

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้อาศัยแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศนอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจด้านการปกครองไปสู่ท้องถิ่น เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และภารกิจเดียวกันนั่นเององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่รับมอบหมาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2543 และรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2543 และ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2543 ตามลำดับ และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2544 แล้วนั้น จึงนับได้ว่าแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 เป็นแนวทางและจุดเริ่มต้นของพัฒนาการของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การใช้อำนาจในการปกครองประเทศสามารถแบ่งได้ 2 ประการ คือ การรวมอำนาจ และการกระจายอำนาจ การรวมอำนาจนั้นจะใช้ในประเทศที่มีการปกครองแบบเผด็จการหรือในช่วงเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตต้องการแก้ปัญหาให้รวดเร็ว ทันท่วงที เช่น ในช่วงเวลาที่เกิดสงครามหรือเกิดความวุ่นวายภายในประเทศ ส่วนการกระจายอำนาจนั้นจะใช้ในประเทศที่มีการปกครองแบบเสรี หรือภายใต้ระบอบประชาธิปไตย หรือในประเทศที่มีพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษาอยู่ในระดับดี และในการกระจายอำนาจในการปกครองนั้น เกือบทุกประเทศจะอยู่ภายใต้การปกครองที่เรียกกันว่า การปกครองท้องถิ่น (Local Government) การกระจายอำนาจการปกครองมีหลักการที่สำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจในการปกครองจากรัฐบาลกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง ภายใต้ระเบียบหรือกฎหมายที่สอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจ ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง โดยให้ท้องถิ่นได้มีโอกาสจัดการบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามหลักการกระจายอำนาจในการปกครอง

คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (ตระกูล มีชัย. 2538 : 16) ได้ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการบริหารราชการแผ่นดินของไทยยังไม่ช่วยให้ระบบการเมืองไทยอำนวยประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการ คือ การรวมอำนาจตัดสินใจในการวินิจฉัยสั่งการไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไปยังผลให้หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้นเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ธนศร เจริญเมือง (2535 : 60-61) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ การทหาร และการต่างประเทศ

ขอบเขตของการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศแตกต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลกิจการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตน

ในแง่การจัดการบริหารประเทศดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่ง ๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่าง ๆ มากมายแตกต่างกัน หากนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ประโยชน์ของการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหา

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

2.1 แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

2.2 ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ

2.3 ส่งเสริมให้คนและท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน

2.4 เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาในระดับชาติ

2.5 เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง

ทวี พันธุวาทิฎฐ (2531 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจปกครอง หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งด้านการเมืองและการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2526 : 5) ได้แบ่งการกระจายอำนาจเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองตามพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่น เช่น การกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองตามลักษณะเฉพาะกิจกรรมหรือแต่ละหน้าที่เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้น ๆ เช่น การกระจายอำนาจไปให้งานประปา การไฟฟ้า หรือการโทรศัพท์ เป็นต้น

อุทัย หิรัญโต (อ้างใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2541 : 46-47) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจตามหลักการบริหาร หรือตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมา หรือเจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ภาษาอังกฤษมักใช้คำว่า Delegation หรือ Delegation of Authority ซึ่งแปลกันว่าการมอบอำนาจหน้าที่ โดยไม่ได้เรียกว่าการกระจายอำนาจหน้าที่ แต่โดยเนื้อหาแล้ว ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่นั่นเอง หน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับการมอบอำนาจหน้าที่มีอำนาจตัดสินใจและปฏิบัติการใด ๆ ที่ได้รับมอบอย่างอิสระ แต่ผู้มอบอำนาจหน้าที่มีข้อผูกพันจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้นด้วย กล่าวคือ ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ผู้มอบอำนาจ

จากการศึกษาการกระจายอำนาจผู้วิจัยสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึงการที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินกิจการ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะมีต่างกันบ้างก็คือ ส่วนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

