจ (Staff) และหน่วยสนับสนุน (Auxiliary) หน่วยงานพื้นฐานแต่ละประเภทนี้มีลักษณะสำคัญดังนี้

1.12.1 หน่วยปฏิบัติงานหลักหรือหน่วยปฏิบัติ

หน่วยปฏิบัติงานหลัก (Line) ได้แก่ หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามหน้าที่หลัก อันจะมีผลต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การโดยตรง โดยทั่วไปจะหมายถึงงานปฏิบัติการหรือการดำเนินการในหน้าที่หลักขององค์การซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อประชาชนตามหน้าที่ดังกล่าว แต่ก็หมายรวมถึงงานนโยบายงานบัญชาการงานวินิจฉัยสั่งการและงานปกครองบังคับบัญชาในระดับสูงด้วยเช่นกัน

1.12.2 หน่วยช่วยอำนาจ

หน่วยช่วยอำนาจ (Staff) ได้แก่ หน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้บังคับบัญชาในการให้ข้อมูลและข่าวสาร และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือผู้มีอำนาจในการปฏิบัติงานตามหน้าที่หลักขององค์การ เพื่อให้สามารถ

ปฏิบัติงานโดยบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานนี้จึงมีขึ้นเพื่อช่วยผู้บริหารงานหลักทุกระดับขององค์การในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1) ให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เพื่อให้ผู้บริหารได้รับทราบข่าว ข้อมูล ความเคลื่อนไหวหรือปัญหาที่เกี่ยวกับงานในความรับผิดชอบอย่างถูกต้องทันที่ว่างที่อยู่ตลอดเวลา

2) ศึกษาและนำเสนอความคิด (Study and Recommend) ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหาต่าง ๆ พร้อมกับให้คำปรึกษาแนะนำในการแก้ไขปัญหาแก่ผู้บังคับบัญชาอย่างมีเหตุผลสนับสนุน

3) วางแผน (Planning) ได้แก่ การนำข้อตกลงใจของผู้บังคับบัญชา จากข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางแก้ปัญหาตามข้อ ข) หรือจากข้อพิจารณาของผู้บังคับบัญชา เองมาจัดทำแผนเพื่อมอบให้หน่วยปฏิบัติการนำไปปฏิบัติเพื่อให้ประสานงานกันเป็นอย่างดี

4) ประสานความเข้าใจในคำสั่ง และแผนปฏิบัติ (Clarify Orders) กับหน่วยปฏิบัติการ นั่นคือ ทำหน้าที่ประสานงานกับฝ่ายปฏิบัติ ให้คำปรึกษา แนะนำ ชักชวน ความเข้าใจหรือชี้แจงสิ่งที่ยังไม่ชัดเจนในแผนที่ผู้บริหารเห็นชอบแล้ว เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างผู้วางแผนและปฏิบัติ

5) ติดตามและประเมินผล (Follow Up/Evaluation) เป็นการทำหน้าที่ติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงาน และช่วยผู้บังคับบัญชาในการแก้ปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติการ ตลอดจนประเมินผลในการปฏิบัติงานว่าผลงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งข่าวสารเหล่านี้ให้ผู้บังคับบัญชาทราบตลอดเวลา

หน่วยงานช่วยอำนาจการ จำแนกงานออกเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 ฝ่ายช่วยอำนาจการทั่วไป (General Staff) หรือเป็นฝ่ายที่ทำหน้าที่เป็นเสมือนเสมียนการให้แก่ผู้บริหารเป็นส่วนรวม เช่น ในเรื่องของการวางแผนงาน การติดตาม และประเมินผลงาน เรื่องคน เรื่องเงิน เรื่องวัสดุอุปกรณ์ และเรื่องระบบการจัดการ ฯลฯ เป็นต้น

ประเภทที่ 2 ฝ่ายกิจการเฉพาะ (Technical Staff) คือทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านช่วยศึกษาวิเคราะห์ วิจัย และคิดค้นในด้านเทคนิคและวิธีการเฉพาะด้าน เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติการในการนำเทคนิคและวิธีการนั้น ไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

หน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวกนี้จะทำหน้าที่เพียงช่วยคิด ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้บังคับบัญชาเท่านั้น จะไม่ทำหน้าที่ออกคำสั่ง ยกเว้นในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้มอบอำนาจตามหน้าที่ อันเป็นเทคนิควิชาการเฉพาะทาง (Functional Authority) ให้ จึงจะมีสิทธิใช้อำนาจหน้าที่เฉพาะด้านตามที่ได้รับมอบหมาย

1.12.3 หน่วยสนับสนุน

หน่วยสนับสนุน (Auxiliary) ได้แก่ หน่วยงานบริการที่เป็นส่วนรวมและหน่วยธุรการหน่วยงานนี้จะทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการจัดสรรทรัพยากรทางการบริหารให้แก่ งานทั้งหลาย โดยเฉพาะหน่วยปฏิบัติการ หรือหน่วยงานหลักขององค์การ เช่น ช่วยอำนวยความสะดวกด้านกำลังคน ด้านการเงิน การบัญชี ด้านวัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ และด้านธุรการทั่วไป เพื่อให้เกิดความสะดวก หรือความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติทั้งหลาย หน่วยงานนี้มีแต่หน้าที่ให้บริการ จะไม่มีอำนาจสั่งการแก่หน่วยอื่น

1.13 หลักของการจัดกลุ่มงาน

ได้กล่าวแล้วในตอนต้นว่า การจัดองค์การ คือ การแบ่งงานกันทำ ดังนั้นในการจัดองค์การจะต้องเริ่มด้วยการแยกงานออกเป็นส่วนย่อย ๆ เมื่อแยกออกแล้วก็จะต้องนำส่วนย่อยนั้นมารวมกลุ่มกัน เพื่อประโยชน์ในการสร้างความชำนาญ (Specialization) ในแต่ละกลุ่มงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ในการบริหาร เช่น การควบคุมงาน การพัฒนาและการบริหารบุคคล การฝึกกำลังคน และการเสริมสร้างกำลัง เป็นต้น ขั้นตอนของการรวมกลุ่มนี้เรียกว่า การจัดกลุ่มงาน (Grouping of Work) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่พิจารณาว่า จะนำงานย่อยส่วนใดมาสอดคล้องประสานรวมกับส่วนใด สิ่งที่ใช้เป็นหลักในการพิจารณาจัดกลุ่มงานมีหลายประการ แต่ที่สำคัญ ๆ มีอยู่ 5 ประการ คือ

1.13.1 การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายของงานย่อย หรือตามผลิตภัณฑ์

1.13.2 การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน หรือตามกระบวนการปฏิบัติ

1.13.3 การจัดกลุ่มงานตามพื้นที่ปฏิบัติการ

1.13.4 การจัดกลุ่มงานตามลักษณะของลูกค้า หรือผู้รับบริการ

1.13.5 การจัดกลุ่มงานตามปริมาณงาน

ส่วนการที่จะเลือกแบบใดเป็นหลักขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของงาน โดยมีเงื่อนไขว่างานที่มีลักษณะสภาพปัญหา วิธีปฏิบัติตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ เหมือนกันก็น่าจะใช้แบบเดียวกันเป็นหลักแต่หากมีเหตุความจำเป็นต่างกัน ก็อาจใช้แบบต่างกันเป็นหลักก็ได้ ดังนั้น

ในแต่ละองค์การอาจจะใช้แบบเดียวกันในการจัดกลุ่มงาน หรืออาจใช้หลายแบบก็ย่อมเป็นไปได้ รูปแบบทั้งห้าที่ใช้เป็นหลักในการจัดกลุ่มงานมีดังนี้

1.14 การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายของงานย่อย หรือตามผลผลิต

การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายงานย่อย (Purpose of Product) เป็นการรวมกิจกรรมทั้งหมดที่จำเป็นแก่การทำงานตามความมุ่งหมายอย่างหนึ่งไว้ในหน่วยงานเดียวกัน งานในหน่วยนั้นจะค่อนข้างมีลักษณะเบ็ดเสร็จในตัวเอง (Self-sufficient) ตัวอย่างการจัดกลุ่มงานตามผลผลิตที่เห็นชัดก็ได้แก่ การแบ่งฝ่ายผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ตามชนิดของสินค้าออกเป็น แผนกผลิตยาแผนกผลิตสี ซึ่งแต่ละแผนกต่างก็มีหน่วยงานด้านวัตถุดิบหีบห่อ และเครื่องจักรของตนเองจนดูเหมือน จะมีการซ้ำซ้อนกัน เป็นต้น

สำหรับตัวอย่างการจัดกลุ่มงานตามจุดหมาย ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการในกรมสรรพากรเมื่อก่อนปี พ.ศ. 2525 หากย้อนกลับไปดูโครงสร้างส่วนราชการในระบอบนั้นจะพบว่า การแบ่งส่วนราชการของงานหลัก ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร ได้ใช้การจัดกลุ่มงานตามจุดหมายในการเก็บภาษี หรือตามลักษณะของภาษีเป็นหลัก โดยแบ่งออกเป็นกองภาษี การค้ากองภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และกองภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้ง 3 กองนี้มีการแบ่งงานภายในที่เบ็ดเสร็จอยู่ในตัวของตัวเองคล้าย ๆ กัน ดังนี้

กองภาษีการค้า แบ่งงานภายในออกเป็นฝ่ายบริหารภาษี ฝ่ายวิเคราะห์และสอบถามแบบ ฝ่ายตรวจสอบ 1-2 ฝ่ายกำหนดรายรับ

กองภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แบ่งงานภายในออกเป็น ฝ่ายบริหารภาษี ฝ่ายวิเคราะห์แบบและประเมิน ฝ่ายตรวจสอบ 1-2 ฝ่ายกำหนดรายรับ

กองภาษีเงินได้นิติบุคคล แบ่งงานภายในเป็น ฝ่ายบริหารภาษี ฝ่ายวิเคราะห์แบบแสดงรายการ ฝ่ายตรวจสอบ ฝ่ายคืนภาษี

การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมายหรือตามผลผลิต มีข้อดีข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

- 1) ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน เข้าใจความมุ่งหมายของหน่วยงานเป็นอย่างดี การปฏิบัติงานมีทิศทางที่แน่นอน และสามารถก้าวไปสู่จุดหมายได้โดยสะดวก รวดเร็ว
- 2) ผู้ปฏิบัติงานทุกคนเข้าใจถึง ขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของตนเอง และของหน่วยงานอื่นเป็นอย่างดี จึงไม่มีการแย่งงานหรือละเลยงานในความรับผิดชอบ

3) สะดวกต่อการแยกกลุ่มงานย่อยออกไปอีก เมื่อมีความจำเป็น กรณีการแบ่งฝ่ายผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม เช่น แผนกผลิตยา แผนกผลิตสี ดังกล่าวมาแล้ว หากมีความจำเป็นก็อาจแยกออกเป็นแผนกผลิตเครื่องสำอาง และแผนกผลิตน้ำหอมเพิ่มขึ้น โดยไม่ต้องจัดกลุ่มงานใหม่ให้ยุ่งยาก

ข้อเสีย

- 1) การจัดกลุ่มงาน โดยถือความมุ่งหมายเป็นหลักจะเกิดปัญหาความสิ้นเปลือง เพราะแต่ละหน่วยงานจะมีการปฏิบัติงานแบบเบ็ดเสร็จด้วยตนเองหลายกลุ่มงาน งานบางงานที่น่าจะปฏิบัติร่วมกันได้เมื่อต้องแยกกันทำก็ย่อมเป็นการสิ้นเปลือง
- 2) การมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่แทนกัน การสับเปลี่ยนโยกย้าย และเลื่อนตำแหน่งไม่อาจกระทำได้อย่างคล่องตัว เพราะการจัดกลุ่มงานมิได้จัดเป็นกลุ่มตามความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน ในกรณีที่จำเป็นต้องขยายงาน ก็จะต้องแบ่งกลุ่มงานเพิ่มมากขึ้นตามความมุ่งหมายใหม่ ๆ แต่ละกลุ่มงานก็ต้องมีหน่วยงานเบ็ดเสร็จของตนเอง ทำให้มีหน่วยงานมากเกินไปจนสิ้นเปลือง

1.15 การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน หรือตามกระบวนการปฏิบัติ

การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน หรือตามกระบวนการปฏิบัติ (Functional/Specialization/Process) ในปัจจุบันใช้กันอย่างแพร่หลาย เป็นการรวมที่มีหน้าที่หรือมีลักษณะการปฏิบัติเหมือน ๆ กัน หรือเป็นงานในขั้นตอนเดียวกันที่มีวิธีปฏิบัติ โดยอาศัยความรู้ความชำนาญอย่างเดียวกันมาไว้ในกลุ่มเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญหรือชำนาญในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ชำนาญการแต่ละสาขาด้วย

สำหรับการจัดกลุ่มงานตามหน้าที่นั้น โดยทั่วไปมีลักษณะการจัดกลุ่มของหน้าที่อย่างกว้าง ๆ เช่น การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางออกเป็น 13 กระทรวงนั้น จะเห็นว่าแต่ละกระทรวงต่างมีหน้าที่เฉพาะของตนเอง ดังตัวอย่างของกระทรวงพาณิชย์ซึ่งรับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับการค้าขาย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบงานด้านเกษตรกรรม และการสหกรณ์กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบงานเกี่ยวกับการป้องกันและบำบัดรักษาโรคภัยไข้เจ็บ ส่วนตัวอย่างการจัดกลุ่มงานตามขั้นตอนของการปฏิบัติงาน ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการของกรมทางหลวง ตามขั้นตอนของงานออกเป็นกองจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน กองสำรวจและออกแบบ

กองวิเคราะห์และวิจัยกองบำรุงกองก่อสร้างทางหลวงจังหวัด กองก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงพิเศษ เป็นต้น

สำหรับตัวอย่างการจัดกลุ่มงานตามความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ได้แก่ การแบ่งส่วนราชการของกรมวิทยาศาสตร์บริการ ออกแบบ กองเคมี กองฟิสิกส์ และวิศวกรรมกองวิทยาศาสตร์ชีวภาพ เป็นต้น

การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ อาจมีการแบ่งตามลักษณะของงานอย่างกว้าง ๆ ดังกล่าวแล้วแต่การจัดกลุ่มงานตามขั้นตอนหรือความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน มีลักษณะเป็นการแบ่งงานตามความรู้ความชำนาญที่แคบกว่า อย่างไรก็ตาม ทั้ง 3 แบบนี้อาจจะจัดว่า เป็นการจัดกลุ่มงานประเภทเดียวกันได้

การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ ความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน หรือตามกระบวนการปฏิบัติ มีข้อดี ข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

- 1) ทำให้เกิดความชำนาญแก่ผู้ปฏิบัติ เพราะเจ้าหน้าที่มีโอกาสปฏิบัติงานเฉพาะอย่าง
- 2) ในกรณีที่มีปริมาณงานมาก วิธีนี้จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และประหยัดยิ่งขึ้น เพราะผู้ปฏิบัติเกิดความชำนาญงาน และสามารถควบคุมผลงานได้ง่าย วิธีการจัดกลุ่มงานเช่นนี้จึงนิยมใช้ในส่วนราชการที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรม
- 3) ทำให้การประสานงานภายในแต่ละหน่วยงานดีขึ้น เพราะทำให้แต่ละหน่วยงานมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความชำนาญ ความสนใจคล้ายคลึงกัน
- 4) เป็นวิธีจัดกลุ่มงานที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของเจ้าหน้าที่ ตามสายงานตามความรู้ความชำนาญงานแต่ละด้าน และยังส่งเสริมความภูมิใจร่วมกันในแต่ละกลุ่มแต่ละคนอีกด้วย เพราะการจัดรวมงานที่ต้องการความรู้ความชำนาญชนิดเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ และทำให้มีผู้มีวิชาชีพแต่ละอย่างได้ปฏิบัติงานร่วมกัน และมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนความรู้ให้ซึ่งกันและกัน
- 5) วิธีการนี้จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลเป็นอย่างดี เพราะช่วยให้เกิดความสะดวกแก่การสรรหา การพัฒนา ตลอดจนการเสริมกำลังและการหมุนเวียนถ่ายเทเจ้าหน้าที่

ข้อเสีย

- 1) การจัดกลุ่มงานแบบนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคน หรือหน่วยงาน แต่ละ

ส่วนสนใจแต่งงานของตนโดยไม่สนใจงานในแง่ของส่วนรวม หรือไม่เข้าใจวัตถุประสงค์โดยรวมของการทำงานของตน ซึ่งอาจเป็นผลทำให้ขาดการประสานงานและร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และจะทำให้ขาดการร่วมมือกันปรับปรุงงานในระดับสูง อันได้แก่ การกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน การควบคุมงาน การติดตามและวัดผลงาน รวมทั้งการปรับปรุงนโยบาย เป็นต้น

2) ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานมีความซับซ้อนจนบางครั้งเจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่ทราบว่าตนเองมีบทบาทหน้าที่อะไรต่อความสำเร็จของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นผลทำให้ไม่อาจปรับตัวให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบของตนได้อย่างสมบูรณ์เพราะไม่ทราบขอบข่ายและจุดมุ่งหมายที่แท้จริงองค์การในส่วนรวม

3) ไม่ได้เป็นวิธีที่ช่วยในการพัฒนานักบริหาร เพราะหัวหน้าแต่ละกลุ่มงานจะมีลักษณะเป็นนักวิชาการ (Specialist) มากกว่าผู้บริหาร (Generalist)

1.16 การจัดกลุ่มงานตามพื้นที่ปฏิบัติการ

การจัดกลุ่มงานตามพื้นที่ปฏิบัติการ (Area) เป็นการจัดกลุ่มกิจกรรม โดยถือเอาเขตภูมิศาสตร์เป็นตัวกำหนดขอบเขตขององค์การ โดยมากมักมีเหตุผลด้านการกระจายอำนาจ เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีอำนาจของตนเองตามสมควร ส่วนดีของการจัดในรูปแบบนี้ก็คือ ผู้รับผิดชอบสามารถตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ในเขตรับผิดชอบของตนให้ทันการ เพราะไม่ต้องรอการตัดสินใจจากหน่วยบัญชาการ ซึ่งอยู่ห่างไกล และการตัดสินใจจะมีความถูกต้องมากกว่า เพราะได้คลุกคลีกับพื้นที่นั้น ๆ อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ยังมีผลดีในการช่วยฝึกนักบริหารให้แก่องค์การด้วยกัน แต่มีข้อเสีย คือ เป็นการยากที่จะฝึกกำลังหรือร่วมมือกันเพื่อปฏิบัติงานระหว่างพื้นที่ที่ต่างกัน และเป็นการจัดรูปแบบที่ไม่ประหยัดเพราะต้องจัดเตรียมทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นกำลังคน เครื่องมือและอื่น ๆ ให้แก่ทุก ๆ พื้นที่เหมือนกันหมด

อย่างไรก็ตาม หากจำเป็นจะต้องนำการจัดกลุ่มงานโดยวิธีนี้มาใช้ก็ควรจะดำเนินการโดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เหล่านี้คือ

1) ควรพิจารณาการมอบอำนาจให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในท้องถิ่น เพราะถ้ามอบอำนาจน้อยเกินไป จะทำให้งานช้า แต่ถ้ามากเกินไปอาจจะทำให้การควบคุมไม่ได้ผลเท่าที่ควร

2) ควรจัดสายงานการบังคับบัญชาให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชาตามสมควร

3) ควรจัดวิธีให้มีการแนะนำ ให้ความรู้ ตลอดจนการตรวจสอบจากส่วนกลาง

อย่างเหมาะสมและสม่ำเสมอ เพราะหน่วยงานในท้องที่อยู่ห่างไกลจากส่วนกลาง อาจไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือความมุ่งหมาย หรือมาตรฐานของส่วนกลางได้

4) ควรศึกษาความต้องการ และสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นนั้นเสียก่อน เพื่อพิจารณาความจำเป็น และหากเห็นควรให้จัดตั้งหน่วยงานในท้องถิ่นก็จะได้จัดกลุ่มงาน และจัดระบบงานให้เหมาะสมกับความต้องการพื้นที่นั้น ๆ นอกจากนี้จะได้ศึกษาความต้องการ และสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลาอีกด้วย เพื่อจะได้เปลี่ยนแปลงการจัดกลุ่มงานตามพื้นที่ให้เหมาะสมทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ

1.17 การจัดกลุ่มงานตามประเภทผู้รับบริการ หรือประเภทลูกค้า

การจัดกลุ่มตามวิธีการนี้จะกระทำเมื่อองค์การต้องการเน้นความสำคัญของผู้รับบริการกลุ่มต่าง ๆ ข้อดีของการจัดกลุ่มงานวิธีนี้คือ การบริการให้แก่บุคคลกลุ่มต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละกลุ่มได้อย่างดี แต่มีข้อเสียคือความสิ้นเปลืองในด้านการจัดทีมงานและทรัพยากรต่าง ๆ เนื่องจากต้องจัดไว้อย่างครบถ้วนเต็มที่ทำให้เกิดงานซ้ำซ้อนได้ และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับจำนวนผู้รับบริการแต่ละประเภท ก็ไม่สามารถปรับปรุงโครงสร้างเดิมขององค์การให้รับกับความเปลี่ยนแปลงนั้นได้โดยสะดวก เช่น การจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนอาชีวศึกษาขึ้น สามารถบริการนักเรียนได้อย่างเหมาะสมในระยะเวลาหนึ่ง เมื่อจำนวนนักเรียนประถมศึกษาลดลงก็เป็นการยากที่จะปรับโครงสร้างให้รับกับประมาณงานใหม่ได้โดยสะดวกรวดเร็ว เป็นต้น

1.18 การจัดกลุ่มงานโดยปริมาณเป็นหลัก

วิธีการแบ่งหน่วยงานโดยยึดปริมาณงานเป็นหลัก เป็นวิธีที่ใช้กับงานที่มีลักษณะเหมือนกัน สามารถใช้คนประเภทเดียวกันได้ทุกขั้นตอน และกระบวนการทำงานตั้งแต่ต้นจนจบไม่ยุ่งยาก ซ้ำซ้อน ปัญหาที่ทำให้จำต้องแยกกลุ่มงานนี้คือ ปริมาณงานซึ่งถ้าพิจารณาเฉพาะด้านลักษณะงานแล้วก็อาจรวมกันอยู่ในหน่วยเดียวกันได้ แต่เนื่องจากมีปริมาณงานสูง ทำให้มีอัตรากำลังมากเกินไปที่จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ และการควบคุมบังคับบัญชาของคน ๆ เดียวได้ จึงต้องแบ่งออกจากกัน เพื่อให้ขอบข่ายของการควบคุมบังคับบัญชาแคบลง การพิจารณาว่าจะแบ่งเป็นกี่หน่วยงาน ก็ควรยึดหลักเกณฑ์ด้านกำลังคนให้มีจำนวนเหมาะสมแก่การควบคุม หรือการแนะนำงาน ถ้าเป็นงานง่าย ๆ จำนวนคนในแต่ละกลุ่มก็อาจมากกว่างานยาก ๆ หรืองานที่ต้องการควบคุมแนะนำงานที่ใกล้ชิดกว่า สรุปได้ว่าการแบ่งหน่วยงาน

ด้วยวิธีนี้ให้ใช้หลักการจัดช่วงการควบคุม (Span of Control) เป็นเกณฑ์พิจารณานั้นเอง และโดยทั่ว ๆ ไป แต่ละหน่วยงานจะมีอัตรากำลังเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน

การแบ่งงานด้วยวิธีนี้ เป็นวิธีที่มีความยืดหยุ่นสูงมาก เพราะเนื่องจากหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่รับผิดชอบเหมือนกัน ดังนั้น สาเหตุที่ต้องปรับปรุงการแบ่งงานก็เพียงประการเดียว คือ ปัญหาเรื่องปริมาณงานที่เพิ่มสูงขึ้นมากจนไม่อาจรวมงานไว้ด้วยกันได้ แต่หากปริมาณงานเพิ่มไม่มากก็อาจจัดสรรเสียใหม่ได้ นั่นคือการเคลื่อนงานจากหน่วยหนึ่งไปอีกหน่วยหนึ่ง ซึ่งกระทำได้ตลอดเวลา โดยไม่จำเป็นต้องปรับปรุงหน้าที่ความรับผิดชอบหรือโครงสร้างกำลังคน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างก็อาจมีบ้างแต่น้อยมาก เพราะโดยมากโครงสร้างที่มีอยู่จะสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงค่านี้อาจทำได้อยู่แล้ว

ในการนี้ ไม่ควรใช้การจัดกลุ่มงานตามวิธีนี้กับงานที่มีลักษณะต่างกัน เพราะหน่วยงานที่มีการจัดกลุ่มตามปริมาณงานนี้มักต้องใช้ชื่อเหมือนกัน แต่จะมีหลายเลขกำกับให้รู้ว่า เป็นหน่วยที่เท่าไร ดังนั้นในกรณีที่มีการใช้วิธีนี้กับหน่วยงานที่มีงานต่างลักษณะกันจะเกิดความสับสนและความไม่เข้าใจในหน้าที่ของหน่วยงาน

ข้อดีของการจัดกลุ่มงานด้วยวิธีนี้ คือ สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงในด้านปริมาณงานได้ดี เป็นโครงสร้างที่มีความยืดหยุ่นสูงมาก แต่ในทางตรงกันข้ามก็มีข้อเสียคือ วิธีนี้ไม่เหมาะกับงานที่ต้องอาศัยความรับผิดชอบเฉพาะด้านหลาย ๆ ด้าน อีกประการหนึ่งการจัดกลุ่มโดยถือปริมาณงานเป็นหลักนี้ จะต้องจัดหน่วยงาน หรือกลไกการประสานงานอย่างดี ฉะนั้นจะเกิดความลักลั่นไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันในงานที่เป็นงานเดียวกัน แต่ถูกจัดไว้ต่างหน่วยงานกัน

ในการนำหลักการจัดกลุ่มงานทั้ง 5 ประการนี้มาใช้ มีข้อควรคำนึงว่า งานที่มีลักษณะเหมือนกัน มีปัญหาหรือเงื่อนไขต่าง ๆ เหมือนกันย่อมต้องใช้หลักในการจัดกลุ่มเป็นแบบเดียวกันแต่ตามความเป็นจริงแทบจะกล่าวได้ว่า ไม่มีองค์การใดเลยที่ีอีกรูปแบบเดียวกันในการจัดกลุ่มงานตลอดทั้งองค์การส่วนใหญ่มักจะใช้หลายรูปแบบผสมผสานกัน ทั้งนี้มีข้อสังเกตอยู่ว่าการจัดกลุ่มงานขององค์การในระดับสูงมักนิยมใช้หลักการจัดตามความมุ่งหมายแต่ในการจัดในระดับต่ำ ๆ ลงมาคือ ระดับปฏิบัติการ ส่วนมากมักจะถือเอากระบวนการทำงานเป็นหลัก

1.19 ความรู้ทั่วไปและหลักการเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบงาน

การจัดระบบงานหรือการปรับปรุง คือ การจัดขั้นตอน ระเบียบและวิธีการทำงานไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ เพื่อให้มีการปฏิบัติงานของบุคคลทั้งหลายในองค์การได้ดำเนินการไปสู่

ผลสำเร็จอย่างสะดวกราบรื่นและรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประหยัด จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าระบบงานมีผลกระทบอย่างสูงต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร เพราะระบบงานที่มีการจัดหรือปรับปรุงอย่างดีจะนำมาซึ่งผลงานทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ ตลอดจนวิธีทำงานที่ดีกว่าและง่ายกว่า

นอกจากนั้น ระบบงานเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างขององค์กรเพราะมีส่วนอย่างมากในการกำหนดโครงสร้างการแบ่งงาน อีกประการหนึ่ง เมื่อเกิดปัญหาการปฏิบัติงานภายในองค์กรขึ้น ก่อนที่จะคำนึงถึงการปรับปรุงองค์กร บางครั้งเพียงแก้ด้วยการปรับปรุงระบบงาน ปัญหาก็อาจหมดไปก็ได้ ดังนั้น เมื่อจะคิดถึงการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร จึงมักจะต้องคำนึงถึงการปรับปรุงระบบงานควบคู่กันไปด้วย

1.20 ปรัชญาเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบงาน

นักปรับปรุงระบบงานมักมีความเชื่อคล้าย ๆ กัน ดังนี้

1.20.1 การปรับปรุงระบบงาน เป็นเครื่องมือในการเพิ่มผลิตให้กับงาน

1.20.2 งานทุกงานสามารถปรับปรุงได้ ไม่มีวิธีที่ดีที่สุดในการทำงาน ถ้าคิดค้นไปเรื่อย ๆ จะพบวิธีที่ดีกว่าเดิมเสมอ

1.20.3 ทักษะกรในองค์กร (รวมถึงคนด้วย) ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่ซึ่งสามารถศึกษาค้นคว้าหาทางใช้ให้เกิดประโยชน์ และมีคุณค่าเพิ่มได้อีกเสมอ

1.20.4 การปรับปรุงระบบงานเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยวิจรรณญาณความร่วมมือ ความอดทน ตลอดจนต้องสละแนวความคิดและค่านิยมเก่า ๆ ที่ขัดแย้งกันอยู่ เช่น การยอมรับอาวุโสโดยปราศจากเหตุผล เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อสร้างแนวความคิดใหม่ ๆ ที่แก้ปัญหาได้อย่างจริงจัง

1.21 ความหมายของการปรับปรุงระบบงาน

การปรับปรุงระบบงาน ก็คือการศึกษาอย่างเป็นระบบ เพื่อแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าเดิมในการทำงาน ทั้งนี้ก็วิเคราะห์ระบบงานจะต้องมีปรัชญาประจำใจว่า “ไม่มีงานใดที่ปฏิบัติได้ดีจนไม่อาจปรับปรุงได้” หรืออีกนัยหนึ่งจะต้องเชื่อว่า “งานทุกงานยังปรับปรุงให้ดีกว่าเดิมได้”

1.22 ประโยชน์ของการปรับปรุงระบบงาน

การปรับปรุงระบบงาน คือการแก้ปัญหการทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ประโยชน์ที่ได้ อาจจะปรากฏในรูปของการประหยัดทั้งเวลาทำงาน กำลังคน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ โดยการขจัดงานที่ไม่จำเป็น หรือไม่ตรงวัตถุประสงค์ขององค์กรออกไป

หรือจัดลำดับขั้นตอนการทำงานใหม่หรือแบ่งงานใหม่ หรือค้นหาวิธีการทำงานที่ใช้ระยะทาง และแรงงานน้อยลงแต่ได้ผลงานเพิ่มหรือดีขึ้น ทำให้งานง่ายขึ้นและผู้ปฏิบัติได้รับความปลอดภัย พอใจและเต็มใจปฏิบัติงาน

1.23 หลักการในการปรับปรุงระบบงาน

การปรับปรุงระบบงานคือการศึกษาวเคราะห์งานอย่างเป็นระบบอย่างมีระเบียบแบบแผนและอย่างมีเหตุผลตามหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อศึกษาให้ทราบถึง “สถานะที่แท้จริง” แล้วหาทางปรับปรุงงานเพื่อให้ก้าวไปสู่ “สถานะที่ต้องการ” โดยมีหลักในการศึกษาวเคราะห์ 4 ประการ คือ

1.23.1 ขจัด (Eliminate) ตัดทอน ขูดเลิก ส่วนที่ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ออกไป

1.23.2 รวม (Combine) ส่วนที่จำเป็นที่หลีกเลี่ยงการตัดทอนเข้าไว้ด้วยกัน

1.23.3 จัดขั้นตอนใหม่ (Rearrange) หรือสลับขั้นตอนการทำงาน ซึ่งอาจจะต้องเปลี่ยนคนหรือเปลี่ยนสถานที่เพื่อการทำงานที่รวดเร็วขึ้นหรือประหยัดขึ้น

1.23.4 ทำให้งานง่ายขึ้น (Simplify) โดยหาวิธีทำงานให้ง่ายขึ้น ที่ทำให้ได้ผลงานเพิ่มขึ้นปลอดภัยขึ้น ประหยัดทั้งเวลา กำลังงาน เงินและวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความพอใจมากขึ้น

1.24 ประเภทขององค์การ

1.24.1 ประเภทขององค์การสามารถพิจารณาได้จากแผนผังแสดงโครงสร้างขององค์การซึ่งองค์การสามารถจำแนกได้ 2 ประเภท คือ

1) องค์การที่เป็นทางการ (Formal organization) มีลักษณะดังนี้คือ

(1) มีระเบียบแบบแผน มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ กำหนดสถานภาพบทบาท ตำแหน่ง ค่าตอบแทน บทลงโทษ ไว้อย่างละเอียดชัดเจน

(2) ชัดตึกฎระเบียบ กฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด ความสัมพันธ์ของคนในองค์การเป็นทางการตามสายการบังคับบัญชา

(3) ไม่มีความสัมพันธ์เป็นกันเองหรือส่วนตัว ไม่มีความยืดหยุ่น ไม่มีข้อยกเว้นในการปฏิบัติงาน

2) องค์การที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) มีลักษณะดังนี้คือ

(1) ไม่มีความเป็นระเบียบแบบแผนกฎเกณฑ์ที่แน่นอน ความสัมพันธ์เป็นแบบไม่เป็นทางการซึ่งจะแทรกซ้อนในองค์การที่เป็นทางการอยู่เสมอ

(2) มีความยืดหยุ่นสูง มีความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวและเป็นกันเอง มีอิทธิพล ทั้งโดยตรง โดยอ้อม มีผลกระทบทั้งทางบวกและลบต่อองค์การที่เป็นทางการ

1.25 ประเภทองค์การพิจารณาลักษณะของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์การ จำแนกได้ 2 ประเภท คือ

1.25.1 หน่วยงานหลัก (Line Organization) มีลักษณะดังนี้ คือ

- 1) รับผิดชอบและสนองตอบต่อวัตถุประสงค์หลักและองค์การ ให้บรรลุ เป้าหมายที่องค์การกำหนดรับผิดชอบและเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติงาน
- 2) อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ มีลักษณะตามสายการบังคับบัญชา มีอำนาจ สั่งการอย่างเป็นทางการ

1.25.2 หน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวก (Staff Organization) มีลักษณะดังนี้คือ

- 1) มีหน้าที่ในการช่วยเหลือหน่วยงานหลัก ไม่เป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง ไม่มีอำนาจ ตามสายการบังคับบัญชาไม่มีอำนาจในการสั่งการ แต่มีอำนาจในลักษณะอำนาจแฝง (Latent) คือใช้ความคิดเพื่อเสนอแนะความคิดเห็นข้อมูลต่าง ๆ
- 2) มีอำนาจในการให้คำปรึกษาหารือ ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานหลัก เช่น ฝ่าย วิชาการ ฝ่ายวางแผน ที่ปรึกษา และเลขานุการ

1.25.3 ประเภทองค์การพิจารณาจากการจำแนกแผนงาน จำแนกได้ 4 รูปแบบ คือ

- 1) แบบแบ่งแยกตามหน้าที่ (Functional Organization)
- 2) แบบแบ่งส่วนงานออกเป็นหน่วย (Division Organization)
- 3) แบบผสมระหว่างแบบแบ่งแยกตามหน้าที่ และแบบแบ่งส่วนงานออกเป็น หน่วย (Functional + Division)
- 4) แบบผสมระหว่างแบบแบ่งแยกตามหน้าที่และแบบโครงการ (Functional + Project) คือ Matrix Organization

1.26 ประเภทองค์การแบบโครงการ (Project Organization) มีลักษณะดังนี้ คือ

- 1.26.1 เป็นองค์การแบบชั่วคราว (Temporary) มีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอนไม่เน้นเรื่องสายการบังคับบัญชา แต่เน้นการประสานงาน
- 1.26.2 ลักษณะความสัมพันธ์เป็นแบบแนวนอนหรือราบ (Horizontal) หรือเป็นแบบเพื่อนร่วมงานการทำงานเป็นกลุ่ม (Team work) เกิดการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

1.26.3 มีผู้อำนวยการหรือผู้จัดการเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแบบ กึ่งถาวร หรือผู้จัดการเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแบบกึ่งถาวร (Semi - Permanent) คือถูกยืมตัวมาจากหน่วยงานประจำ

1.27 ประเภทองค์การแบบคณะกรรมการ (Committee) มีลักษณะดังนี้ คือ

1.27.1 คณะกรรมการ หมายถึง กลุ่มคนที่เข้าร่วมกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เป็นแบบ ทางการ (ถาวร) หรือไม่เป็นทางการ (ชั่วคราว) ก็ได้

1.27.2 แบบทางการ (ถาวร) รับผิดชอบการปฏิบัติงานในระยะยาว เช่น สำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค แบบไม่เป็นทางการ (ชั่วคราว) แก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ

1.27.3 คณะกรรมการจะให้คำปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน สร้างความร่วมมือประสานงานกัน ความสัมพันธ์เป็นแบบแนวนอนหรือราบ หรือแบบเพื่อน ร่วมงาน การทำงานเป็นกลุ่มเกิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) (อนุสรณ์ สรพรหม. 2544 : 146 – 16)

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการวางแผน

2.1 การบริหาร

การบริหาร หมายถึง การดำเนินให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดย อาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติ (Method) เป็นอุปกรณ์ ในการดำเนินงาน หรืออีกนัยหนึ่ง การบริหาร คือ การทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น (Management is getting things done through other people)

คำว่า “การบริหาร” นี้ ในภาษาอังกฤษมักใช้อยู่ 2 คำ คือ Administration และ Management ความแตกต่างของ 2 คำนี้อยู่ที่ว่า Administration มักเน้นในเรื่องที่เกี่ยวกับ นโยบาย (Policy) ส่วน Management นั้น เป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำ (Implementation) เป็นส่วนใหญ่ ถ้าพิจารณาในด้านความนิยมแล้ว จะพบคำว่า Administration นิยมใช้ในทางการบริหารราชการ และคำว่า Management นิยมใช้ในทางการ บริหารธุรกิจ แต่อย่างไรก็ดี คำ 2 คำนี้อาจใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน จากความหมายของการบริหารดังกล่าวข้างต้น เราอาจสรุปได้ว่าการบริหารจะต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. การบริหารย่อมมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
2. การบริหารต้องใช้ปัจจัยต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ หรือต้องมีปัจจัยในการบริหาร (Administrative Resources)
3. การบริหารมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็นกระบวนการ (Process)

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 13 – 14 ; อ้างถึงใน อนุสรณ์ สรพรม. 2544 : 164)

ได้อธิบายความหมายของคำว่า การบริหาร โดยยกตัวอย่างคำกล่าวของ Harold Koontz ที่ให้ความหมายของการบริหารคือ “การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น” และ Peter F. Drucker ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงพฤติกรรมว่า “การบริหารคือศิลป์ในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น” ส่วนสมพงษ์ เกษมสิน ให้ความหมายว่า “การบริหารคือ การใช้ศาสตร์ และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร (Administration Resources) มาประกอบตามกระบวนการบริหาร Process of Administration ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ”

2.1.1 ปัจจัยในการบริหาร

โดยทั่วไปปัจจัยในการบริหารที่เป็นพื้นฐานมีอยู่ 4 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 4 M's และการที่จัดว่าปัจจัยทั้ง 4 เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่าในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยคน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์สำคัญ ไม่ว่าจะบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการ หรือการบริหารธุรกิจ ก็ต้องอาศัยปัจจัยดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันได้มีการพิจารณาเพิ่มปัจจัยในการบริหารจาก 4 ประการ เป็น 7 ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) ความตั้งใจในการทำงาน (Will) และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (Facilities) โดยชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของอำนาจหน้าที่และเวลาในการบริหารไว้ว่า ในการบริหารงานนั้นไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจ ถ้าปราศจากสิ่งซึ่งอำนาจหน้าที่ งานก็จะไม่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดีในทำนองเดียวกันหากมิได้กำหนดเวลาไว้ให้เหมาะสมเพียงพอกับลักษณะและประเภทของงานงานก็จะไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลด้วยคืออย่างมีคุณค่า และในทางการบริหารธุรกิจก็ได้เพิ่มปัจจัยในการบริหารออกไปอีกเป็น 6 ประการ คือ คน

(Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการปฏิบัติงาน (Method) ตลาด (Market) และเครื่องจักร (Machine) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 6 M's (อนุสรณ์ สรพพรหม. 2544 : 142)

การที่มีผู้เพิ่มเติมปัจจัยในการบริหารดังกล่าวนี้ แม้จะเป็นสิ่งปลีกย่อยไปจากปัจจัยพื้นฐาน 4 ประการ ดังกล่าวมาแล้วก็ตาม แต่ก็มีความสำคัญที่จะรับฟังไว้ เช่น อำนาจหน้าที่ ความตั้งใจในการทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ต่างก็มีความสำคัญในการบริหารด้วยกันทั้งนั้น

2.1.2 กระบวนการในการบริหาร

กระบวนการในการบริหาร (Process of Administration) หรือบางทีเรียกว่าหน้าที่ของนักบริหาร (Executive Function) นั้น ได้มีผู้ให้ความเห็นแตกต่างกัน เช่น บางคนเห็นว่าน่าจะประกอบด้วยการวางแผนงาน (Planning) การจัดรูปร่างงาน (Organizing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน (Co-ordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) ต่อมาได้มีผู้ให้ความเห็นว่า กระบวนการในการบริหารควรจะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ๆ 7 ขั้นตอนด้วยกัน หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า "POSDCoRB" ดังนี้ คือ

1) P (Planning) หมายถึง การวางแผนงาน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ด้วยทั้งนี้ เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน การจัดทำแผนงานจะต้องใช้ความรู้ในทางวิชาการ และการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต จึงจะได้แผนงานที่ถูกต้องและมีเหตุมีผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2) O (Organizing) หมายถึง การจัดรูปร่างงาน ซึ่งในการศึกษาเพื่อจัดรูปร่างงานนี้ ควรจะพิจารณารวมไปกับวิธีการปฏิบัติงาน (Method) ทั้งนี้เพื่อให้การจัดรูปร่างงานและวิธีการปฏิบัติงานมีความสอดคล้องกัน และอาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Control) หรือในแง่หน่วยงาน เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานช่วย (Auxiliary)

3) S (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลที่มีความรู้และความสามารถมาบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ หรืออีกนัยหนึ่งหมายถึงการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) ซึ่งรวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ในการจัดการเกี่ยวกับตัวบุคคล นับตั้งแต่การสรรหาบุคคล การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน ตลอดจนการให้พ้นจากงานหรือการเลิกจ้าง และการให้บำเหน็จบำนาญ

4) D (Directing) หมายถึง การอำนวยความสะดวก ซึ่งรวมถึงการควบคุมงานและการนิเทศงานตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์

(Human Relation)และการจูงใจ (Motivation) นอกจากนั้นการอำนวยความสะดวกในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ (Decision-Making) และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) ซึ่งเป็นหลักสำคัญยิ่งของการบริหารงานด้วย

5) Co (Co-ordinating) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น เป็นการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหาร เพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของตน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและสิ่งที่จะช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดีก็คือ การติดต่อสื่อสาร (Communication) ที่ดี

6) R (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน รวมตลอดถึงการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย อันที่จริงการรายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสารอยู่มากเช่นกัน

7) B (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณเป็นแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานด้วย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีผู้เสนอว่าน่าจะเพิ่มนโยบาย (Policy) และอำนาจหน้าที่ (Authority) เข้าไปด้วย โดยเรียกย่อ ๆ ว่า PAPOSDCoRB แต่ก็ยังมีบางคนเห็นว่า การวางแผน (Planning) ได้รวมนโยบายเข้าไว้ด้วยแล้ว และอำนาจหน้าที่ก็น่าจะรวมอยู่ในเรื่องการจัดรูปงาน (Organizing) อยู่แล้ว