เดเนียด วิท (Daniel Wit. 1967 : 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V.Holloway. 1959 : 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง มีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จอห์น เจ. คลาร์ก (John J. Clark. 1957 : 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แฮร์ริส จี. มอนตาญู (Harris G. Mongtagu. 1984 : 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดย

ปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อีไมล์ เจ. ซัดดี (Emile J. Sady อ้างใน อุทัย หิรัญโต. 2523 : 4) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมภายในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2524 : 15) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยนับนี้จะต้ององค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A. Robson. 1953 : 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้นสามารถประมวลได้เป็น หลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญ ดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจ

มากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

1. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้ หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการไว้ เช่น ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. เพื่อการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีกรณีพิพาท

ถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. เพื่อการแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งการหน่วยการปกครองท้องถิ่น ขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่แบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนาแต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่น ชาวอเมริกามีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่ในสาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังไว้เช่นเดียวกันแต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกันเท่านั้น

3. โดยสรุปสาระสำคัญของหลักการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ
 - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

4. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาส

ให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

1. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากสภาพตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ในขณะนั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาพตำบลและการบริหารงานของสภาพตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากขึ้น รวมทั้งการยกฐานะสภาพตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้ (กรมการปกครอง, 2547 : 19)

ต่อมาเกิดกระแสสนับสนุนการปกครองท้องถิ่น และนำมาซึ่งการเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณากระจายอำนาจการปกครองตนเองไปสู่ท้องถิ่นระดับตำบล จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 และต่อมาได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 617 แห่ง และให้มีการเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 ส่วนสภาพตำบลทั้งประเทศได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งหมด และเมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2539 กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่ง หรือการเพิ่มองค์การบริหารส่วนตำบลแบบก้าวกระโดดในปี พ.ศ. 2541 ให้เป็น 6 พันกว่าแห่งและระบุให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2547 จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลได้เพิ่มขึ้นตามการพัฒนาท้องถิ่น คือ มีจำนวนทั้งสิ้น 6,744 แห่ง (กรมการปกครอง, 2547 : 20)

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกัน ภายในอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

3. องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุให้ไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน หรือให้รวมพื้นที่เข้ากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

นอกจากนี้ยังได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเดิมตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการบริหาร โดยกฎหมายกำหนดให้กำนันเป็นประธาน โดยตำแหน่ง กรรมการบริหารให้เลือกจากผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และเลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เกิน 4 คน โดยให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารเปลี่ยนมาเป็นสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยประธานคณะกรรมการบริหารได้จากที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือให้เป็นไปตามมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 คน โดยให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร

ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เหลือไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ยังปรับโครงสร้างการบริหารงานเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน

ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน โดยมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน และเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 1 คน ซึ่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

2. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

1. หน้าที่ทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องกระทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)
 - (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
 - (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
 - (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - (7) คุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (8) บำรุงรักษา ศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
 - (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือนุเคราะห์ให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจพิจารณากระทำได้ คือ (มาตรา 68)