นอกจากนั้นได้มีการลำดับขั้นตอนของกระบวนการในการบริหารไว้เป็นแนวใหม่ที่เน้นในทางการบริหารธุรกิจ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ คือ การจัดรูปงาน (Organizing) การวางแผนงาน (Planning) การจัดการเกี่ยวกับบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Direction) การควบคุม (Control) การคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ (Innovation) และการเป็นตัวแทนขององค์การ (Representation)

แต่อย่างไรก็ดี ในการอธิบายถึงขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการในการบริหารนี้จะแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดรูปงาน (Organization)

- 3) การบริหารงานบุคคล (Staffing หรือ Personnel Administration)
- 4) การอำนวยความสะดวก (Directing)
- 5) การประสานงาน (Co-ordinating)
- 6) การควบคุมงาน (Controlling)

2.1.3 ความสำคัญของการบริหาร

ความสำคัญของการบริหารนั้นมีความสัมพันธ์กับอารยธรรมและการดำรงชีวิตของมนุษย์ เพราะเมื่อมนุษย์รวมกันเป็นหมู่เป็นกลุ่มมีหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา มีการแบ่งงานกันทำตามลักษณะของความรู้ความสามารถ มีการช่วยเหลือระหว่างพวกและเผ่าเดียวกัน โดยมีจารีตประเพณีและวัฒนธรรมเป็นเครื่องกำกับความประพฤติของกลุ่มชนเหล่านั้น เมื่อกลุ่มสังคมขยายตัวเติบโตขึ้นมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มนุษย์ก็เริ่มสร้างและวางระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ ขึ้น โดยเรียนจากประสบการณ์และความเชื่อถือ ทั้งนี้ ก็โดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดความสำเร็จเรียบร้อยขึ้นในองค์การและเกิดความสงบขึ้นในสังคมนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่าหากปราศจากเสียซึ่งการบริหาร กิจกรรมของมนุษย์ก็อาจจะดำเนินได้โดยยากและถึงแม้องค์การจะมีคน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานอย่างเดียวกัน แต่ถ้าความสามารถในการบริหารไม่เท่าเทียมกันก็อาจประสบความสำเร็จแตกต่างกัน

เพื่อให้เห็นถึงความเจริญเติบโต และความสำคัญของการบริหาร จึงขอสรุปเป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) การบริหารนั้นได้เจริญเติบโตควบคู่กับการดำรงชีวิตของมนุษย์ และเป็นสิ่งช่วยให้มนุษย์ดำรงชีพอยู่รวมกันได้อย่างผาสุก
- 2) จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้องค์การต่าง ๆ ต้องขยายงานด้าน การบริหารให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
- 3) การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรม ทำให้การบริหารเกิดการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น
- 4) การบริหารเป็นกรรมวิธีที่สำคัญในอันที่จะนำสังคมและโลกไปสู่ความเจริญก้าวหน้า
- 5) การบริหารจะช่วยให้ทราบถึงแนวโน้มทั้งในด้านความเจริญ และความเสื่อมของสังคมในอนาคต

6) การบริหารมีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในสังกัด ฉะนั้นความสำเร็จของการบริหารจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองอยู่เป็นอันมาก

7) การบริหารงานมีลักษณะต้องใช้อำนาจบังคับบัญชาเป็นเครื่องมือ ซึ่งนักบริหารจำต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ และการวินิจฉัยสั่งการนี้เองที่เป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหาร

8) ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นในครอบครัวหรือในสำนักงาน ย่อมมีส่วนเกี่ยวกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างฉลาด

9) การบริหารกับการเมืองเป็นของคู่กัน ไม่อาจจะแยกจากกันโดยเด็ดขาด ฉะนั้นการศึกษาวិชาการบริหารจึงต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมทางการเมืองด้วย

2.1.4 การบริหารกับการเมือง

ในการบริหารประเทศนั้นอาจแยกออกเป็น 2 ขั้นตอนสำคัญ ๆ คือ การกำหนดนโยบาย(Policy Determination) ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการการเมืองและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารงานประจำหรือข้าราชการประจำ

แต่เนื่องจากการบริหารงานประจำนั้นเป็นงานที่จำเป็นจะต้องอาศัยผู้มีความรู้ความสามารถในสาขาต่าง ๆ เป็นผู้ปฏิบัติและจะต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไป จึงไม่สมควรที่จะให้ฝ่ายการเมืองเข้าไปก้าวก่ายกับการบริหารงานประจำ เพราะหากฝ่ายการเมืองเข้าไปยุ่งย่ำก้าวก่ายกับการบริหารงานประจำแล้ว ก็เกรงว่าจะมีการเล่นพรรคเล่นพวกหรือนำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการบรรจุและแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น อันเป็นการทำลายขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำ หรืออาจมีการแต่งตั้งผู้ไม่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติงานอันจะเป็นผลให้การปฏิบัติงานของข้าราชการประจำขาดประสิทธิภาพไป

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการพยายามที่จะแยกการบริหารออกจากการเมือง แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สำเร็จ เพราะตามสภาพความเป็นจริงของการบริหารประเทศนั้น ไม่เปิดช่องทางให้แยกการเมืองออกจากการบริหารได้เลย แม้ว่าในทางทฤษฎีแล้วการบริหารกับการเมืองนั้นเป็นการดำเนินงานคละชั้นตอนกัน แต่ในทางปฏิบัตินั้นการบริหารกับการเมืองมีการดำเนินงานเกี่ยวข้อกันเหมือนลูกโซ่ กล่าวคือ การบริหารเองก็ไม่สามารถจะ

แยกออกจากการเมืองได้ เพราะไม่สามารถจะกำหนดลงไปให้ชัดเจนว่า ในการบริหารประเทศนั้นส่วนใดเป็นการเมือง และส่วนใดเป็นการบริหาร เพราะการเมืองและการบริหารมีส่วนสัมพันธ์ที่เชื่อมต่อกันมากบ้างน้อยบ้างอยู่เสมอ แม้แต่ในประเทศที่เป็นผู้นำในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น อังกฤษและสหรัฐอเมริกา ต่างก็ยอมรับว่าการเมืองกับการบริหารงานนั้นเป็นของคู่กัน ไม่สามารถจะแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด โดยกล่าวเปรียบเทียบว่า “การเมืองและการบริหารเปรียบเสมือนคนละด้านของเหรียญอันเดียวกัน (Politics and Administration are the Two Sides of a Single Coin)”

และเมื่อพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงแล้ว ก็จะเห็นได้ว่า ไม่สามารถจะแยกการบริหารออกจากการเมืองได้ เพราะการบริหารเป็นการปฏิบัติตามนโยบายให้บรรลุผล ซึ่งนโยบายของรัฐนั้นมีลักษณะเป็นเรื่องของการเมืองทั้งสิ้น แม้ในนโยบายการบริหารก็มีลักษณะเป็นการเมือง คุณสมบัติทางการเมืองจะกำหนดรูปการเมืองทั้งสิ้น แม้ในนโยบายการบริหารก็มีลักษณะเป็นการเมือง คุณสมบัติทางการเมืองจะกำหนดรูปการบริหารประเทศ และประการสำคัญที่สุดก็คือ นโยบายการบริหารนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบ ตรวจสอบ และควบคุมโดยฝ่ายการเมืองในระดับสูงอยู่เสมอ หากฝ่ายการเมืองไม่เห็นชอบด้วย ก็อาจยกเลิกแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงนโยบายการบริหารนั้น ๆ เสียอย่างไรก็ได้

2.1.5 การบริหารราชการกับการบริหารธุรกิจ

คำว่า การบริหารราชการ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ หรือบริหารรัฐกิจ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Public Administration และคำว่า การบริหารธุรกิจ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Business Administration

การบริหารราชการกับการบริหารธุรกิจ แม้จะใช้หลักการบริหารที่มีลักษณะเป็นสากล(Universal) เหมือนกันก็ตาม แต่ก็มีข้อแตกต่างอยู่หลายประการ เช่น

1) ที่มาของอำนาจและรูปแบบการบริหาร การบริหารราชการดำเนินไปภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งได้แบ่งแยกอำนาจสูงสุดของประเทศออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ ก็โดยมีความประสงค์ที่จะให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างผู้ใช้อำนาจทั้ง 3 ฝ่ายซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย การบริหารราชการของทุกประเทศจึงมีลักษณะเป็นสากล ส่วนการบริหารธุรกิจนั้นมิได้มีกฎหมายใดระบุให้แบ่งแยกอำนาจสูงสุดขององค์การธุรกิจออกเป็น 3 ฝ่าย และมีลักษณะเป็นสากลเช่นการบริหารราชการองค์การธุรกิจอาจกำหนดวิธีการในการ

บริหารของตนอย่างใดก็ได้ที่ไม่ขัดกับกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ดังนั้นการบริหารธุรกิจจึงมีรูปแบบมากมายหลายอย่างด้วยกัน

2) วัตถุประสงค์และนโยบาย วัตถุประสงค์ของการบริหารราชการคำนึงถึงความผาสุกและประโยชน์สุขของประชาชนเป็นใหญ่ การบริหารราชการจึงจำเป็นต้องดำเนินการไปในลักษณะที่เป็นการสนองต่อความต้องการของประชาชน (Responsiveness to Public) กล่าวคือ ถ้าเป็นความต้องการนั้น ส่วนวัตถุประสงค์ของการบริหารธุรกิจนั้น ก็คือการแสวงหากำไร การดำเนินการขององค์กรธุรกิจจึงคำนึงถึงความผูกพันและความต้องการของประชาชนน้อยกว่าการบริหารราชการมาก

3) ระยะเวลาของการดำเนินงาน การบริหารราชการมีลักษณะมั่นคงและจะต้องดำเนินการต่อเนื่องกันไปไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารประเทศหรือไม่ก็ตาม การบริหารราชการจะหยุด ๆ ทำ ๆ ตามอำเภอใจมิได้ เพราะการบริหารราชการมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และความผาสุกของประชาชน เช่น การไฟฟ้า การประปา การขนส่ง เป็นต้น ส่วนการบริหารธุรกิจนั้น องค์กรธุรกิจอาจจะหยุดดำเนินการเสียเมื่อไรก็ได้ เช่น บริษัทที่ได้ดำเนินการไปชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้ว อาจหยุดดำเนินการเพื่อตรวจสอบกิจการของบริษัทหรือเพื่อเหตุอื่น โดยจะมีผลกระทบแต่เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวกับวงงานเท่านั้น เช่น พนักงาน ลูกจ้างของบริษัท เป็นต้น

4) แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพของการบริหารธุรกิจวัดจากผลกำไร กล่าวคือ ถ้ามีกำไรมากก็ถือว่ามีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การวัดว่ากิจการใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ในวงธุรกิจ นิยมวัดโดยการเทียบอัตราส่วนระหว่างการลงทุนกับผลกำไรที่ได้รับ แต่หากนำวิธีการดังกล่าวไปวัดประสิทธิภาพของการบริหารราชการ อาจจะปรากฏว่าไม่ได้คุ้มค่ากับการลงทุน ทั้งนี้เพราะว่าในการบริหารราชการนั้นในบางครั้ง แม้จะต้องลงทุนมากแต่ขาดทุนก็ต้องทำ เช่น การสร้างถนน โรงเรียน โรงพยาบาล การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบภายใน เป็นต้น ดังนั้นการวัดประสิทธิภาพในวงราชการจึงจำเป็นต้องขยายความให้กว้างขวางออกไปกว่าประสิทธิภาพในวงธุรกิจ กล่าวคือ นอกจากจะวัดโดยเทียบอัตราส่วนการลงทุนกับผลที่ได้รับแล้ว ยังรวมถึงผลงานที่ทำให้เกิดความพอใจและประโยชน์แก่ประชาชนด้วย

5) ความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมือง การบริหารราชการเป็นการรับเอานโยบายจากฝ่ายการเมืองมาปฏิบัติจัดทำ จึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองอยู่เป็นอันมาก ส่วนการบริหารธุรกิจนั้น แม้จะมีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองบ้าง แต่ก็ไม่สู้จะมากนัก

เช่น ในบางครั้งองค์การธุรกิจขนาดใหญ่อาจจำเป็นต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แต่ก็เพื่อความเจริญก้าวหน้าและความอยู่รอดขององค์การธุรกิจนั้น ๆ เท่านั้น

6) ที่มาของทุนดำเนินการ ทุนดำเนินการในการบริหารราชการมาจากภาษีอากร ซึ่งเรียกเก็บจากประชาชนในลักษณะบังคับ ส่วนทุนดำเนินการในการบริหารธุรกิจได้มาจากการจำหน่ายหุ้น ซึ่งผู้ถือหุ้นยินดีซื้อหุ้นโดยความสมัครใจ

7) ค่านิยมของสังคม ค่านิยมของสังคมโดยเฉพาะในสังคมไทย ผู้ปฏิบัติงานในวงราชการคือข้าราชการได้รับการยกย่องนับถือว่ามีเกียรติมากกว่าผู้ประกอบการธุรกิจ อาจกล่าวโดยสรุปว่า การบริหารราชการมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

(1) การบริหารราชการจะมีลักษณะเป็นการทำงานโดยใช้เหตุผลตามหลักการบริหาร (Rational Action) และระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(2) การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

(3) ผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการเป็นผู้ที่ได้รับการพิจารณาเลือกสรรมาแล้วว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในงานนั้น ๆ

(4) การบริหารราชการมีลักษณะเป็นการดำเนินการต่อเนื่องกันไปโดยไม่หยุดยั้งการวางแผน

การที่จะสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีแผนในการดำเนินงานให้รัดกุมและรอบคอบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือจะต้องมี “การวางแผน” เสียก่อน

2.2 ความหมายของการวางแผน

การทำความเข้าใจในเรื่องการวางแผน (Planning) น่าจะได้พิจารณาถึงความหมายในแง่ต่าง ๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหาร ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ เป็นต้นว่า นักวิชาการบริหารชาวฝรั่งเศสที่ชื่อ เดอ เบรตอง ได้กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการบริหารที่สำคัญซึ่งจำเป็นจะต้องทำเป็นขั้นตอนด้วยความประณีต โดยระวังถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีผลให้การดำเนินงานประสบสำเร็จหรือล้มเหลวได้ และอีกท่านหนึ่งคือ จอห์น ดี มิลเลทมีความเห็นสั้น ๆ ว่า การวางแผนเป็นการเตรียมการปฏิบัติ

ส่วนนักรัฐประศาสนศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงของไทย คือ ศาสตราจารย์ ดร. ชูช กายูจน ประกร (อนุสรณ์ สรพรม, 2544 : 36) ให้ความหมายของการวางแผนว่า เป็นเรื่องที่

เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์งานวิจัยเหตุการณ์ในอนาคต เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปได้โดยเรียบร้อยสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

จากความเห็นของผู้รู้ดังกล่าว พอสรุปความหมายของการวางแผนได้หลายประการ กล่าวคือ

- 1. การวางแผนเป็นการใช้สามัญสำนึกอย่างมีเหตุผล
2. การวางแผนเป็นการมองปัญหาที่มีอยู่และพยายามหาวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหา
นั้น ๆ
3. การวางแผนเป็นการหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานใด ๆ ภายในเวลาที่กำหนด
4. การวางแผนเป็นการจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุด
5. การวางแผนเป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นตอนเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

6. การวางแผนเป็นการใช้ความรู้ความสามารถวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต ความหมายของการวางแผนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการบริหาร ซึ่งหนังสือหรือวิชาที่ว่าด้วยการบริหารทั้งหลายจะต้องรวมเรื่องการวางแผนไว้เป็นส่วนหนึ่งด้วยเสมอ เพราะฉะนั้น ผู้ที่เป็นนักบริหารหรือเตรียมตัวที่จะเป็นนักบริหาร จึงต้องศึกษาและทำความเข้าใจในเรื่องการวางแผนให้ถ่องแท้ด้วย

2.2.1 ความสำคัญของการวางแผน

การเปรียบเทียบเป้าหมายของการดำเนินกิจการต่าง ๆ ข้อมชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวางแผนได้แจ่มชัด เช่น การทำสงครามซึ่งต้องการผลแพ้ชนะ การวางแผนการรุกหรือการรับแต่ละครั้งก็เท่ากับการกำหนดชีวิตของทหารเป็นเดิมพัน และรวมถึงการพ่ายแพ้ที่ตามมา หรือในการดำเนินงานของรัฐกิจเอกชนซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่ผลกำไร การวางแผนคือสิ่งที่ชี้ว่า การประกอบกิจการของรัฐกิจนั้น ๆ จะดำรงอยู่ได้ต่อไป หรือจะต้องยุบเลิกกิจการเสียเป็นต้น

สำหรับการดำเนินงานที่มีขอบเขตกว้างขวาง มีความสลับซับซ้อน และมีช่วงการดำเนินงานไม่เท่ากัน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีวางแผน เพื่อให้กิจการเหล่านั้นสอดคล้องกัน เช่น การพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องกระทำพร้อม ๆ กัน ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาสังคม พัฒนาการบริหาร และพัฒนาการเมือง การพัฒนาแต่ละส่วนมีรายละเอียดต่างกันออกไป การ

พัฒนาหลายด้านเช่นนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวางแผนทั้งการพัฒนาในแต่ละด้านและการพัฒนาเป็นส่วนรวมขึ้นเสมอ

ในแง่ของประสิทธิภาพ การวางแผนจะช่วยให้สามารถใช้งบจ่ายในการบริหารอันได้แก่คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานได้ตามความต้องการ และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางการบริหารและทรัพยากรอันจำกัด อีกทั้งช่วยให้เกิดการประหยัดด้วย

ถ้าพิจารณาในเรื่องระยะเวลาจะเห็นได้ว่า การเสียเวลาวางแผนเพียง 5 หรือ 10 นาทียังดีเสียกว่าจะต้องเสียเวลาทำใหม่ 5 หรือ 10 ชั่วโมง หมายความว่า การวางแผนสามารถกำหนดหรือประมาณเวลาที่ใช้ดำเนินการได้ล่วงหน้า และยังสามารถเตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ทำให้เวลามีคุณค่าและใช้ประโยชน์ได้เต็มที่

ในวงราชการ การวางแผนเป็นข้อผูกการดำเนินงานตามโครงการ มิใช่ปล่อยให้ไปไปตามความพอใจของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน ซึ่งอาจเป็นผลให้การปฏิบัติงานต้องหยุดชะงักไม่ต่อเนื่องกันการบริหารราชการเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศได้ยอมรับความสำคัญของการวางแผนได้ตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นรับผิดชอบ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาศึกษาภาวะเศรษฐกิจและสังคม เพื่อกำหนดนโยบายและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนั้นการบริหารราชการของกระทรวงต่าง ๆ หมายความว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้กระทรวงตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนกำกับเร่งรัดและติดตาม แผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงได้ตามความจำเป็น ซึ่งในทางปฏิบัติกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จะมีหน่วยงานวางแผนตั้งแต่ระดับกรม เช่น สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยหรือระดับกอง เช่น กองวางแผนการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ทำหน้าที่ด้านการวางแผนของกระทรวงหรือกรม นั้น ๆ การวางแผนจึงเป็นเรื่องที่ยอมรับกันและเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน

2.2.2 ประเภทของแผน

ในการปฏิบัติราชการมีการวางแผนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณการควบคุมงาน การแบ่งส่วนราชการ และการกำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ โดยจะมีการวางแผนประเภทต่าง ๆ ไว้ดังต่อไปนี้

1) การวางแผน 5 ปี สำหรับการปฏิบัติงานที่ต้องกำหนดโครงการไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะต้องวางแผน 5 ปีขึ้นไป เช่น การสร้างถนน การ

สร้างเขื่อน เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายพร้อมทั้งวิธีการดำเนินงานในแต่ละปีระบุไว้ และเมื่อแผนดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและบรรจุไว้ในแผนพัฒนาฯ ของประเทศแล้วก็จะมีผลผูกพันการของงบประมาณประจำปีและการขอลดอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

2) การวางแผนประจำปี นอกจากการวางแผน 5 ปี ที่ได้รับความเห็นชอบดังกล่าวแล้วแต่ละปีจะมีการวางแผนดำเนินงานต่าง ๆ ประจำปีควบคู่กันไปด้วยเสมอ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามงบประมาณที่มีการจัดสรรเป็นรายปี และเพื่อควบคุมให้สอดคล้องกับแผน 5 ปี ในกรณีที่กำหนดไว้ด้วย

3) การวางแผนเฉพาะเรื่อง ในการปฏิบัติราชการมีบ่อยครั้งที่มอบหมายหน้าที่เป็นเรื่อง ๆ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันจำกัด ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการวางแผนดำเนินงานขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ กิจกรรม ระยะเวลา และผู้รับผิดชอบงบประมาณค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานในเรื่องนั้น ๆ ให้เป็นผลดีและสำเร็จภายในเวลาที่กำหนด

2.2.3 ปัจจัยสำคัญในการวางแผน

การวางแผนดำเนินงานใด ๆ ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการประกอบกันจึงจะช่วยให้การวางแผนเป็นไปอย่างถูกต้อง สามารถป้องกันข้อบกพร่องได้ล่วงหน้า และมีผลต่อการปฏิบัติงานตามแผนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนในลักษณะใดก็ตาม

ปัจจัยสำคัญของการวางแผนที่ควรพิจารณาถึงได้แก่

1) เหตุผลความจำเป็น โดยที่การวางแผนเป็นเทคนิคการบริหารอย่างหนึ่งซึ่งจะต้องมีเหตุผลและมีความจำเป็นเพียงพอในอันที่จะวางแผนดำเนินงานไว้ล่วงหน้า และสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ การพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นนี้จะช่วยตอบคำถามได้ว่าการดำเนินงานนั้น ๆ มีเหตุผลความจำเป็นหรือไม่เพียงไร เพื่อจะได้ไม่เสียเวลาและเสียกำลังความคิดในการจัดทำแผนขึ้น

2) ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การวางแผนมิใช่การคาดคะเนเหตุการณ์อย่างเลื่อนลอย แต่การวางแผน เป็นเทคนิคการบริหารงานที่มีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีระเบียบและวิธีการที่รัดกุมน่าเชื่อถือ โดยอาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยสำคัญในการวางแผนดำเนินงาน เช่น การวางแผนเพื่อแก้ปัญหาการจราจรติดขัดในเมืองหลวงจำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของถนนทุกสาย จำนวนยานพาหนะ แหล่งธุรกิจการค้าและสถานที่

ราชการ สถิติการจราจรในถนนสายต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลอีกมากมาย แม้กระทั่งนิสัยความเคยชินของผู้ขับขี่ยานพาหนะ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผน

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องนี้จำเป็นต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป แล้วแต่ลักษณะของการวางแผนในเรื่องใด หรือต้องการข้อมูลละเอียดมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับระดับความสำคัญของแผนซึ่งต้องการข้อมูลแตกต่างกันออกไป และที่สำคัญของการวางแผนจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเอาไว้ให้สมบูรณ์และใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดรายละเอียดให้สัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ

3) ปัจจัยในการบริหาร การวางแผนเป็นแขนงหนึ่งของการบริหาร ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะพิจารณาถึงปัจจัยที่สำคัญในการบริหาร อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ หมายความว่า การวางแผน ต้องนึกถึงคนที่รับผิดชอบในการวางแผนทุกขั้นตอนโดยกำหนดไว้ให้ชัดเจน พอเพียงและเหมาะสมกับหน้าที่ที่จะมอบหมายให้รับผิดชอบ นอกจากนี้ปัจจัยที่ควบคู่ไปกับคนก็คือเงินที่จะนำมาใช้ตามแผน จะต้องเตรียมหรือจัดตั้งงบประมาณไว้ดำเนินการอย่างพร้อมเพียง และสามารถลงมือปฏิบัติงานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้รวมถึงวัสดุสิ่งของต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน ต้องเตรียมไว้ล่วงหน้าและอยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้ทันที

4) ระยะเวลา การวางแผนดำเนินงานอย่างรัดกุมและรอบคอบ ย่อมช่วยให้การปฏิบัติงานนั้น ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีภายในระยะเวลาที่กำหนด จะเห็นได้ว่าระยะเวลาเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการวางแผน เพราะจะเชื่อมโยงไปสู่การปฏิบัติงานที่มีลักษณะคาบเกี่ยวหรืองานที่ประกอบด้วยกิจกรรมหลายด้าน ซึ่งจะมีผลในเรื่องความประหยัดและการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ทันต่อเหตุการณ์

การวางแผนกับระยะเวลาจึงแยกจากกันไม่ออก เฉพาะอย่างยิ่งระยะเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาสิ้นสุด คือสิ่งที่สะท้อนคุณค่าของการวางแผน และสามารถใช้เป็นแนวทางในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดขึ้น

5) อำนาจหน้าที่ การวางแผนโดยได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจสูงสุดของหน่วยงานย่อมจะได้รับความสะดวกในการจัดทำแผนและสนับสนุนอนุมัติให้ดำเนินการตามแผน แม้ว่าแผนที่ทำไว้จะมีลักษณะเป็นการตีกรอบ การใช้อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานให้ปฏิบัติตามแผน ซึ่งแตกต่างกับการวางแผนโดยมิได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานจะประสบปัญหาในการวางแผนและปฏิบัติตามแผนในภายหลัง

6) การจัดทำแผนเป็นลายลักษณ์อักษร การวางแผนเป็นงานในหน้าที่ของหน่วยงานช่วยซึ่งต้องเสนอให้มีการอนุมัติรับรอง และมอบหมายให้หน่วยงานหลักรับไปดำเนินการ การวางแผนจึงต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร มีรายละเอียดครบถ้วน ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติและควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนได้จัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร มีรายละเอียดครบถ้วน ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติและควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนได้

2.2.4 ขั้นตอนในการวางแผน

ขั้นตอนในการวางแผนเพื่อเป็นแนวสำหรับพิจารณาจัดทำแผน มีเนื้อหาและวิธีการที่ควรศึกษาและทำความเข้าใจ ดังนี้

ขั้นแรก กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนขั้นไว้ คำว่า วัตถุประสงค์ อาจมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่าเป้าหมายหรือจุดหมาย ซึ่งหมายถึงจุดหมายของการดำเนินงานที่มีลักษณะชัดเจนขณะเดียวกันแสดงให้เห็นถึงผลที่เกิดขึ้นด้วย เช่น การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ เพื่อเพิ่มรายได้และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น โดยระดมกำลังทรัพยากรของประเทศมาใช้ให้เป็นประโยชน์สูงสุด เป็นต้น

ขั้นที่สอง รวบรวมข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสภาพแวดล้อมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

ขั้นที่สาม ดำเนินการวางแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยพิจารณาถึงคำถามต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

- 1) จะต้องทำอะไร (What)
- 2) จะทำอย่างไร (How)
- 3) จะให้ใครทำ (Who)
- 4) จะทำที่ไหน (Where) และ
- 5) จะทำเมื่อไร (When)

ขั้นที่สี่ การเสนอขออนุมัติดำเนินการตามแผนจากผู้มีอำนาจ โดยจัดทำแผนพร้อมทั้งรายละเอียดให้สมบูรณ์ มีแผนผังที่แสดงกิจกรรม ผู้รับผิดชอบและระยะเวลา ซึ่งสามารถตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานตามแผนได้

การพิจารณาถึงขั้นตอนในการวางแผนนี้ควรทำความเข้าใจถึงถ้อยคำบางคำที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน คือคำว่า โครงการ ซึ่งหมายถึงส่วนย่อยของแผน โดยการวางแผน

ดำเนินงานแบ่งออกเป็นโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการของกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือการดำเนินงานของส่วนราชการทั้งหลายที่นิยามวางแผนปฏิบัติงาน โดยกำหนดเป็นโครงการขึ้นไว้ ซึ่งการจัดทำโครงการเหล่านี้มีหลักและวิธีการเช่นเดียวกับการวางแผนดังที่ได้กล่าวข้างต้น แต่ทั้งนี้ในการวางแผนดำเนินงานในบางเรื่องมิได้แบ่งออกเป็นโครงการแต่อย่างไร (อนุสรณ์ สรพรม. 2544 : 167 – 179)

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการวางแผน สามารถสรุปจากความหมายของการบริหารที่ได้นำเสนอไว้ จะเห็นได้ว่าการบริหารมีลักษณะดังนี้

1. การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
2. การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สุด
3. การบริหารต้องใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
4. การบริหารลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
5. การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล ฉะนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มเพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม ในอันที่จะทำให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์
6. การบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล

3. พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

3.1 โครงสร้างรวมและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและอำนาจหน้าที่อื่น ๆ

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรงหมู่บ้านละ 2 คน : องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ๆ ละ 3 คน : ถ้ามี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน มีวาระคราวละ 4 ปี (มาตรา 45)

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิกให้นายอำเภอแต่งตั้ง (มาตรา 48) ดำรงตำแหน่งจนครบอายุสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 49) และมีเลขาธิการองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่ง

สภาเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิก (มาตรา 57) อำนาจหน้าที่ (มาตรา 46)

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติการบริหารงานส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล ตาม 1 และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

3.2 ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.1 ได้รับการพัฒนาความเป็นอยู่และการบริหารสาธารณะจากองค์การบริหาร

ส่วนตำบล

- 3.2.2 มีสิทธิสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.3 มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอให้ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.4 มีสิทธิเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการซื้อ การจ้าง โดยวิธีสอบราคา ประกวดราคาและวิธีพิเศษขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างน้อยคณะละ 2 คน
- 3.2.5 มีสิทธิเข้าฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.6 มีสิทธิขอข้อมูลข่าวสารจากองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.7 มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนด หากเห็นว่าผู้นั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป
- 3.2.8 มีสิทธิฟ้องศาลได้ หากผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย
- 3.2.9 มีหน้าที่ไปเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.10 มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.2.11 มีหน้าที่เสียภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล อย่างถูกต้อง
- 3.2.12 ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาข้อดีข้อเสียโครงการของรัฐตามกระบวนการประชาคมพิจารณาด้วยเหตุผลของตนเองอย่างบริสุทธิ์ใจ และอย่างสันติ
- 3.2.13 ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาข้อดีข้อเสียโครงการของรัฐตามกระบวนการประชาคมพิจารณาด้วยเหตุผลของตนเองอย่างบริสุทธิ์ใจ และอย่างสันติ

3.2.14 ติดตามข่าวสาร ตรวจสอบและแนะนำการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2.15 หากเห็นการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ถูกต้อง โปร่งใสให้แจ้งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแนะนำหรือคัดค้านหากองค์การบริหารส่วนตำบลเพิกเฉยต่อการคัดค้านให้ร้องเรียนไปยังนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ป.ป.ช., สตง., ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

3.3 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 44)

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิกสภาเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง (มาตรา 58) ดำรงตำแหน่งจากครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 64)

อำนาจหน้าที่ (มาตรา 59)

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้เห็นความเห็นชอบ
3. รายงานการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

3.4 พนักงานส่วนตำบล (มาตรา 72)

พนักงานส่วนตำบล หมายถึง พนักงานซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลนำมาจัดกำลังพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งและอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล จะวิเคราะห์บทบาท ภารกิจ อำนาจหน้าที่และรายได้ของ
ตนเอง เพื่อกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ และอัตรากำลังตามความจำเป็นและเหมาะสม

ทุกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
2. หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
3. หัวหน้าส่วนการคลัง
4. หัวหน้าส่วนโยธา
5. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

5.1 มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และ

วัฒนธรรม (มาตรา 66)

5.2 มีหน้าที่ซึ่งทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังนี้

5.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

5.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่

สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

5.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

5.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

5.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

5.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ

วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

5.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรร

งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

5.3 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหาร
ส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 68)

5.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

5.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

5.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

5.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

5.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มการเกษตรกรรมและกิจการสหกรณ์

5.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

5.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

5.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติ

ของแผ่นดิน

5.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

5.3.11 กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์

5.3.12 การท่องเที่ยว

5.3.13 การผังเมือง

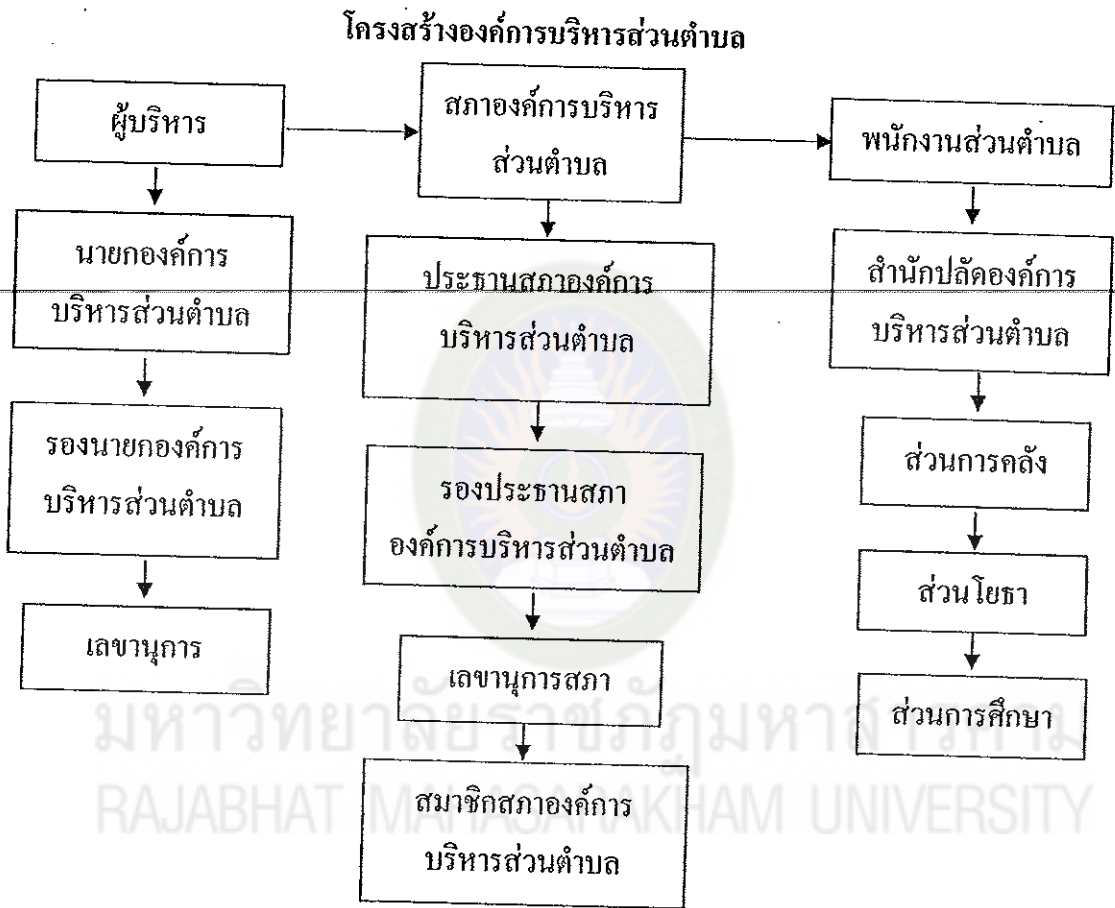
5.4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อ 1 ข้อ 2 และ ข้อ 3 ข้างต้นนั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย (มาตรา 69)

5.5 มีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล (มาตรา 70)

5.6 อาจออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้บังคับในตำบล ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิได้กำหนดโทษปรับเกิน 1,000 บาท (มาตรา 71)

5.7 อาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

5.8 อาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อกระทำการกิจการร่วมกันได้ (มาตรา 73) (สมชาย บำรุงทรัพย์. 2548 : 187-521)



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

4. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง พนักงานส่วนตำบล ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ซึ่งหมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีกานี้ ให้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับ

เงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับการบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 9 ของพระราชกฤษฎีกานี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 15)

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณากำหนดตำแหน่ง หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การโอนการเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเปลี่ยนสายงานของพนักงานส่วนตำบล ตามบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ได้กำหนดกรอบอัตราตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบลตามขั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ โดยกำหนดตำแหน่งและสายงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 3-7 (กรมการปกครอง. 2540 : 20)

คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้พิจารณากำหนดลักษณะงาน โดยทั่วไปของสายงานบริหารงานทั่วไปไว้ว่าตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานเลขานุการและงานบริหารทั่วไป ซึ่งมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติตาม แต่จะได้รับความสั่งโดยไม่จำกัดขอบเขตหน้าที่ เช่น ติดต่อนัดหมายจัดงานรับรองและงานพิธีต่าง ๆ เตรียมเรื่องและเตรียมการสำหรับการประชุม จัดบันทึกและเรียบเรียงรายงานการประชุมทางวิชาการและสายงานอื่น ทำเรื่องติดต่อกับหน่วยงานและบุคลากรต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศติดตามผลการปฏิบัติตามมติที่ประชุม หรือผลการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าส่วนราชการ หรือมีลักษณะที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุมและบริหารงานหลายด้านด้วยกัน เช่น งานธุรการ งานสารบรรณ งานบุคคล งานจัดระบบงาน งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานจัดพิมพ์ งานแจกจ่ายเอกสาร งานระเบียบแบบแผน งานรวบรวมข้อมูล งานสถิติ งานสัญญา เป็นต้น และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

4.1 สายงานตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

นักบริหารงานองค์การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีสายงาน ซึ่งมีการพัฒนามาตรฐานซึ่งเริ่มจาก

4.1.1 สายงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เดิม)

ประกอบด้วย

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 3

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 4

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 5

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 6

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับ 7

คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ได้มีมติว่าตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลเดิมที่ ก.ท. (เดิม) กำหนดไว้ ก็ยังคงมีอยู่เหมือนเดิม กล่าวคือ ปลัด อบต. (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป (6-7) โดยอัตโนมัติ สำหรับปลัด อบต. ระดับ 3-5 ยังคงอยู่ในตำแหน่งสายงานเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป (3-5) เหมือนเดิม และมีสถานะเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้บริหาร) เหมือนเดิมหากต่อมาเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะขอเลื่อนเป็นระดับ 6 และได้รับการคัดเลือกก็จะเปลี่ยนตำแหน่งในสายงานเป็นนักบริหารงานส่วนตำบล 6 แต่ต้องปรับปรุงอัตราตำแหน่งตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลดังนี้ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 เป็นนักบริหารงาน อบต. 6 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 เป็นนักบริหารงานอบต. 7 เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8 เป็นนักบริหารงาน อบต. 8

4.1.2 สายงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ใหม่)

สายงานตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้กำหนดใหม่เป็นดังนี้

นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 6

นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 7

นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 8

สายงานนี้ครอบคลุมถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีลักษณะงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามนโยบายของแผนงานที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้กำหนด ให้สอดคล้องกับกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ให้คำปรึกษา และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับงานภายในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปกครองบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ และการบริหารงานบุคคลของ อบต. ทั้งหมด รับผิดชอบงานประจำทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพิจารณา ทำความเห็น สรุปรายงาน เสนอแนะ และดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดตั้ง ยุบหรือเปลี่ยนแปลงเขตองค์การบริหารส่วนตำบล การป้องกันและระงับอัคคีภัย การพัฒนาส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การศึกษา การเลือกตั้ง งานเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

4.2 มาตรฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตามหน้าที่และความรับผิดชอบและลักษณะงานที่ปฏิบัติ สามารถแบ่งออกเป็นหัวข้อใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. การปฏิบัติตามนโยบายของแผนงาน
2. การเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่
3. การปกครองบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง
4. การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล
5. ความรับผิดชอบงานประจำทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ทั้ง 5 ข้อ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งพบว่ามีในมาตรฐานตำแหน่งของนักบริหารส่วนตำบลในระดับต่าง ๆ ดังนี้

4.2.1 ตำแหน่ง นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 6

หน้าที่และความรับผิดชอบปฏิบัติงานในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบความยากและคุณภาพของงานสูง รับผิดชอบงานการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยควบคุมหน่วยงานหลายหน่วยงานและปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากพอสมควร และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาทำความเข้าใจ สรุปรายงานเสนอแนะและดำเนินงานตามกฎหมาย และระเบียบคำสั่งที่ต้องใช้ความชำนาญเกี่ยวกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น การอนุญาต การอนุมัติ การดูแลผลประโยชน์ของ อบต. การประกอบการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ
2. หน้าที่อื่นตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิงให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม จัดให้มีน้ำสะอาด หรือการ

ประปา จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์จัดให้มีสุสานฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ เทศพาณิชย์ จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ จัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก จัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล จัดให้มีการสาธารณูปการ จัดให้มีการจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุขจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความเรียบร้อยของท้องถิ่น

3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข และหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดการให้ความสะดวก และรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในท้องที่ การจัดการให้ความสะดวก และรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง

4. การขออนุมัติจ้างลูกจ้าง และคนงานองค์การบริหารส่วนตำบล การขออนุมัติเลื่อนขั้นเงินเดือนลูกจ้างคนงาน และพนักงานส่วนตำบลประจำปี การขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล

5. เป็นกรรมการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลที่ ก. อบต. จังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการสอบสวนพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมโรคระบาดสัตว์ เป็นกรรมการควบคุมรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เก็บรักษาเอกสารสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล ตรวจฎีกาเบิกจ่ายเงิน ลงนามถอนเงินจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน คลังจังหวัดเป็นกรรมการรักษาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล

7. เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีโรงเรือน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีบำรุงท้องที่ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีป้าย เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ควบคุมการฆ่าและออกใบอาชญาบัตรการฆ่าและการจำหน่ายเนื้อสัตว์ เป็นเจ้าหน้าที่ดับเพลิง เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ เป็นเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานประจำปี เป็นกรรมการตรวจรับวัสดุและกรรมการควบคุมการก่อสร้าง เป็นกรรมการตรวจสภาพอาคาร เป็นกรรมการควบคุมการ

รับส่งเงิน เป็นกรรมการอำนวยการศึกษา เป็นกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการจัดงานประจำปี อันเป็นประเพณีท้องถิ่น หรืองานราชพิธี งานรัฐพิธี เป็นกรรมการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ประชาชนในท้องถิ่นในกรณีเกิดภัยธรรมชาติและสาธารณภัยต่าง ๆ เป็นต้น

8. ฝึกอบรมและให้คำแนะนำปรึกษาในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา ตอบปัญหาชี้แจงต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ตามที่ได้รับแต่งตั้ง เข้าร่วมประชุมในการกำหนดนโยบายและแผนงานของส่วนราชการที่สังกัดและ ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน นอกจากปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นแล้ว

9. ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการปฏิบัติงาน พิจารณาวางอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณของงานที่รับผิดชอบ ติดตามประสานงานวางแผนมอบหมายงาน วินิจฉัยสั่งการ ควบคุมตรวจสอบให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงแก้ไขติดตามประเมินผลและแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบด้วย

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

1. ได้รับปริญญาตรี หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ทางรัฐศาสตร์ การปกครองรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ กฎหมาย หรือทางอื่นที่ ก.อบต.กำหนดว่าใช้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้ได้

2. ได้ดำรงตำแหน่งในระดับ 6 หรือที่ ก.อบต.เทียบเท่า โดยจะต้องปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานท้องถิ่นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือที่ ก.อบต.เทียบเท่า

3. กรณีตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต้องปฏิบัติงานในตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับเดียวกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 5) มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

ความรู้ความสามารถที่ต้องการ

1. มีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับเหตุการณ์ปัจจุบันในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศไทย

2. มีความสามารถในการศึกษา หาข้อมูล วิเคราะห์ปัญหาและสรุปเหตุผล

3. มีความสามารถในการบริหารงานและจัดระบบงาน

4. มีความสามารถในการริเริ่มปรับปรุงนโยบายและแผนงาน

5. มีความรู้ความเข้าใจนโยบายและแผนงานด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการที่สังกัด
6. มีความสามารถในการจัดทำแผนงาน ควบคุมตรวจสอบ ให้คำปรึกษา แนะนำและเสนอแนะวิธีการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
7. มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา
8. มีความสามารถในการติดต่อประสานงาน
9. มีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารงานบุคคล
10. มีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
11. มีความรู้ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์

4.2.2 ตำแหน่ง นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 7

หน้าที่และความรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบความยากและคุณภาพของงานสูงมาก รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยควบคุมหน่วยงานหลายหน่วย และปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาทำความเข้าใจ สรุปรายงานเสนอแนะและดำเนินงานตามกฎหมาย และระเบียบคำสั่งที่ต้องใช้ความชำนาญเกี่ยวกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น การอนุญาต การอนุมัติ การดูแลผลประโยชน์ของ อบต. การประกอบการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ
2. หน้าที่อื่นตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิงให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม จัดให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์จัดให้มีสุสานฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ เทศพาณิชย์ จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ จัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก จัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล จัดให้มี

การสาธารณูปการ จัดให้มีการจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุขจัดตั้งและบำรุง
โรงเรียนอาชีวศึกษา จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา จัดให้มีและบำรุง
สวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษา
ความเรียบร้อยของท้องถิ่น กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

3. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็น
หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วน การจัดการให้ความสะดวก และรักษาความสงบเรียบร้อย
ในการเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในท้องที่ การจัดการให้ความสะดวก และรักษา
ความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง การขออนุมัติจ้างลูกจ้าง และคนงานองค์การบริหารส่วน
ตำบล

4. การขออนุมัติเลื่อนขั้นเงินเดือนลูกจ้างคนงาน และพนักงานส่วนตำบล
ประจำปี การขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล

5. เป็นกรรมการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลที่ ก.
อบต. จังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย
เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม
โรคระบาดสัตว์ เป็นกรรมการควบคุมรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็น
ผู้เก็บรักษาเอกสารสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล
ตรวจฎีกาเบิกจ่ายเงิน ลงนามถอนเงินจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน คลังจังหวัด เป็น
กรรมการรักษาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีโรงเรือน
เป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ประเมินภาษีบำรุงท้องที่ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีป้าย เป็น
พนักงานเจ้าหน้าที่ควบคุมการฆ่าและออกใบอาชญาบัตรการฆ่าและการจำหน่ายเนื้อสัตว์ เป็น
เจ้าหน้าที่ดับเพลิง เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ เป็นเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานประจำปี

7. เป็นกรรมการตรวจรับวัสดุและกรรมการควบคุมการก่อสร้าง เป็น
กรรมการตรวจสภาพอาคาร เป็นกรรมการควบคุมการรับส่งเงิน เป็นกรรมการอำนวยการ
การศึกษา เป็นกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการจัดงานประจำปี อันเป็นประเพณี
ท้องถิ่น หรืองานราชพิธี งานรัฐพิธี เป็นกรรมการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ประชาชนใน
ท้องถิ่นในกรณีเกิดภัยธรรมชาติและสาธารณภัยต่าง ๆ เป็นต้น

8. ฝึกอบรมและให้คำแนะนำปรึกษาในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับรองลงมา ตอบปัญหาชี้แจงต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ตามที่ได้รับแต่งตั้ง เข้าร่วมประชุมในการกำหนดนโยบายและแผนงานของส่วนราชการที่สังกัดและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน

9. กำหนดนโยบายการปฏิบัติงาน พิจารณาวางอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณของงานที่รับผิดชอบ ติดตามประสานงานวางแผนมอบหมายงาน วินิจฉัยสั่งการควบคุมตรวจสอบให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงแก้ไขติดตามประเมินผลและแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบด้วย

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

1. มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 6

2. สำหรับตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 7) หรือเคยดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6) หรือที่ ก.อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี สำหรับตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 7) ต้องดำรงตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 6 หรือเคยดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6) หรือที่ ก.อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี และ

3. ได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนักบริหารงานท้องถิ่นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

ความรู้ความสามารถที่ต้องการ นอกจากจะมีความรู้ความสามารถเช่นเดียวกับนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 6 แล้ว จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายการบริหารงานของรัฐบาล และปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

4.2.3 ตำแหน่ง นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ 8

หน้าที่และความรับผิดชอบ บริหารงานในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบความยากและ คุณภาพของงานสูงมากเป็นพิเศษ รับผิดชอบการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยควบคุมหน่วยงานหลายหน่วย และปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นจำนวนมากพอสมควร และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาทำความเข้าใจ สรุปรายงานเสนอแนะและดำเนินงานตามกฎหมาย

และระเบียบคำสั่งที่ต้องใช้ความชำนาญเกี่ยวกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่นการอนุญาต การอนุมัติ การดูแล ผลประโยชน์ของ อบต. การประกอบการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

2. หน้าที่อื่นตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิงให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม จัดให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์จัดให้มีสุสานฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร จัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ จัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ เทศพาณิชย์ จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ จัดให้มีและบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก จัดให้มีและบำรุงโรงพยาบาล จัดให้มีการสาธารณสุขประจำการจัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุขจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา จัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความเรียบร้อยของท้องถิ่น กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

3. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วน การจัดการให้ความสะดวก และรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งที่อยู่ในท้องที่ การจัดการให้ความสะดวก และรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง การขออนุมัติจ้างลูกจ้าง และคนงานองค์การบริหารส่วนตำบล การขออนุมัติเลื่อนขั้นเงินเดือนลูกจ้างคนงาน และพนักงานส่วนตำบลประจำปี การขออนุมัติใช้จ่ายเงินสะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการสอบคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบลตามที่ ก.อบต. จังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนพนักงานส่วนตำบลผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ

4. เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา

5. เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมโรคระบาดสัตว์ เป็นกรรมการควบคุมรักษาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. เป็นผู้เก็บรักษาเอกสารสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

7. เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตรวจฎีกาเบิกจ่ายเงิน ลงนามถอนเงินจากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน คลังจังหวัด เป็น
กรรมการรักษาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีโรงเรือน
เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีบำรุงท้องที่ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีป้าย เป็น
พนักงานเจ้าหน้าที่ควบคุมการฆ่าและออกใบอาชญาบัตรการฆ่าและการจำหน่ายเนื้อสัตว์ เป็น
เจ้าหน้าที่ดับเพลิง เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ เป็นเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานประจำปี เป็นกรรมการตรวจรับ
วัสดุและกรรมการควบคุมการก่อสร้าง เป็นกรรมการตรวจสภาพอาคาร เป็นกรรมการควบคุม
การรับส่งเงิน เป็นกรรมการอำนวยการศึกษา เป็นกรรมการประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการจัด
งานประจำปี อันเป็นประเพณีท้องถิ่น หรืองานราชพิธี งานรัฐพิธี เป็นกรรมการช่วยเหลือและ
บรรเทาทุกข์ประชาชนในท้องถิ่นในกรณีเกิดภัยธรรมชาติและสาธารณภัยต่าง ๆ เป็นต้น

8. ฝึกอบรมและให้คำแนะนำปรึกษาในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ระดับ
รองลงมา ตอบปัญหาชี้แจงต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ
ตามที่ได้รับแต่งตั้ง เข้าร่วมประชุมในการกำหนดนโยบายและแผนงานของส่วนราชการที่
สังกัดและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน

9. ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการปฏิบัติงาน พิจารณาวางอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่
และงบประมาณของงานที่รับผิดชอบ ติดตามประสานงานวางแผนมอบหมายงาน วินิจฉัยสั่ง
การ ควบคุมตรวจสอบให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุงแก้ไขติดตามประเมินผลและแก้ปัญหา
ข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบด้วย

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

1. มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 6
2. ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 7 ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วน
ตำบลหรือที่ ก.อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี และได้ปฏิบัติราชการในตำแหน่งนัก
บริหารงานท้องถิ่นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

ความรู้ความสามารถที่ต้องการ

1. มีความรู้ความสามารถเช่นเดียวกับนักบริหารงานองค์การบริหารส่วน
ตำบล 7 และมีความเชี่ยวชาญหรือชำนาญงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

1. ได้รับปริญญาตรี หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ทางรัฐศาสตร์ การปกครอง
รัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ กฎหมาย หรือทางอื่นที่ ก.อบต.กำหนดว่าใช้เป็น
คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้ได้

2. ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 7 ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือที่ ก.อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี และได้ปฏิบัติราชการในตำแหน่งนักบริหารงานท้องถิ่นหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี

5. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่

5.1 ความหมายของบทบาท

มีผู้ให้ความหมายคำว่า “บทบาท” หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมที่เหมือน ๆ กันของคนที่ดำรงตำแหน่งเดียวกัน แสดงถึงแบบแผนพฤติกรรมที่ผู้พัน หรือขึ้นอยู่กับความคาดหวังของสมาชิกอื่น ๆ ในสังคม

พจนานุกรม ให้คำจำกัดความของบทบาทไว้ 2 ประการ คือ

1. บทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้แสดง เช่น บทบาทของตัวพระเอก นางเอก บทบาทของตัวผู้ร้ายและตัวแสดงประกอบอื่น ๆ

ดังนั้น คำว่า “บทบาท” หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพที่ตนดำรงอยู่ ซึ่งในบุคคลเดียวกันอาจมีหลายบทบาท เช่น บทบาทของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ใต้บังคับบัญชา พอสรุปได้ความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ คือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่น ๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกันซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบ่งหน้าที่อันควรทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้ความสัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคม หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

5.2 ความหมายของบทบาทตามแนวคิดต่าง ๆ

ความหมายของบทบาท (Role) ได้มีผู้ให้แนวคิดและให้ความหมายของคำว่าบทบาทในความหมายที่แตกต่างกันหลากหลายความหมายดังนี้

สงวนศรี วิรัชชัย (2537 : 155) บทบาท คือ สิทธิหน้าที่พึงปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลอื่น ในสังคมตามสถานภาพของตนเอง เช่น บทบาทของพ่อคือต้องทำหน้าที่เลี้ยง

ดูแลถูกให้เป็นคนดีและรู้จักทำมาหากินและบทบาทลูกก็คือการเคารพเชื่อฟังพ่อแม่และการทำตัวเป็นคนดี

อรุณ รัชธรรม (2523 : 97) กล่าวว่า การทำงานที่มีมาตรฐาน การปฏิบัติที่ดี เพื่อความถูกต้องและประสิทธิภาพสมาชิกของกลุ่มหรือสังคมนั้น ๆ จะต้องรู้และเข้าใจในบทบาทหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ในองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นการทำงานในลักษณะกลุ่มหรือลักษณะทีมงานนั่นเอง

บรรจง ชูสกุลชาติ (2526 : 101) บทบาทคือ หน้าที่หรือการกระทำ ตามบทบาทของแต่ละบุคคลตามอำนาจหน้าที่

ทิตยา สุวรรณะขุ (2528 : 66) กล่าวว่า บทบาทคือ การประพฤติปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้

สมยศ นาวิการ และสุสติ ยูมาคม (2520 : 123) ให้ความหมายของบทบาทว่าเป็นแบบของพฤติกรรมซึ่งขอบเขตบทบาทเหล่านั้นจะกำหนดไว้ในคำบรรยายลักษณะงานและนโยบายอย่างเป็นทางการและขอบเขตของบทบาทหน้าที่เข้าใจอย่างไม่เป็นทางการก็ได้

ปพนี ภูติวัฒนา (2523 : 130) บทบาท คือ ได้พิจารณาบทบาทเป็นสองความหมาย ความหมายแรกพิจารณาในด้านโครงสร้างของสังคม (Social Structure) บทบาทจะหมายถึง ตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ ซึ่งแสดงลักษณะโดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้น อีกความหมายหนึ่ง หมายถึง การแสดงบทบาทหรือการกระทำต่อกันหรือการปะทะสังสรรค์ทางสังคม บทบาทที่จะเป็นผลต่อเนื่องจากการกระทำ อย่างมีแบบแผน โดยผ่านการเรียนรู้ก่อนว่าในสถานภาพใดควรประพฤติปฏิบัติทำใด

ภิญโญ ธาร (2516 : 72) ให้ความหมายบทบาทว่า สิ่งทีบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งถูกผู้อื่นคาดหวังให้กระทำที่เรียกว่า “บทบาทหน้าที่” ซึ่งกำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่งซึ่งบุคคลนั้นครองอยู่ หรือหมายถึง หน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้องกระทำ

อุทัย หิรัญญู (2526 : 118) อธิบายว่า บทบาทคือหน้าที่ (Function) หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมาย (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมบางกลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมบางกลุ่มหรือสังคมนั้นกำหนดขึ้น ฉะนั้นบทบาทหน้าที่ที่เป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งพึงมีต่อบุคคลอื่นในลักษณะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

พัทธา สายหู (2516 : 152) ได้อธิบายว่า บทบาทหน้าที่คือสิ่งที่ให้เกิดความเป็น “บุคคล” และเปรียบได้เหมือน “บท” ของตัวละคร ที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็นตัว (ละคร) อะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลยในความหมาย เช่น “บทบาท” ก็คือการกระทำต่าง ๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ใน “บท”

บรูม และ ซีเซนนิก (Broom and Sezannick, 1956 : 16) อธิบายว่า บทบาท บางครั้งเรียกว่าบทบาททางสังคมเป็นแบบแผนของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่ง เฉพาะทางสังคม เช่น การเป็นพ่อเป็นครู เป็นต้น ความหมายของบทบาทการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ ที่ขึ้นอยู่กับตำแหน่งทางสังคมซึ่งบอกให้รู้ว่าแต่ละคนควรจะแสดงบทบาทอะไรบ้างในการเป็น พ่อหรือครู และเป็นหน้าที่ของเขาที่ต้องแสดงพฤติกรรม ตามบทบาทนั้น ๆ และเขาก็สามารถ เรียกร้องและอ้างสิทธิอันนี้ได้

ยอง (Young, 1959 : 158) ให้ความหมายว่า บทบาทคือหน้าที่ของฐานะ ตำแหน่งเมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งที่เกิดขึ้นตามมากับตำแหน่งนั้น ก็คือการทำงาน จะต้องมีการปะทะสัมพันธ์ (interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งก็ตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น เรียกว่า “บทบาท”

กรอส (Gross, 1995 : 60 ; อ้างถึงใน สามิตร ศิริฤกษ์. 2547 : 8) ได้ให้คำ นิยามว่า บทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้นเป็นเรื่องการคาดหวังที่จะให้ผู้ดำรง ตำแหน่งนั้นปฏิบัติโดยยึดบทบาทเป็นมาตรฐานในการตรวจสอบที่จะให้เห็นว่า บุคคลผู้ดำรง ตำแหน่งนั้นจะปฏิบัติอย่างไร ภายในขอบเขตแห่งฐานะของตน

สยมพร พรหมจารี (2542 : 53) ให้ความหมายของบทบาทว่าเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าบุคคลไม่มีความสัมพันธ์ต่อกันแล้ว บทบาทไม่เกิดขึ้น และ บทบาทเป็นเกณฑ์ปกติตามคาดหวัง ข้อห้ามความรับผิดชอบและลักษณะอันที่บุคคลผู้ที่ดำรง ตำแหน่งนั้น พึงปฏิบัติตามบทบาทที่มีตามคาดหวังไว้ให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ประพฤติ ปฏิบัติ

จากความหมายนานาทัศนะดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปความหมายของบทบาท (Role) ว่าเป็นหน้าที่หรือการกระทำใด ๆ ตามสิทธิและหน้าที่พึงมีของบุคคลที่ปฏิบัติตาม หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อตกลงของสังคม ซึ่ง

บทบาทที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการพิจารณาพฤติกรรมการทำงาน ตามบทบาทหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง

5.3 ทฤษฎีบทบาท (Role Theory)

บทบาท เป็นแนวคิดที่สำคัญในทางสังคมวิทยา และบทบาทก็เป็นหน้าที่หนึ่งในสังคมซึ่งเกิดขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นหรือเป็นรูปแบบพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกมาให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ในสังคม หรือสถานะใดสถานะหนึ่งในสังคม เพื่อการดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างเหมาะสม (กองวิจัยและประเมินผล กรมพัฒนาชุมชน. 2542 : 42) ซึ่งเป็นการคาดหวังเกี่ยวข้องกับพฤติกรรม (Behavioral Expectation) เมื่อบุคคลต้องเผชิญต่อสิ่งแวดล้อมที่ผ่านเข้ามาในชีวิตซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้มีผลกระทบและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทำให้บุคคลมีการปรับตัว ทั้งที่เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติและที่เกิดจากการเรียนรู้เพื่อให้คงไว้ซึ่งสถานะสมดุลของชีวิต

จะเห็นว่า บทบาทเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งหรือสถานภาพของบุคคล ซึ่งเป็นไปตามความคาดหวัง ของสังคมทั่วไป ถ้าตำแหน่งหรือสถานภาพเปลี่ยนไป บทบาทก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย ถ้าบุคคลในสังคมมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมมากขึ้นเท่าใด บทบาทก็จะเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น

สงวน สิทธิเลิศอรุณ และฐิติพงษ์ ชรรฆานุสรณ์ (2522 : 27) ได้แบ่งการแสดงบทบาทออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. บทบาทคาดหวัง (Ideal Role) คือบทบาทที่แสดงให้เป็นไปตามที่ผู้อื่นคาดหวังไว้

2. บทบาทตามลักษณะการรับรู้ (Perceived Role) คือบทบาทที่เจ้าของสถานภาพรับรู้เองได้ว่าตนควรจะมีบทบาทและหน้าที่อย่างไรตามกฎหมาย ธรรมเนียม ประเพณีหรือการกล่อมเกลาทางสังคม

3. บทบาทที่เป็นจริง (Actual Role) คือ บทบาทที่เจ้าของสถานภาพได้แสดงออกมาเองจากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปประเภทต่าง ๆ ของบทบาทได้ดังนี้

3.1 บทบาทที่ถูกกำหนดเป็นบทบาทที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้

3.2 บทบาทที่ถูกคาดหวังเป็นบทบาทที่อยู่ในระดับความคิดส่วนบุคคลหรือเป็นความคาดหวังของสังคมที่ทำให้บุคคลแสดงบทบาทนั้น ๆ รวมทั้งความคาดหวังของตนเองว่าควรแสดงพฤติกรรมอย่างไร

3.3 บทบาทที่เป็นจริง เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง ซึ่งอาจเป็นบทบาทที่สังคมคาดหวัง และหรือบทบาทที่ถูกกำหนดหรืออาจไม่เป็นไปตามบทบาทที่ถูกกำหนดและบทบาทที่ถูกคาดหวังได้เนื่องจากบทบาทเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลกับองค์กร (Individual Organization Relationship) ซึ่งโดยทั่วไป เรียกว่าข้อตกลงทางจิตใจ (Psychological Contract) หมายความว่า เป็นการแลกเปลี่ยนโดยมีข้อตกลงทางจิตใจร่วมกันและซึ่งกันและกัน ระหว่างตัวบุคคลกับองค์กร ซึ่ง ธงชัย สันติวงษ์ (2534 : 85-87) ได้อธิบายว่าบทบาทแสดงพฤติกรรมของคนในองค์กรที่คาดว่าจะแสดงออก หรือเป็นเหมือนสนามที่กำหนดขึ้นให้แสดงออกถึงความคาดหวัง และพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติหรือบรรดาสมาชิกภายในองค์กร โดยมีข้อตกลงทางจิตใจ เป็นกระบวนการของการกำกับหรือความกดดันในการแสดงบทบาท (Role Stress) ของบรรดาสมาชิกภายในองค์กร ซึ่งสามารถกำหนดออกเป็น 4 ระยะ

ระยะที่ 1 เป็นระยะของการคาดหวังในบทบาท เมื่อคนเราเริ่มเข้ามาในองค์กรก็จะมีมารับข้อมูลข่าวสาร จากองค์กร อาจโดยการปฐมนิเทศ การฝึกอบรม เพื่อให้คน ๆ นั้นสามารถคาดหวังถึงบทบาทที่เขาต้องแสดงออกในองค์กร

ระยะที่ 2 เป็นระยะที่เป็นทางการ คนที่เข้ามาจะถูกกำหนดบทบาทที่จะต้องแสดง โดยอาจกำหนดออกมาเป็นวัตถุประสงค์ ระเบียบวิธีปฏิบัติงาน กฎ ข้อบังคับ และเขาจะต้องแสดงบทบาทไปตามที่กำหนดเพื่อแลกกับผลตอบแทนอาจเป็นผลตอบแทนด้านตัวเงินหรือด้านการได้รับการส่งเสริมเลื่อนตำแหน่ง หรือผลตอบแทนอื่น ๆ

ระยะที่ 3 เป็นระยะการเรียนรู้ในบทบาท เมื่อคนที่เข้ามาเริ่มปฏิบัติงาน เขาจะเริ่มมีการเรียนรู้ในบทบาทหน้าที่ที่เขาแสดงออกได้อย่างเป็นทางการ ในขณะที่เดียวกัน เนื่องจากการทำงานจะต้องมีความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการ ความคาดหวังของผู้ร่วมงานที่เป็นทางการ ที่มีต่อบทบาทของเขาก็มีส่วนสำคัญเขาจะต้องพยายามปรับบทบาทของเขาให้สอดคล้องกับความคาดหวังที่เป็นทางการจากองค์กร และความคาดหวังที่ไม่เป็นทางการจากผู้ร่วมงาน