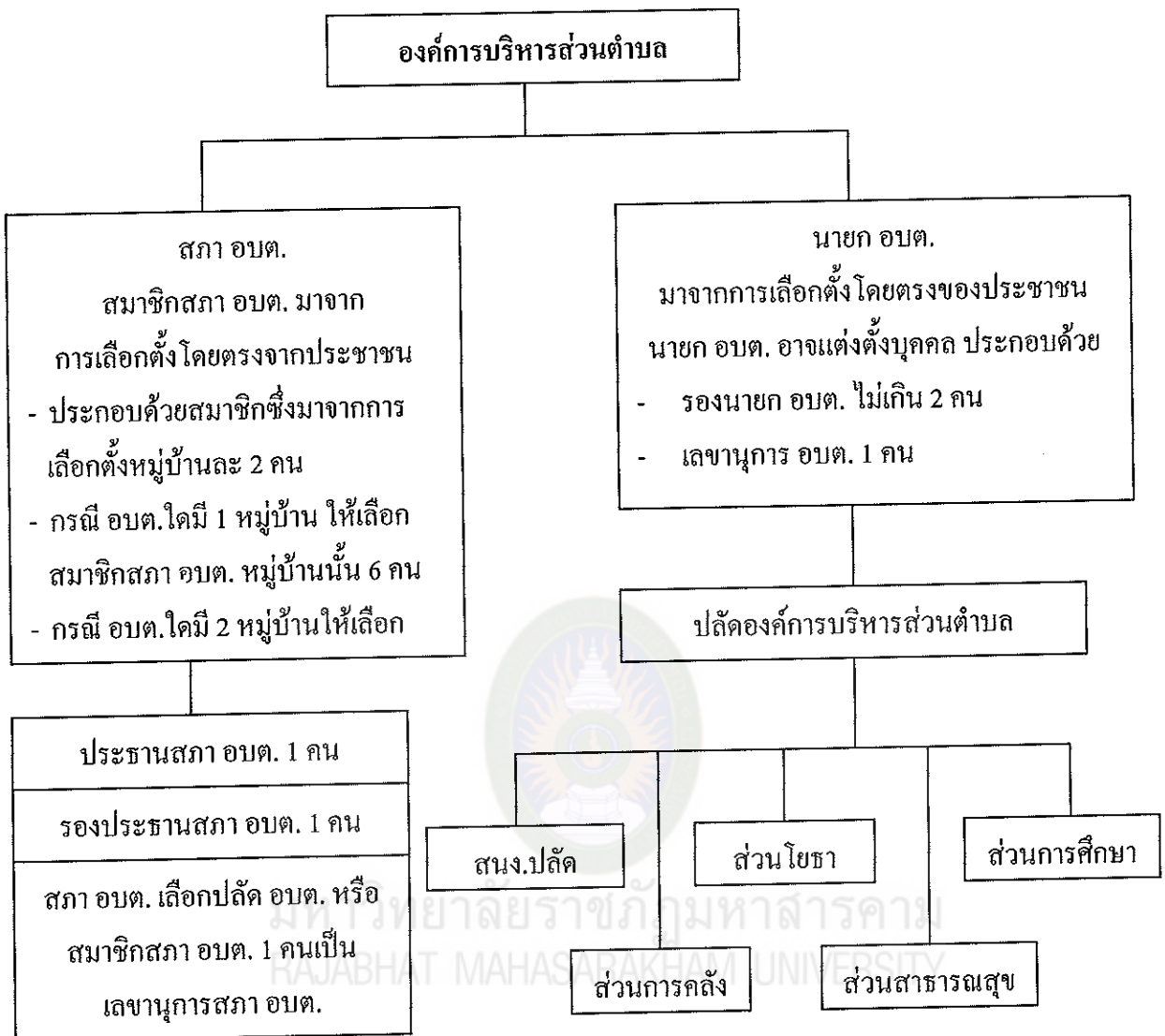
- (1) ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา และพักผ่อนหย่อนใจ และสวน

สาธารณะ

- (5) ให้มีและส่งเสริมเกษตรกรรมและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (12) การท่องเที่ยว
- (13) การผังเมือง

3. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

1) ฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยประธานสภา รองประธานสภา เลขานุการสภา และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง มีรายละเอียด ดังนี้

1.1 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้ง

ประธาน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีวาระดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 ดังนี้

- (1) ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน
- (2) ในกรณีเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน
- (3) ในกรณีเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใด มีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 3 คน

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปีจนถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง
2. ไม่เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับสภาตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง
3. มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4. เลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เดิมเรียก “คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล” เป็นองค์กรฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติ และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรับผิดชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งมีหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหาร มีรายละเอียด ดังนี้

(1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในองค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคนซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมียุทธศาสตร์และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

(3) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึง 5 ปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

วาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา 4 ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลา 4 ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 59 ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

คุณสมบัติของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

การพ้นจากตำแหน่งของรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 64/1 ดังนี้

(1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

(2) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

(3) ตาย

(4) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- (5) ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 58/4
- (6) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 64/2
- (7) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (8) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 92

สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่ดูแลงานธุรการ การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นภายในขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชา มีรายละเอียด ดังนี้