ระยะที่ 4 เป็นระยะของการคงอยู่หรือการออกไปจากองค์กร เมื่อคนที่เข้ามาในองค์กร ได้ปฏิบัติงานมาจนถึงระยะนี้ เขาก็ทราบว่าควรจะอยู่หรือลาออกจากองค์กร โดยอาศัยการเรียนรู้ในบทบาทที่ผ่านมาในระยะที่ 3 เขาจะคงอยู่ต่อเมื่อบทบาทที่เขาแสดงอยู่ สอดคล้องหรือเป็นไปตามความคาดหวังขององค์กร และตามความคาดหวังที่ไม่เป็นทางการ ผู้ร่วมงานถ้าหากบทบาทที่เขาแสดงอยู่ไม่สอดคล้องหรือไม่เป็นไปตามความ

คาดหมายขององค์กรและความคาดหมายที่ไม่เป็นทางการของผู้ร่วมงานอันใดอันหนึ่งแล้ว เขาก็จะเกิดความรู้สึกขัดแย้งในบทบาทหรือความไม่ชัดเจนในบทบาทขึ้น ก็จะเกิดความเบื่อกว่าความไม่พึงพอใจ และเขาออกไปในที่สุด

5.4 ประเภทของบทบาท

ประเภทของบทบาท ได้มีผู้แบ่งประเภทของบทบาทไว้มากมาย ที่สำคัญได้แก่ เบอร์โร (Berlo, 1960 : 153 ; อ้างถึงใน สามิตร ศิริฤกษ์. 2547 : 11) ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะบทบาทไว้ดังนี้

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (Role Prescription) คือ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (Role Description) คือ บทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (Role Expectations) คือ บทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้น ๆ ควรจะกระทำอย่างไร

จากการประมวลความคิดเห็นของนักวิชาการชาวต่างประเทศที่กล่าวข้างต้น พอจะสรุปประเภทของบทบาทได้ดังนี้

1. บทบาทที่ถูกกำหนด (Prescribed Role or Prescription) เป็นบทบาทที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้
2. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (Role Expectation) เป็นบทบาทที่อยู่ในระดับของความคิดส่วนบุคคล หรือเป็นความคาดหวังที่ต้องให้บุคคลแสดงบทบาทสังคัมรวม ๆ ทั้งความคาดหวังของตนเองว่า ควรจะแสดงพฤติกรรมอย่างไร
3. บทบาทที่เป็นจริง (Perform Role or Actual Role) เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง ซึ่งอาจเป็นบทบาทที่สังคัมคาดหวังหรือเป็นบทบาทที่ตนเองคาดหวังและ/หรือเป็นบทบาทที่ถูกกำหนดหรืออาจไม่เป็นไปตามที่ถูกกำหนดที่ถูกคาดหวังก็ได้

เบนเน (Benne, 1961 : 71 ; อ้างถึงใน สามิตร ศิริฤกษ์. 2547 : 12) ได้กำหนดบทบาทที่ไม่เป็นทางการของสมาชิกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

1. บทบาทงาน (Task Roles) เป็นบทบาทที่จะนำกลุ่มให้เอื้อประโยชน์ต่อเป้าหมายซึ่งสมาชิกที่ประสบความสำเร็จในบทบาทนี้ก็จะช่วยกลุ่มในการกำหนดขอบเขตของ

เป้าหมายและมุ่งไปสู่การตัดสินใจ เพื่อหาวิธีการที่การที่จะบรรลุความสำเร็จนั้น รวมทั้งสกัดกั้นสิ่งที่จะมาขัดขวางต่อความสำเร็จก้าวหน้าของกลุ่ม

2. บทบาทการสร้างกลุ่มและบำรุงรักษา (Group Building and Maintenance Roles) เป็นบทบาทที่อำนวยความสะดวกต่อการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และสนับสนุนการเชื่อมโยงของกลุ่มเพื่อผูกมัดสมาชิกเข้าด้วยกัน

3. บทบาทส่วนตัว (Individual Roles) เป็นบทบาทที่มุ่งความพอใจของตนเองมากกว่าการเน้นความต้องการของกลุ่มซึ่งบางครั้ง กลายเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการปฏิบัติงาน

5.5 การปฏิบัติตามบทบาท

ออร์พอร์ท (Allport, 1937 : 153 ; อ้างอิงถึงใน สุขุมพร พรหมจารีต. 2542 : 97-99) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของบุคคลว่าขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 อย่าง ดังต่อไปนี้

1. ความคาดหวังในบทบาท (Role Expectation) เป็นบทบาทตามความคาดหวังของผู้อื่นหรือเป็นบทบาทที่สถาบันองค์กร หรือกลุ่มสังคม คาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ที่บุคคลนั้นครองตำแหน่งอยู่

2. การรับรู้บทบาท (Role Conception) เป็นการรับรู้ในบทบาทของตนว่าควรจะมีบทบาทของตนเองได้ตามการรับรู้ที่ (perceived Role) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพ ความต้องการการของบุคคลนั่นเอง (His Needs) ทั้งนี้การรับรู้ในบทบาทและความต้องการของบุคคลย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานส่วนบุคคลตลอดจนเป้าหมายในชีวิตและค่านิยมของบุคคลที่สวมบทบาทนั้น

3. การยอมรับบทบาทของบุคคล (Role Acceptance) ซึ่งเกิดขึ้นได้เมื่อมีความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคม และบทบาทหน้าที่ที่ตนเองรับรู้อยู่ การยอมรับบทบาทนี้เป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความเข้าใจในบทบาท และการสื่อสารระหว่างสังคมและบุคคลนั้น ทั้งนี้ เพราะว่าบุคคลไม่ได้ยินดียอมรับบทบาทหน้าที่ปฏิบัติก็ตาม เพราะถ้าหากบทบาทที่ได้รับนั้นทำให้ได้ผลเสียหายหรือเสียผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าขัดแย้งกับความต้องการ หรือค่านิยมของบุคคลนั้น ผู้ครองตำแหน่งอยู่ก็จะพยายามหลีกเลี่ยงบทบาทนั้น ไม่ยอมรับบทบาทนั้น ๆ

4. การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของบุคคล (Role Performance) เป็นบทบาทที่เข้าของสถานภาพแสดงจริง (Actual Role) ซึ่งควรจะเป็นการแสดงบทบาทตามที่สังคมคาดหวังหรือเป็นการแสดงบทบาทตามการรับรู้ ตามความหวังของตนเอง การที่บุคคลจะ

ปฏิบัติหน้าที่ได้ดีเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับ การยอมรับบทบาทนั้น ๆ ของบุคคลที่ครองตำแหน่ง อยู่ ซึ่งเนื่องมาจากความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคม และการรับรู้ บทบาทของตนเอง

ดังนั้น ในทางปฏิบัติ บทบาทจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการเรียนรู้บทบาทที่กำหนดไว้ตาม ตำแหน่งเมื่อบุคคลเข้าปกครองตำแหน่งนั้น ก็จะแสดงบทบาทตามที่ระบุไว้ในตำแหน่งนั้น และแสดงความคาดหวังของสังคมด้วยว่าต้องการให้แสดงบทบาทลักษณะใด ต้องเข้าใจ บทบาทและยอมรับบทบาท

5.6 การรับรู้ทางด้านบทบาท

สมยศ นาวิการ และสุสติ รุมาคม (2520 : 147 – 148) กล่าวถึง การรับรู้บทบาท (Role Perception) ว่าบุคคลที่แตกต่างกันย่อมจะมีความเข้าใจ หรือการรับรู้ที่แตกต่างกัน สำหรับพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับบทบาทที่กำหนดไว้ภายในองค์การใดองค์การหนึ่ง การรับรู้ อย่างถูกต้องในบทบาทย่อมจะมีผลกระทบต่อการมีประสิทธิภาพขององค์การ ประเด็น ดังกล่าวนี้ จะมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ไปอีกภายในองค์การ เพราะว่าอาจจะมีการรับรู้ที่แตกต่างกัน สำหรับบทบาทเดียวกัน โดยองค์การที่เป็นทางการกลุ่มและบุคคล โอกาสของความขัดแย้งใน บทบาทจะมีมากขึ้น

อรุณ รักรธรรม (2542 : 98 ; อ้างอิงถึงใน สุขุมพร พรหมจารีต. 2536 : 76) ให้ ความหมายว่า การรับรู้ คือ การที่บุคคลมองไปหรือเห็นอะไรแล้วจะเลือกเก็บสิ่งที่เห็นนั้นเข้ามา ในจิตสำนึกและเข้าใจความหมายหรือให้นิยามต่อสิ่งนั้นด้วยความรู้สึกนึกคิดของตนเอง โดยปกติแล้วแต่ละคนจะมีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ในบางอย่าง อาจจะมีการทำคล้ายคนอื่นในกลุ่ม แต่ในบางอย่างอาจจะแตกต่างกับผู้อื่น ในกลุ่มความแตกต่าง และความเหมือนกันนี้ก็คือ ลักษณะการแสดงบทบาททางพฤติกรรมของเขา แต่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่ต่างกัน การรับรู้ เกี่ยวกับตัวเองเป็นลักษณะหรือแบบอย่างของการรับรู้เกี่ยวกับบทบาท ซึ่งจะคลุมถึง ความสามารถในการมีส่วนร่วมกับการแสดงพฤติกรรมของผู้อื่น จะมีความแตกต่างกันเป็น อย่างมากเกี่ยวกับเรื่องความสามารถของแต่ละบุคคล บุคคลใดที่สามารถพัฒนาการรับรู้ บทบาทได้เป็นอย่างดี ก็สามารถที่จะรับรู้ความคิดเห็นของคนอื่นได้ดีด้วยในทางตรงกันข้าม ถ้าบุคคลใดไม่สามารถพัฒนาการรับรู้บทบาทได้จะทำให้เกิดความยากลำบากในการที่จะ เปลี่ยนแปลงบทบาทต่าง ๆ ในการแสดงบทบาทของผู้อื่นบุคคลจะต้องพยายามแสดงบทบาท ของคนอื่น และนำมาประสานกับลักษณะการแสดงพฤติกรรมของตนเอง และแสดงการ กระทำในทางที่คล้ายกับคนอื่น กระทำ อย่างไรก็ตามเมื่อดำเนินกระบวนการทั้งหมดแล้วจะเห็น

ว่าบุคคลนั้นยังแสดงบทบาทของตัวเอง ทั้งนี้เพราะว่า บทบาททางพฤติกรรมของเขา ถูกรวบรวมเข้าด้วยกันกับการรับรู้ตัวของเขาต่อบุคคลอื่น

ดังนั้น การรับรู้บทบาท จึงเป็นกระบวนการแปลความหมายของบุคคลเกี่ยวกับหน้าที่หรือพฤติกรรมที่ควรจะเป็นหรือควรจะทำปฏิบัติของตนเองในขณะที่ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งภายในความคาดหวังต่าง ๆ ที่ได้รับมาจากสังคมออกมาตามความรู้ ความเข้าใจ ที่ตนเองมีต่อเรื่องนั้น โดยเฉพาะ

จากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับบทบาทที่นักวิชาการ ไทยและนักวิชาการต่างชาติ ได้พยายามอธิบายพอสรุปได้ว่า บทบาทมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. เป็นสิทธิหน้าที่ในการประพฤติปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลหนึ่งในสังคม
2. เป็นหน้าที่ของฐานะตำแหน่งเมื่อบุคคลได้ดำรงตำแหน่งนั้น
3. เป็นความเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
4. เป็นการแสดงบทบาทของบุคคล ให้สอดคล้องกับบทบาทที่ถูกกำหนดไว้
5. เป็นการแสดงออกซึ่งพฤติกรรม ของมนุษย์ที่อยู่ในสังคม

6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

เป็นที่ยอมรับกันว่า “คน” เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร เนื่องจากคนเป็นผู้ที่ใช้ปัจจัยในการบริหารอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุสิ่งของ หรือวิธีการปฏิบัติงาน ดังนั้น หากองค์การหรือหน่วยงานใดสามารถดึงดูดผู้มีความสามารถเข้าปฏิบัติงาน และสามารถทำให้พวกเขาอยู่ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงานให้นานที่สุดที่จะนานได้ ก็เป็นที่แน่ใจได้ว่าการบริหารงานในองค์การหรือหน่วยงานนั้น จะต้องเจริญก้าวหน้า สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด แต่การที่องค์การหรือหน่วยงานใดจะสามารถหาคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าปฏิบัติงาน และดึงดูดให้คนที่มีความรู้ความสามารถอยู่ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงานให้นานที่สุดที่จะนานได้นั้น องค์การหรือหน่วยงานนั้นจำเป็นต้องมี “การบริการงานบุคคล” ที่ดี

6.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

คำว่า “การบริหารงานบุคคล” มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Personnel Administration หรือ Personnel Management หรือบางทีก็เรียกว่า Staffing ซึ่งหมายถึงการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุและแต่งตั้ง การพัฒนาการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้พ้นจากงาน

กล่าวโดยทั่วไป การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผน การวางระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การหรือหน่วยงาน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้มาได้ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรค้ำมนุษย์ (Human Resources) ให้มีประสิทธิภาพและมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ กระบวนการที่ว่านี้จึงรวมถึงหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งหมด นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน - จนกระทั่งออกจากงาน

6.2 กระบวนการในการบริหารงานบุคคล

จากความหมายของการบริหารงานบุคคลดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปเป็นขั้นตอนหรือกระบวนการในการบริหารงานบุคคลได้ดังต่อไปนี้

6.2.1 การวางแผนนโยบาย ออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล

ในกรณีที่เป็นการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ หน้าที่ในการวางแผนนโยบาย ออกกฎระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารงานบุคคลกลาง เช่น ก.พ. เป็นต้น โดยองค์การบริหารงานบุคคลกลางจะเป็นผู้เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว แต่ในกรณีที่เป็นการบริหารงานบุคคลขององค์การธุรกิจ โดยปกติแล้วจะมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยเฉพาะ

หน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย ออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ก็คือ การติดต่อประสานงานกับองค์การบริหารงานบุคคลกลางเกี่ยวกับนโยบาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่องค์การบริหารงานบุคคลกลางกำหนดไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เข้าใจและสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ในบางกรณีอาจมีบางส่วนราชการที่มีความจำเป็นต้องกำหนดนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่องค์การบริหารงานบุคคลกลางกำหนดไว้ แต่ต้องไม่ขัดกับนโยบาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ ที่องค์การบริหารงานบุคคลกลางกำหนดไว้ และในกรณีที่เห็นว่านโยบาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่องค์การบริหารงานบุคคลกลางกำหนดไว้ส่วนใดหรือข้อใดควรจะได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม ก็ควรจะเสนอแนะไปยังองค์การบริหารงานบุคคลกลางเพื่อพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่อไป

6.2.2 การกำหนดตำแหน่ง

การกำหนดตำแหน่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการบริหารงานบุคคล และเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องทำก่อน เพราะการที่จะรับบุคคลเข้าทำงานในหน่วยงานใดนั้นก็จะต้อง

กำหนดก่อนว่ามีงานอะไรให้ทำ และผู้ที่จะมาทำงานนั้นจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านใด ระดับใดโดยอาจกำหนดเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. กำหนดตามตัวคน อาจแยกได้เป็น
 - 1.1 กำหนดโดยถืออาวุโส (Seniority) ของตัวบุคคลเป็นหลัก
 - 1.2 กำหนดโดยถือคุณวุฒิ (Qualification) ของตัวบุคคลเป็นหลัก
 - 1.3 กำหนดโดยถือชั้นยศ (Rank) ของตัวบุคคลเป็นหลัก
2. กำหนดตามงาน อาจแยกได้เป็น
 - 2.1 กำหนดโดยวิธีการเปรียบเทียบเป็นราย ๆ ไป (Ranking Method)
 - 2.2 กำหนดโดยวิธีปัจจัยต่าง ๆ มาเปรียบเทียบ (Factor Comparison

Method)

2.3 กำหนดโดยวิธีการจำแนกตำแหน่ง (Grad Description Method or Position Classification Method)

2.4 กำหนดโดยวิธีการให้คะแนน (Point Method)

ในปัจจุบันระบบการกำหนดตำแหน่งที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายมีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดตำแหน่งตามชั้นยศ (Rank Classification หรือ R.C.) เป็นระบบที่ถือชั้นยศของตัวบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล โดยจะพิจารณากำหนดเป็นราย ๆ ไป
2. การกำหนดตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบหรือการจำแนกตำแหน่ง (Duty and Responsibility หรือ Position Classification หรือ P.C.) เป็นระบบที่หน้าที่ความรับผิดชอบตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล
3. การกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิหรือกำหนดตามคุณสมบัติของบุคคล (Qualification Classification หรือ Academic Rank Classification หรือ A.R.C.) เป็นระบบที่ถือความสามารถหรือคุณวุฒิและประสบการณ์ของบุคคลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล ดังจะเห็นได้จากตำแหน่งข้าราชการครูและอาจารย์ในมหาวิทยาลัย
4. การกำหนดตำแหน่งโดยวิธีผสม (Combined Method) เป็นการกำหนดตำแหน่งโดยถือคุณวุฒิและตำแหน่งเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ นอกจากจะกำหนดตามหน้าที่และความรับผิดชอบหรือตำแหน่งเป็นหลักแล้ว ยังมีการพิจารณาคุณวุฒิของบุคคลด้วย

5. การกำหนดเงินเดือนพร้อม ๆ กับการกำหนดตำแหน่ง โดยกำหนดค่าตอบแทนหรือเงินเดือนเป็นการล่วงหน้าด้วยว่า จะให้ได้รับเงินเดือนเท่าไรด้วย

โดยหลักการสากล การกำหนดอัตราเงินเดือน เป็นค่าตอบแทนสำหรับการปฏิบัติงานนั้นต้องคำนึงถึงรายละเอียดต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

5.1 ค่าของงาน งานใดควรจะได้รับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทนใด ย่อมขึ้นอยู่กับว่างานนั้นมีค่ามากน้อยเพียงใด เช่น งานมากควรได้รับเงินมาก งานน้อยก็ควรได้รับเงินน้อย หรือที่เรียกว่า “งานเท่ากัน เงินเท่ากัน” (Equal Pay for Equal Work) ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยากง่ายของงาน ระดับความรู้ความสามารถและคุณสมบัติของผู้ที่ต้องการให้มาปฏิบัติงาน ตลอดจนลักษณะพิเศษต่าง ๆ ของงานที่ต้องใช้ความพยายามและความเสียสละซึ่งพิจารณาได้ว่าแตกต่างไปจากงานอื่น

5.2 ค่าครองชีพ เงินเดือนซึ่งเป็นค่าตอบแทนของงานนั้นมีลักษณะเป็นความรับผิดชอบทางศีลธรรมอยู่ด้วย กล่าวคือเงินเดือนดังกล่าวจะต้องเพียงพอที่ผู้ปฏิบัติงานจะพึงมีความเป็นอยู่ตามฐานานุกรมได้ในสภาพของเศรษฐกิจและค่าครองชีพในสังคมในขณะนั้น และเมื่อค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปอันทำให้ค่าของเงินเปลี่ยนแปลงไปด้วย ก็ควรที่จะสามารถปรับปรุงเงินเดือนให้สอดคล้องกับค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลง

5.3 อัตราเงินเดือนเปรียบเทียบ การกำหนดเงินเดือนควรจะได้เปรียบเทียบกับอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนในงานที่มีลักษณะและหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกันของหน่วยงานอื่นซึ่งอยู่ในตลาดแรงงานเดียวกันด้วย ทั้งนี้เพื่อสามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่นให้ได้ผู้ที่มีความสามารถสูงในวิชาที่ต้องการมาปฏิบัติงาน

6. การสรรหาบุคคล การสรรหาบุคคลเป็นกระบวนการเลือกสรรหาบุคคลจากตลาดแรงงานมาใช้ประโยชน์ในหน่วยงาน ซึ่งหมายถึงการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน นับตั้งแต่การรับสมัคร การประชาสัมพันธ์ การเลือกใช้ข้อสอบคัดเลือก การเสาะหาบุคคลมาจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากภายในหน่วยงานเดียวกันและจากภายนอกหน่วยงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การสรรหาบุคคลเป็นกระบวนการเสาะหาบุคคล และจงใจให้เขาสมัครเข้าทำงานในหน่วยงาน จึงเป็นกระบวนการที่จะต้องเริ่มขึ้นหลังจากหน่วยงานทราบแน่ชัดแล้วว่า มีความต้องการบุคคลเข้ามาทำงานในตำแหน่งอะไร

7. การบรรจุและแต่งตั้ง หลังจากที่ได้สรรหาและคัดเลือกคนดีไว้แล้ว งานขั้นต่อไปก็คือการบรรจุผู้ได้รับคัดเลือกเข้าปฏิบัติงานและมอบหมายหน้าที่ในการงานให้ปฏิบัติ

การที่จะมอบหมายหน้าที่การงานอะไรให้ปฏิบัติ นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักที่ว่า การมอบหมายหน้าที่การงานให้ปฏิบัติ จะต้องให้ตรงกับความรู้ความสามารถของผู้นั้น (Put the Right Man to the Right Job) ทั้งนี้ก็เพื่อให้มีการใช้กำลังคนใช้ได้ประโยชน์สูงสุด และเพื่อให้เป็นที่แน่ใจว่า ผู้ใดมีความรู้ความสามารถด้านใดนั้น นอกจากจะกระทำโดยการทดสอบความรู้แล้วยังจะต้องมอบหมายหน้าที่การงานให้ทดลองปฏิบัติสักกระยะหนึ่งว่าจะสามารถนำความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้หรือไม่ เพียงใด ก่อนที่จะมอบหมายหน้าที่การงานนั้น ๆ ให้ปฏิบัติเป็นการถาวรต่อไป

การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ ตลอดจนการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นก็จะต้องเป็นไปตามหลักการดังกล่าวข้างต้นด้วย

8. การจัดทำทะเบียนประวัติ เป็นการจดบันทึกประวัติของผู้เข้ามาทำงานในหน่วยงาน ตลอดจนความเคลื่อนไหวต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคลนั้น ๆ เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

9. การพัฒนาบุคคล การพัฒนาบุคคลหรือการฝึกอบรมเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคคลมีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการทำงานดีขึ้น ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีในการทำงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การพัฒนาบุคคลเป็นกระบวนการที่จะเสริมสร้างและเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้ความสามารถ ทักษะอุปนิสัย ทัศนคติ และวิธีการในการทำงานอันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

การพัฒนาบุคคลเป็นกระบวนการที่จะต้องทำต่อเนื่องกันไปตลอดระยะเวลาที่คนทำงานอยู่ในองค์กรหรือหน่วยงาน เพราะวิทยาการและเทคโนโลยีในการทำงานได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ตลอดจนหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานก็จำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาจึงต้องมีการพัฒนาบุคคลให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของสังคมด้วย

10. การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ วิธีการที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกและลงความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในระยะเวลาที่กำหนด โดยพิจารณาทั้งปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชานั้นทำไว้ หรือจากการสังเกตและวินิจฉัยตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในด้านต่าง ๆ ต่อไป เช่น การพิจารณาความดีความชอบ เป็นต้น

11. วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย วินัยเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบริหารงานขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้วินัยหมายถึง

ระเบียบข้อบังคับใด ๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมความประพฤติของผู้ปฏิบัติงานในองค์การให้สามารถปฏิบัติงานไปด้วยความเรียบร้อย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารงาน

เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในองค์การมีอยู่ด้วยกันเป็นจำนวนมาก จึงเป็นการยากที่จะควบคุมให้ทุกคนปฏิบัติถูกต้องตามระเบียบข้อบังคับ หรือวินัยที่กำหนดไว้ได้ครบถ้วน ทำให้มีผู้ฝ่าฝืนอยู่เสมอ ดังนั้นเมื่อมีผู้กระทำผิดวินัยขึ้น ผู้บังคับบัญชาจึงจำเป็นต้องดำเนินการเกี่ยวกับความผิดนั้น โดยเร็วและยุติธรรม

12. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล เป็นสิ่งตอบแทนที่หน่วยงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการตอบแทนในการปฏิบัติงานนอกเหนือจากเงินเดือน เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร เงินช่วยเหลือบุตร เป็นต้น

นอกจากสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่เป็นตัวเงินดังกล่าวแล้ว ยังจะได้รับสิทธิต่าง ๆ อีกหลายประการที่มีใช้ตัวเงิน เช่น สิทธิในการลาโดยได้รับเงินเดือนเต็ม อันได้แก่ การลาป่วย ลากลดบุตร ลาภิกส่วนตัวและพักผ่อน ลาอุปสมบท ลาไปประกอบพิธีฮัจย์ ลาไปศึกษา ฝึกอบรม และดูงาน ลาหยุดพักผ่อนประจำปี (พักร้อน) เป็นต้น

13. การให้ออกจากงานและบำเหน็จบำนาญ การออกจากการมีหลายกรณีด้วยกัน คือ เกษียณอายุ ลาออก ถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

ในกรณีที่เป็นการข้าราชการ หากรับราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เมื่อออกจากราชการ (ยกเว้นกรณีถูกปลดออกหรือไล่ออก) ก็มีสิทธิที่จะได้บำเหน็จบำนาญโดยบำเหน็จคือ เงินตอบแทน ความชอบที่ได้รับราชการมาซึ่งจ่ายครั้งเดียว ส่วนบำนาญ คือเงินตอบแทนความชอบที่ได้รับราชการมาซึ่งจ่ายเป็นรายเดือน

6.3 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

ในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม ต่างเป็นที่ยอมรับกันว่า เรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นเรื่องสำคัญและยุ่งยากที่สุด ทั้งนี้เพราะในการบริหารงานนั้น แม้ว่าจะมีงบประมาณให้อย่างเพียงพอมีการจัดรูปงานและการบริหารงานที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ พร้อมมูลสักเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ไม่มีความรู้ ความสามารถ ขาดความซื่อสัตย์สุจริตและไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้วก็เป็นการยากที่การบริหารงานจะบรรลุผลตามความมุ่งหมาย แต่ถ้าได้คนดีมีความรู้ความเหมาะสมกับงานปัญหาอื่น ๆ แทบจะหมดไปทีเดียว ส่วนสาเหตุที่ทำให้การบริหารงานบุคคลยุ่งยากนั้น ก็เพราะว่าเป็นเรื่องเกี่ยวพันและมีผลกระทบกระเทือนต่อสิ่งที่มีชีวิตจิตใจซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีที่สิ้นสุด

ปัญหาที่เกิดขึ้น อาจเห็นได้ตั้งแต่การที่จะทดสอบหรือคัดเลือกคนเข้าทำงาน ทำอย่างไร จึงจะได้ คนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้ทำ จะใช้อะไรเป็นเครื่องวัด จึงจะสมบูรณ์ถูกต้องเชื่อถือได้ ถ้าเป็นสิ่งของวัตถุเราก็มีทางที่จะตรวจสอบคัดเลือกได้ตามที่ต้องการ เมื่อรับคนเข้ามาแล้ว หาใช่ว่าจะสามารถปฏิบัติงานได้ทันที ปัญหาเรื่องการฝึกอบรมก่อนเข้าทำงาน จึงเกิดขึ้นและยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปฐมนิเทศหรือการแนะนำเบื้องต้นให้แก่ผู้ทำงานใหม่ ถ้าเป็นเครื่องมือเครื่องจักรอย่างอื่นเราก็อาจหล่อหลอมหรือค้ำให้เข้ากับตัวจักรอื่นได้ไม่ยาก สำหรับคนเมื่อทำงานไปแล้วเป็นแรมเดือนแรมปี ก็หาใช่จะหมดปัญหาเรื่องการฝึกอบรมไม่ เพราะเทคนิควิธีการทำงานและเครื่องมือเครื่องจักรแปลก ๆ ใหม่ ๆ เกิดขึ้นเรื่อย ๆ นโยบาย และระเบียบการต่าง ๆ ในการบริหารงานบุคคลอาจเปลี่ยนแปลงไป งานที่ปฏิบัติหรือบริการต่าง ๆ อาจขยายตัวมากขึ้น จำต้องมีการฝึกอบรมโดยสม่ำเสมอ ซึ่งถ้าเป็นเครื่องมือเครื่องจักรก็อาจซ่อมแซมเช็คล้างขัดถูได้โดยง่ายกว่าปัญหาที่สำคัญอื่น ๆ มักจะปรากฏอยู่เสมอ โดยเฉพาะเกี่ยวกับสวัสดิการและความยุติธรรมในการพิจารณาความดีความชอบ เป็นต้น แต่ปัญหาเหล่านี้อาจจะแก้ไข ให้บรรเทาเบาบางลงไปได้ ถ้า “การบริหารงานบุคคล” ได้รับความสนใจและเอาใจใส่อย่างเพียงพอ

6.4 หลักบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม

ระบบการบริหารงานบุคคลเริ่มต้นจากระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่งไม่มีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน จะรับใครเข้าทำงานหรือจะแต่งตั้งใครให้ทำหน้าที่อะไรที่ไหน อย่างไรก็ได้ โดยถือเอาความใกล้ชิดหรือพรรคพวกเป็นหลัก จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ระบบพรรคพวก” จนกระทั่งในระยะต่อมาได้มีการให้ตำแหน่งในทางราชการเป็นผลตอบแทนทางการเมืองไปก็มี เช่น ในสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็ปลดข้าราชการเดิมออกไป และบรรจุผู้ที่สนับสนุนนักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทน จึงเกิดระบบการกวาดคนเก่าที่มีใจพรรคพวกออกไปแล้วรับคนใหม่ที่เป็นพรรคพวกเข้ามา ระบบนี้จึงมีชื่อใหม่ในภาษาอังกฤษว่า Spoils System อันเป็นผลทำให้การบริหารราชการไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ก็เพราะว่าการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการคำนึงถึงความเป็นพรรคพวกเป็นสำคัญ ไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ส่วนราชการต่าง ๆ จึงเต็มไปด้วยข้าราชการที่ไม่มีความรู้ความสามารถ

เพื่อที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการนำระบบการบริหารงานบุคคลแผนใหม่มาใช้ เรียกว่า ระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งต่อมาได้เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมที่สุดจนถึงบัดนี้

หลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลระบบคุณธรรมมี 4 ประการ คือ

1. หลักความสามารถ หมายถึง การบรรจุบุคคลเข้าทำงานหรือการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ โดยต้องพยายามหาทางคัดเลือกเพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง (Put the Right Man to the Right Job) และจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าตำแหน่งใดต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ อย่างไร ต้องมีการประกาศชักชวนให้ผู้มีความรู้ความสามารถมาสมัครสอบให้มากที่สุดที่จะมากได้และจะต้องหาวิธีที่เหมาะสมมาทำการคัดเลือกบุคคล เช่น การจัดให้มีการสอบแข่งขันรวม เพื่อคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากที่สุดเข้าปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้ที่สอบได้ลำดับที่ดี ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งก่อน นอกจากนี้ การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งก็จะคำนึงถึงหลักความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญด้วย

2. หลักความเสมอภาค หมายถึง การเปิดโอกาสให้แก่ผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้มีสิทธิจะสมัครเข้าสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการได้ทุกคน (Open to All) โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องชาติตระกูลหรือศาสนา เป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้ที่มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน (Equality of Opportunity) และการกำหนดเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของข้าราชการก็ควรยึดหลักความเสมอภาคเป็นสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ งานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรือระดับเดียวกัน ก็จะได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนเท่ากัน (Equal Pay for Equal Work) นอกจากนี้ข้าราชการทุกคนควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันด้วยระเบียบและมาตรฐานการบริหารบุคคลอย่างเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบรรจุและแต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความชอบการเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัย และเรื่องอื่น ๆ

3. หลักความมั่นคง หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะมาเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถจะยึดราชการเป็นอาชีพได้ ครอบคลุมทั้งที่ยังมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดีและมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยจัดเงินเดือนให้เพียงพอกับการครองชีพ และให้สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรและอื่น ๆ รวมทั้งเมื่อออกจากราชการไปแล้วก็จะมีบำเหน็จหรือมีบำนาญให้ เพื่อเลี้ยงชีพตามควรแก่สภาพในบั้นปลายของชีวิต นอกจากนี้หลักความมั่นคงนี้ยังจะเป็นการประกันมิให้ข้าราชการถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการโดยไม่มี

ความคิด ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการได้มีกำลังใจที่จะปฏิบัติราชการให้บังเกิดผลดีที่สุดไม่ต้องกังวลในการหาเลี้ยงชีพหรือถูกกดดันแก่งในทางที่ไม่เป็นธรรม

4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง การให้ข้าราชการประจำต้องเป็นกลางในทางการเมือง (Political Neutrality) กล่าวคือ ข้าราชการประจำต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถและเต็มภาคภูมิ โดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่ตนชอบด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้เพราะว่าตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยปริยายถึงความต้องการหรือเจตนารมณ์ของประชาชน ดังนั้น ไม่ว่ารัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดเข้ามาบริหารประเทศข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ อย่างเต็มความสามารถจะละเลยเพิกเฉยมิได้ในทางกลับกันข้าราชการประจำจะต้องไม่กระทำการให้ตกอยู่ภายใต้อาณัติหรืออิทธิพลของพรรคการเมือง หรือเป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมืองใด ๆ (อนุสรณ์ สรพพรหม, 2544 : 183 – 191)

7. ข้อมูลและสภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา

มหาสารคาม เป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ใจกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีบรรยากาศเต็มไปด้วยความสงบ และเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จึงได้ชื่อว่าเป็นดักศิลาแห่งอีสาน เนื่องจากมีสถาบันการศึกษาอยู่มากมายหลายแห่ง จังหวัดมหาสารคามตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 15 องศา 25 ลิปดา และ 16 องศา 40 ลิปดาเหนือ เส้นแวงที่ 102 องศา 50 ลิปดา และ 103 องศา 30 ลิปดาตะวันออก มีพื้นที่ 5,228.843 ตารางกิโลเมตร หรือ 3,307,302 ไร่ ห่างจากกรุงเทพฯ โดยทางรถยนต์ 470 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้ แบ่งการปกครองออกเป็น 11 อำเภอ และ 2 กิ่งอำเภอ คือ อำเภอเมืองมหาสารคาม อำเภอกันทรวิชัย อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอวาปีปทุม อำเภอบรบือ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย อำเภอนาเชือก อำเภอเชียงยืน อำเภอนาดูน อำเภอแกลง อำเภอยางสีสุราช กิ่งอำเภอกุฉินารายณ์ และ กิ่งอำเภอชื่นชม

7.1 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ	ติดกับ	จังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศใต้	ติดกับ	จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์
ทิศตะวันออก	ติดกับ	จังหวัดร้อยเอ็ด
ทิศตะวันตก	ติดกับ	จังหวัดขอนแก่น

7.2 การเดินทาง

รถยนต์ส่วนบุคคล จากกรุงเทพฯ เดินทางไปตามทางหลวงหมายเลข 1 พหลโยธิน) แล้วต่อด้วยทางหลวงหมายเลข 2 (มิตรภาพ) ที่จังหวัดสระบุรี ผ่านจังหวัดนครราชสีมา ทางหลวงหมายเลข 226) เข้าจังหวัดบุรีรัมย์ทางหลวงหมายเลข 219) ผ่านอำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย อำเภอบรบี้อ เข้าสู่จังหวัดมหาสารคาม รวมระยะทางประมาณ 475 กิโลเมตร หรือจากกรุงเทพฯเดินทางไปตามทางหลวงหมายเลข 1 พหลโยธิน) แล้วต่อด้วยทางหลวงหมายเลข 2 (มิตรภาพ) ที่จังหวัดสระบุรี ผ่านจังหวัดนครราชสีมาถึงอำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น เลี้ยวขวาไปตามถนนหมายเลข 24 (ถนนแจ้งสนิท) ผ่านอำเภอบรบี้อ จังหวัดมหาสารคาม เข้าสู่ตัวเมืองมหาสารคาม

7.3 ประวัติจังหวัดมหาสารคาม

จังหวัดมหาสารคามมีประวัติกล่าวไว้ว่า ท้าวมหาชัยนามเดิมว่า กวด เป็นบุตรของอุปฮาดสิงห์ (สีลัง) กับท้าวบัวทอง บุตรอุปฮาดภู ทั้ง 2 คนเป็นหลานของพระยาขัติยวงศาเจ้าเมืองร้อยเอ็ด พร้อมด้วยผู้คน ได้อพยพ จากเมืองร้อยเอ็ด มาตั้งเมืองขึ้นใหม่ที่บริเวณริมกุดนางใย เมื่อปี พ.ศ. 2408 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานนามเมืองที่ตั้งใหม่นี้ว่า "เมืองมหาสารคาม" และโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งให้ท้าวมหาชัย กวด) เป็นที่พระเจริญราชเดช เข้าเมืองมหาสารคามคนแรก พระเจริญราชเดช กวดได้รับราชการด้วยความขยันขันแข็งเป็นผู้มีความสามารถในการปกครอง มีความซื่อสัตย์ ทำให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองขึ้นเป็นปึกแผ่น ท่านเป็นนักรบผู้เก่งกล้าสามารถในการสงครามกล่าว คือ ในปี พ.ศ. 2418 พวกฮ่อเป็นกบฏท่านได้ร่วมทำการปราบกบฏฮ่อด้วยเป็นสามรถและมีชัยชนะ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานนามเป็น "พระเจริญราชเดชวรเชษฐมหาขัติยวงศ์สุรชาติประเทศธำรงรักษศักดิ์กิตติศกรียงไกร ศรีพิชัยเทพวรฤทธิพิชญพงษ์ปรีชาสิงหนุตรสูวดีนา นคราภิบาล" ต่อมาทางราชการและประชาชนนามมหาสารคาม ระลึกถึงพระคุณที่ท่านได้กระทำไว้จึงได้สร้างอนุสาวรีย์ของท่านประดิษฐาน ไว้ที่สวนสาธารณะหนองข่า อำเภอเมืองมหาสารคาม กระทำพิธีเปิดเมื่อ วันที่ 14 เมษายน 2527 เพื่อเป็นที่เคารพสักการะและระลึกถึงคุณงามความดี ที่ท่านได้กระทำไว้ ส่วนการตั้งเมืองมหาสารคาม เมื่อเริ่มแรก เริ่มมาจากบริเวณกุดนางใยก่อนคือบริเวณที่เป็นคุ้มวัดอภิสิริทธิ์เด็ยนี้ ต่อมาได้สร้างศาลเจ้าพ่อหลักเมือง และวัดข้าวฮ้าวขึ้นปัจจุบันเรียกวัดธัญญาวาสต่อมาขยายไปทางริมหนองกระทุ่มด้านเหนือวัดโพธิ์ศรีปัจจุบัน และในเวลาต่อมาบ้านเมืองก็ขยายใหญ่โตขึ้นมากมายแยก

เป็นหลายคุ้ม เช่นคุ้มวัดโพธิ์ศรี คุ้มวัดมหาชัย คุ้มวัดหนองข่าหรือวัดปัจฉิมทัศน์ คุ้มวัดศรีสวัสดิ์ และคุ้มวัดนาควิชัย ในทุกวันนี้ บ้านเรือนราษฎร แยกขยายต่อกันด้วยถนนหนทางเป็นอันหนึ่งอันเดียวโดยตลอด สภาพในปัจจุบันนี้บริเวณตัวเมืองมหาสารคาม เป็นที่ตั้งของ สถานที่ราชการอาคารร้านค้า โรงเรียนและสถานศึกษาต่าง ๆ มากมาย เช่น ศาลจังหวัด โรงพยาบาล หน่วยงานราชการจังหวัด มหาวิทยาลัย และวิทยาลัยหลายแห่ง เป็นศูนย์กลางการคมนาคม และการค้าของจังหวัดซึ่งนับวันแต่ละแผ่ขยายออกไปอย่างไม่หยุดยั้ง

7.4 ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของจังหวัดมหาสารคามเป็นพื้นที่ค่อนข้างราบเรียบถึงลูกคลื่นลอนลาด พื้นที่โดยทั่วไปมีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 130–230 เมตร ด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือเป็นที่สูงในเขตอำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน และอำเภอกันทรวิชัย ครอบคลุมพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่จังหวัด และค่อย ๆ ลาดเทมาทางทิศตะวันออกและทิศใต้ มีลำน้ำสำคัญหลายสายไหลผ่าน สภาพพื้นที่ที่สามารถแบ่งออกได้ 3 ลักษณะ คือ

7.4.1 พื้นที่ราบเรียบถึงค่อนข้างราบเรียบ ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มริมน้ำ เช่น ที่ราบลุ่มริมแม่น้ำชี ในบริเวณอำเภอเมืองมหาสารคาม อำเภอโกสุมพิสัย และทางตอนใต้ของจังหวัดแถบชายทุ่งกุลาร้องไห้

7.4.2 พื้นที่ค่อนข้างราบเรียบสลับกับลูกคลื่นลอนลาด พบทางบริเวณตอนเหนือของอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย เป็นแนวยาวไปทางตะวันออกถึงอำเภอเมืองมหาสารคาม

7.4.3 พื้นที่ลูกคลื่นลอนลาด สลับกับพื้นที่ลูกคลื่นลอนชัน พบทางตอนเหนือและตะวันตกของจังหวัด บริเวณนี้มีเนื้อที่ประมาณครึ่งหนึ่งของเนื้อที่ของจังหวัด

7.5 ลักษณะภูมิอากาศ

เป็นลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมเมืองร้อน (Tropical Monsoon Climate) ในช่วงมรสุมฤดูร้อนจะได้รับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดมาจากมหาสมุทรอินเดีย สภาพโดยทั่วไปจะมีลักษณะฝนตกสลับกับอากาศแห้ง (Wet and dry climate)

7.6 เขตการปกครอง

จังหวัดมหาสารคามมีพื้นที่ประมาณ 5,228.843 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 11 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 133 ตำบล 1,940 หมู่บ้าน โดยอำเภอที่มีพื้นที่มากที่สุด คือ โกสุมพิสัย รองลงมาคือ อำเภอบรบือ ,อำเภอวาปีปทุม และอำเภอเมืองฯ ตามลำดับ มีพื้นที่

เท่ากับ 827.876 681.622 605.744 และ 556.697 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 15.83 13.03 11.58 และ 10.64 ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด

7.7 การบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

มีส่วนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั้งหมดจำนวน 87 หน่วยงาน ประกอบด้วย

7.7.1 ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง จำนวน 52 หน่วยงาน

7.7.2 ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาค จำนวน 27 หน่วยงาน โดยแบ่งเป็นส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ จำนวน 22 หน่วยงาน และส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวงมหาดไทยจำนวน 5 หน่วยงาน