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 60/1 ได้บัญญัติให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบดูแลควบคุมราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่มิถุหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ส่วนโยธา มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจออกแบบและจัดทำโครงการใช้จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล การอนุมัติเพื่อดำเนินการตามโครงการที่ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนคลัง มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดหางบประมาณ งานผลประโยชน์

4. รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.1 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 82)

- (1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) รายได้เกี่ยวกับกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (4) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(8) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วน

ตำบล

ตามข้อ 8 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแบ่งตามแหล่งที่มาได้ 3 ประเภท คือ

1. รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ รายได้จากทรัพย์สินสาธารณะ โภค การพาณิชย์

2. รายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บ จัดแบ่งให้และจัดเก็บเพิ่มเติมให้ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บในจังหวัดนั้น หน่วยงานอื่นจัดแบ่งให้จากทรัพย์สินสาธารณะในพื้นที่ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรประมง ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมป่าไม้ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน ค่าภาคหลวงแร่ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หน่วยงานอื่นจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน ภาษีมูลค่าเพิ่ม

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากเงินกู้ตามมาตรา 83 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน (มาตรา 85)

1. รายจ่ายบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่าง ๆ เบิกจ่ายได้แก่

- ค่าชำระเงินกู้และดอกเบี้ย
- รายจ่ายตามข้อผูกพัน
- เงินสำรองจ่าย
- เงินที่งบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ
- เงินช่วยค่าทำศพ

2. รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

- หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

- หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ
- หมวดค่าสาธารณูปโภค
- หมวดเงินอุดหนุน
- หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
- หมวดรายจ่ายอื่น ๆ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

กูด คาร์เตอร์ วี (Good.Cater V. 1973 : 339 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542 : 13) ได้ให้ความหมายไว้ในพจนานุกรมทางการศึกษาว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความนึกคิด ความรู้สึก ประทับใจ ความเชื่อ การตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

นันแนลลี (Nunnally. 1959 : 285-286 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542) ได้ให้ความเห็นว่า ทั้งความคิดเห็นและทัศนคตินั้นเป็นเรื่องของการแสดงออกทางความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับการลงความเห็น (Judgement) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นใช้กันมากในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) ความสามารถ (Perference) และสรุปได้ว่าเรามักใช้คำว่า ความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ

ฮิลการ์ด (Hilgard. 1962 : 626 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการพิจารณาตัดสินใจ หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปรผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

เฮอร์นบี้ แกทเทนบี้ และเวคฟิลด์ (Henby. Gatenby and Wakefield. 1968 : 682 ; อ้างใน สนธยา พลศรี. 2542 : 113) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความเชื่อหรือการลงความเห็นที่ไม่ได้เป็นความรู้อันแท้จริง หรือคือความเห็นในบางอย่างที่อาจเป็นจริงได้

อิงเกล และสเนลโกรฟ (Engle and Snellgrove. 1969 : 593 ; อ้างใน สนธยา พลศรี. 2542 : 113) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการแสดงออกทางด้านเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูด เป็นการสรุป โดยลงความเห็นโดยอาศัยพื้นฐานความรู้ที่มีอยู่เดิม

โคลาซา (Kolasa. 1969 : 386 ; อ้างใน สนธยา พลศรี. 2542 : 114) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อม (Circumstance) หรือความ

คิดเห็นเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลจากความโน้มเอียง (Predisposition) ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้บุคคลปฏิบัติตาม ซึ่งเรียกว่า โครงสร้างทัศนคติ (Attitude Structure) ดังนั้น ทัศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็นและมีอิทธิพลต่อการแสดงออก ส่วนทัศนคตินั้น คือ ความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อบุคคลอื่น สถานการณ์แวดล้อมไม่ว่าจะเป็นในทางบวกหรือทางลบ

โคเลสนิค (Kolesnik, 1970 : 296 ; อ้างใน เสนาะ ดิยาวี, 2543 : 52) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าเป็นการแปลความหมาย (Interpretation) หรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้