7.7.3 ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม จำนวน 2 หน่วยงาน

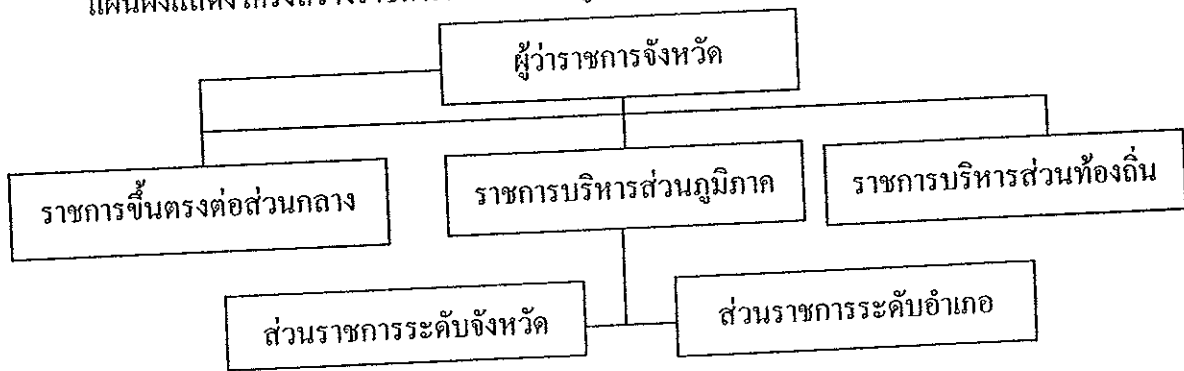
7.7.4 ส่วนราชการอิสระจำนวน 4 หน่วยงาน

7.7.5 ส่วนราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา จำนวน 2 หน่วยงาน

7.8 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

จังหวัดมหาสารคาม มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 1 แห่ง เทศบาลทั้งหมด 11 แห่ง (อำเภอขามศรีสุราช กิ่งอำเภอภูธรัง และกิ่งอำเภอชื่นชมไม่มีเทศบาลตั้งอยู่) แบ่งเป็นเทศบาลเมือง จำนวน 1 แห่ง คือ เทศบาลเมือง มหาสารคาม ที่เหลืออีก 10 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล 131 แห่ง

แผนผังแสดงโครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม

7.9 เขตเลือกตั้ง

เขตเลือกตั้งที่ 1 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอเมืองมหาสารคาม
- 2) อำเภอกันทรวิชัย (เฉพาะตำบลเขว้าใหญ่)

เขตเลือกตั้งที่ 2 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอวาปีปทุม
- 2) อำเภอแกดำ
- 3) อำเภอบรบือ (เฉพาะตำบลยาง , ตำบลหนองม่วง และตำบลบัวมาศ)

เขตเลือกตั้งที่ 3 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย
- 2) อำเภอนาคู
- 3) อำเภอยางสีสุราช

เขตเลือกตั้งที่ 4 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอบรบือ (ยกเว้นตำบลยาง , ตำบลหนองม่วง และตำบลบัวมาศ)
- 2) อำเภอนาเชือก

เขตเลือกตั้งที่ 5 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอโกสุมพิสัย
- 2) กิ่งอำเภอกุดรัง

เขตเลือกตั้งที่ 6 ประกอบด้วย

- 1) อำเภอเชียงยืน
- 2) อำเภอกันทรวิชัย (ยกเว้นตำบลเขว้าใหญ่)
- 3) กิ่งอำเภอชื่นชม

7.10 การไฟฟ้า

จังหวัดมหาสารคามมีจำนวนหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้ครบทุกหมู่บ้าน โดยมีจำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้แล้ว 211,306 ครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 92.4 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดของจังหวัด โดยมีจำนวนครัวเรือนที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้จำนวน 2,205 ครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 0.96 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด (ข้อมูล ปี พ.ศ. 2548)

7.11 การประปา

จังหวัดมหาสารคามมีหมู่บ้านที่มีน้ำประปาใช้ทั้งสิ้น 1,678 หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 1,940 หมู่บ้าน หรือคิดเป็นร้อยละ 86.49 โดยอำเภอที่มีอัตราร้อยละของหมู่บ้านที่มีน้ำประปาใช้มากที่สุดคือ กิ่งอำเภอกุฉินารายณ์และกิ่งอำเภอชื่นชม หรือคิดเป็นร้อยละ 95.29 และ 93.61 ของจำนวนหมู่บ้านแต่ละอำเภอ ตามลำดับ (ข้อมูลปี พ.ศ. 2548)

7.12 การสื่อสารโทรคมนาคม

7.12.1 ไปรษณีย์

มีที่ทำการไปรษณีย์ 12 แห่ง อำเภอละ 1 แห่ง ยกเว้นกิ่งอำเภอกุฉินารายณ์ จะใช้บริการของที่ทำการไปรษณีย์ของอำเภอบรบือและกิ่งอำเภอชื่นชมจะใช้บริการที่ทำการไปรษณีย์อำเภอเชียงยืน ส่วนไปรษณีย์รับฝากมีแห่งเดียวคือไปรษณีย์รับฝากโนนศรีสวัสดิ์อำเภอเมืองมหาสารคาม

7.12.2 การโทรคมนาคม

จังหวัดมหาสารคามมีชุมสายโทรศัพท์จำนวน 24 ชุมสาย บริการได้ทั่วถึงทุกอำเภอ และมีโทรศัพท์สาธารณะเข้าถึงในแต่ละหมู่บ้าน

7.12.3 สถานีวิทยุกระจายเสียง

จังหวัดมหาสารคามมีสถานีวิทยุกระจายเสียงหลัก จำนวน 5 สถานี ได้แก่ สถานีวิทยุกรมการรักษาดินแดน (รด.) กองทัพอากาศ (ทอ.) สถานีวิทยุมหาวิทยาลัยมหาสารคาม สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย (สสวท.) และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย (อ.ส.ม.ท.) นอกจากนี้ยังมีสถานีวิทยุชุมชนอีกจำนวน 36 สถานี

7.13 แหล่งน้ำ

7.13.1 แหล่งน้ำการเกษตร

มีแหล่งน้ำทั้งหมดจำนวน 226,456 แห่ง โดยแยกประเภทแหล่งน้ำได้ดังนี้ คลองชลประทาน จำนวน 12,920 แห่ง คลองส่งน้ำ จำนวน 13,208 แห่ง บ่อบาดาล จำนวน 34,976 แห่ง บ่อน้ำตื้น จำนวน 18,747 แห่ง สระน้ำ(100 ตรว.ขึ้นไป) จำนวน 46,698 แห่ง แม่น้ำลำคลอง จำนวน 10,454 แห่ง ฝ่ายพนักันน้ำ จำนวน 16,568 แห่ง อ่างเก็บน้ำ จำนวน 6,020 แห่ง เขื่อน จำนวน 490 แห่ง ห้วยและลำธาร จำนวน 32,386 แห่ง หนองบึง จำนวน 33,928 แห่ง รางน้ำ จำนวน 64 แห่ง

7.13.2 แหล่งน้ำชลประทาน

แหล่งน้ำชลประทานในปี 2548 ของจังหวัดมหาสารคาม ส่วนใหญ่เป็น โครงการชลประทานขนาดกลางจำนวน 21 โครงการ ครอบคลุมพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ 171,490 ไร่ หรือคิดเป็น ร้อยละ 6.5 ของพื้นที่ถือครองทางการเกษตรทั้งหมด มีปริมาณเก็บกักน้ำ 75.462 ล้านลูกบาศก์เมตร มีครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์ 7,871 ครัวเรือน ที่เหลือเป็นโครงการชลประทานขนาดเล็ก 317 โครงการ ปริมาณกักเก็บน้ำ 49.28 ล้าน ลูกบาศก์เมตร ครอบคลุมพื้นที่รับประโยชน์ 105,103 ไร่ ซึ่งปัจจุบันได้โอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลเรียบร้อยแล้ว

7.13.3 โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า

มีการดำเนินการจัดตั้งสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ในจังหวัดมหาสารคามแล้ว จำนวน 79 สถานี มีพื้นที่ให้บริการในฤดูฝนจำนวน 284,103 ไร่ และมีพื้นที่ให้บริการในฤดูแล้งจำนวน 85,276 ไร่ อำเภอที่มีสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้ามากที่สุด คือ อำเภอเมืองมหาสารคาม จำนวน 29 สถานี รองลงมา คือ อำเภอกันทรวิชัย อำเภอกุสุมาลย์ และอำเภอเชียงยืน จำนวน 20, 20 และ 4 สถานี ตามลำดับ

7.14 ด้านเศรษฐกิจ

7.14.1 ที่ดินทางการเกษตร

จังหวัดมหาสารคามมีพื้นที่ทั้งหมด 3,307,302 ไร่ มีพื้นที่ทางการเกษตร 2,480,590 ไร่ คิดเป็นร้อยละประมาณ 72.50 ของพื้นที่จังหวัด ที่นามีพื้นที่มากที่สุดเท่ากับ 2,186,844 ไร่ รองลงมาคือ พืชไร่มีจำนวนเท่ากับ 197,984 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 87.5 และ 7.98 ของพื้นที่ทางการเกษตร ตามลำดับ

7.14.2 พืชเศรษฐกิจ

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ข้าวเหนียวนาปี ข้าวเจ้านาปรัง ข้าวเหนียวนาปรัง อ้อยโรงงาน และ มันสำปะหลัง

7.14.3 การปศุสัตว์

สัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดมหาสารคามประกอบด้วย สุกร โค กระบือ ไก่ เป็ด มีปริมาณปศุสัตว์

7.14.4 การอุตสาหกรรม

จังหวัดมหาสารคามมีจำนวน โรงงานอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนแล้วจำนวน 286 แห่ง ประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการจดทะเบียนมากที่สุดคือ โรงงานอุตสาหกรรมอโลหะ รองลงมาคืออุตสาหกรรมขนส่ง มีจำนวนเท่ากับ 62 และ 38 แห่ง ตามลำดับ

7.14.5 การพาณิชย์

จังหวัดมหาสารคามมีจำนวนบริษัท/ห้างหุ้นส่วนจำกัด และร้านค้า แบ่งประเภทได้ ดังนี้

1) ประเภทนิติบุคคล

- (1) ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล 5 ราย
- (2) ห้างหุ้นส่วนจำกัด 824 ราย
- (3) บริษัทจำกัด 171 ราย

2) ร้านค้าจดทะเบียนพาณิชย์ ในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จำนวน 3,240 ราย

3) ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน จังหวัดมีจำนวนธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน ดังนี้

(1) ธนาคารพาณิชย์ จำนวน 14 สาขา

(2) สถาบันการเงินเฉพาะกิจ จำนวน 16 สาขา ประกอบด้วย 1)

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จำนวน 8 สาขา 2) ธนาคารออมสิน จำนวน 6 สาขา 3) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (สาขาย่อย) จำนวน 1 สาขา และ 4) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยสาขามหาสารคาม 1 สาขา (ที่มา : ข้อมูลจังหวัดมหาสารคาม)

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยเน้นในด้านการศึกษาตามบทบาทหน้าที่ในการทำงาน ดังต่อไปนี้

วีระชาติ ดาริชาติ (2539 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทของปลัดอำเภอกับการกระจายอำนาจ ศึกษากรณีจังหวัดกาญจนบุรี ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของปลัดอำเภอมีความสัมพันธ์ กับฐานะและตำแหน่งหน้าที่ กับทัศนคติทางการเมือง โดยบทบาท ของปลัดอำเภอในฐานะตัวแทนของรัฐนั้นจะมีบทบาทในฐานะ ข้าราชการ ต้องปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอยู่ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบ บทบาทของปลัดอำเภอ ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ จะขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล เป็นหลัก ทั้งนี้ บทบาทของปลัดอำเภอในปัจจุบันจะเป็นผู้ ประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ ในขณะที่เดียวกันปลัดอำเภอก็ยังมีบทบาทในฐานะผู้บริหารหรือ ผู้ปฏิบัติงานขององค์กร

ปกครองท้องถิ่นด้วย และจากการศึกษา ทศนคติทางการเมืองของปลัดอำเภอ พบว่ามีทัศนคติทางการเมือง อยู่ในระดับประชาธิปไตยปานกลางค่อนข้างต่ำ จึงอาจ จะทำให้บทบาทของปลัดอำเภอไม่สอดคล้องกับแนวทางการ กระจายอำนาจได้

เดชศักดิ์ อังกลมเกลียว (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า 1. บทบาทหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามความคิดเห็นของกลุ่มสมาชิก สภาเทศบาล ด้านบทบาทหน้าที่โดยรวมและด้านงานพัฒนา ตามบทบาทหน้าที่ที่เป็นจริงและบทบาท หน้าที่ที่คาดหวังสูงกว่าทั้งสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการบริหารงานทั่วไป ตามบทบาทหน้าที่ที่เป็นจริงสูงกว่าสุขาภิบาลแต่ต่ำกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนบทบาท หน้าที่ที่คาดหวังสูงกว่าทั้งสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล 2. บทบาทหน้าที่ที่คาดหวังของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านบทบาทหน้าที่โดยรวม การบริหารงานทั่วไป และงานพัฒนาของสมาชิกองค์การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาลสูงกว่าบทบาท หน้าที่ที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 3. บทบาทหน้าที่ที่คาดหวังของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านบทบาทหน้าที่โดยรวม การบริหารงานทั่วไป และงานพัฒนาของสมาชิกองค์การปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลสูงกว่าบทบาท หน้าที่ที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 4. บทบาทหน้าที่ที่คาดหวังของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านบทบาทหน้าที่โดยรวม การบริหารงานทั่วไป และงานพัฒนาของสมาชิกองค์การปกครองท้องถิ่นรูปองค์การบริหารส่วนตำบล สูงกว่าบทบาทหน้าที่ที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ส่วนด้านการบริหาร งานทั่วไปไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วิริญ เห่งสวัสดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของปลัดเทศบาล ผลการศึกษพบว่า ข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของปลัดเทศบาลนั้น เกิดจากปัจจัย 7 ประการ คือ ปัจจัยด้านบุคลากร, ปัจจัยด้านโครงสร้างที่เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง, ปัจจัยด้านนักการเมือง, ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลง, ปัจจัยด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, ปัจจัยด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์, ปัจจัยด้านอื่น ๆ ได้แก่ การมาขอรับบริการ การไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติงานของประชาชน งบประมาณ การแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและราชการประจำ ปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่กล่าว มาข้างต้นนี้ ปรากฏว่าปัญหาที่ก่อให้เกิดเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของปลัดเทศบาล ได้แก่ บุคลากร นักการเมือง และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมที่กำลัง

เปลี่ยนแปลง ส่วนปัจจัย ด้านอื่น ๆ นั้น มีผลกระทบค่อนข้างน้อย ดังนั้น ผลของการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการบริหารงานของ ปลัดเทศบาลได้เป็นอย่างดี

วรวิทย์ สายสุพรรณผล (2541) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการปฏิบัติงานที่ปรากฏกับการปฏิบัติงานที่ต้องการของปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนราษฎรและบัตร ในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก สรุปผลในแต่ละด้านดังนี้ 1. การปฏิบัติงานที่ปรากฏของปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายทะเบียนราษฎรและบัตร อยู่ใน ระดับมาก เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ การปฏิบัติงานด้านคน ปฏิบัติงานตามสถานการณ์ต่าง ๆ และปฏิบัติงานในระดับปานกลาง คือ การปฏิบัติด้านงาน ในส่วนของการปฏิบัติงานที่ต้องการนั้น ทั้งปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่ปกครองมีความต้องการให้ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายทะเบียนราษฎรและบัตรปฏิบัติในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับคะแนนเฉลี่ยจาก มากไปหาน้อย คือ การปฏิบัติงานด้านคน การปฏิบัติด้านงาน และการปฏิบัติงานตามสถานการณ์ ต่าง ๆ เป็นอันดับสุดท้าย 2. ผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานที่ปรากฏและการปฏิบัติงานที่ต้องการของปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนราษฎรและบัตร ตามทัศนของปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่ปกครอง พบว่า แตกต่างกันอย่าง ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทุกด้าน

ประดิษฐ์ ศรีประสิทธิ์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตำบลที่มีต่อหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลในจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตำบลส่วนใหญ่มีความคิดเห็นไปใน ทางเห็นด้วยต่อหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลอยู่ในระดับสูง เว้นแต่หน้าที่กำกับกำกับการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของทางราชการและ เอกชนที่ปฏิบัติงานในตำบลเท่านั้นที่อยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลางและจากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ความคาดหวังในประโยชน์ที่จะได้รับมีผลต่อ ความคิดเห็นต่อหน้าที่ของปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบลในงานในฐานะ ผู้ประสานงานประจำตำบล

เดชฤทธิ์ ปัญจะมูล (2540 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของ ปลัดอำเภอ จังหวัดจันทบุรีต่อการปฏิบัติงาน ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ผลการวิจัยปรากฏว่า ปลัดอำเภอกลุ่มตัวอย่างมีความ คิดเห็นที่ดีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามนโยบาย กรมการ ปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยให้ความสำคัญต่อการ เป็นผู้ส่งเสริม เผยแพร่และการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สูงที่สุด รองลงมาได้แก่ น้ำ ดิน และปะการัง ผลจากการพิสูจน์สมมติฐาน พบว่า อายุ ตำแหน่งการติดตามข่าวสาร และการฝึกอบรมมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติด้านดิน น้ำ ป่าไม้ และปะการัง ในเชิงบวก

แต่ในด้านของการศึกษาและอายุ ราชการ พบว่าไม่มีความสัมพันธ์กัน

ศิริพันธ์ ศรีกงพลี (2540 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทของปลัดอำเภอในการเสริมสร้างความสามารถทาง การบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร ผลการวิจัยพบว่า 1. ความสามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการวางแผนงานพัฒนา อยู่ในระดับมาก 2. ความสามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการปฏิบัติงานตามแผนงานพัฒนา อยู่ในระดับปานกลาง 3. ความสามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการประเมินผลงานพัฒนาอยู่ระดับปานกลาง 4. บทบาทของปลัดอำเภอในการเสริมสร้างความสามารถทางการบริหาร งานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล อยู่ในระดับมาก 5. บทบาทของปลัดอำเภอในการเสริมสร้างความสามารถทางการบริหาร งานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านข้อมูล อยู่ในระดับมาก 6. บทบาทของปลัดอำเภอในการเสริมสร้างความสามารถทางการ บริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการตัดสินใจ อยู่ใน ระดับปานกลาง 7. ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของปลัดอำเภอในด้านความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลด้านข้อมูล และด้านการตัดสินใจ กับการเสริมสร้าง ความสามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการวางแผนงานพัฒนา อยู่ในระดับปานกลาง 8. ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของปลัดอำเภอในด้านความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลด้านข้อมูล และด้านการตัดสินใจ กับการเสริมสร้าง ความสามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการปฏิบัติตามแผนงานพัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง 9. ความสัมพันธ์ระหว่าง บทบาทของปลัดอำเภอในด้านความสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลด้านข้อมูล และด้านการตัดสินใจ กับการเสริมสร้าง ความ สามารถทางการบริหารงานพัฒนาของคณะกรรมการบริหาร อบต. ในด้านการประเมินผลงานพัฒนา อยู่ในระดับปานกลาง

เจลิยว ตามศิริรัมย์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง บทบาททางการบริหารของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านการ สาธารณสุข : ศึกษากรณีการถ่ายโอนธนาคารน้ำในจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่า 1) คณะกรรมการบริหาร อบต. ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย สมรสแล้ว มีอายุเฉลี่ย 40.1 ปี การศึกษา จบปริญญาตรีขึ้นไป มีรายได้โดยเฉลี่ย 9,549.80 บาทต่อเดือน มีประสบการณ์ทางการบริหาร โดยเฉลี่ย 4.2 ปี เคยมีประสบการณ์ทางการบริหารมาก่อน และช่วงที่มีการดำเนินกิจกรรม ธนาคารน้ำนั้น ส่วนใหญ่ยังเป็นคณะกรรมการบริหาร อบต.อยู่ 2) ระดับบทบาททางการ

บริหารของคณะกรรมการบริหาร อบต. โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง ($\bar{X}=3.51$) หากจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ในแต่ละด้านจะอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน

สุจิตศักดิ์ นุสีหา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษา บริการสังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ ทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนิน กิจกรรมตามบทบาทหน้าที่ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

สกล แก้วปวงคำ (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทของปลัดอำเภอ ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอแสวงหา จังหวัด

อ่างทอง ผลการศึกษา พบว่า บทบาทของปลัดอำเภอในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนนั้น สามารถทำการ ประนีประนอม ซื่อสัตย์ได้ทั้ง กรณีคดีแพ่งและคดีอาญา โดยทำหน้าที่ดังนี้ 1. เป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา และสอบสวนความผิด ทางอาญา เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน 2. กรณีเป็นผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท สามารถทำได้ทางแพ่ง และทางอาญา อันเป็นความคิดที่สามารถยอมความกันได้ โดยสัญญา ประนีประนอมยอมความจะใช้บังคับคู่กรณี อีกฝ่ายหนึ่งได้ จะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อ ฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หรือลง ลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็นสำคัญจึงจะฟ้องร้องต่อศาลได้ 3. บทบาทในการสนับสนุนองค์กรในการประนีประนอมข้อพิพาท เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง และคณะอนุกรรมการช่วยเหลือเกษตรกร และผู้ยากจนส่วนอำเภอ เป็นต้น การศึกษาบทบาทของปลัดอำเภอ ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเป็นการศึกษา จากการปฏิบัติหน้าที่จริงซึ่งแต่ละปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากความเดือดร้อนของประชาชน และการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขทำให้ประชาชนมีความสุขต่อไป

9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดแนวคิดการวิจัยตามบทบาทหน้าที่ของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรฐานตำแหน่งนักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยบทบาทตามลักษณะงาน ดังนี้ 1) การปฏิบัติตาม

นโยบายของแผนงาน 2) การเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับงานภายในหน้าที่ 3) การปกครอง บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง 4) การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วน ตำบล 5) ความรับผิดชอบงานประจำทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีตัวแปรดังนี้

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม
คุณลักษณะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ 1. ประสบการณ์การทำงาน 2. ระดับการศึกษา	การปฏิบัติตามบทบาทของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการปฏิบัติตามนโยบายของงาน 2. ด้านการเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับงานภายในหน้าที่ 3. ด้านการปกครองบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง 4. ด้านการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล 5. ด้านความรับผิดชอบงานประจำทั่วไป

แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย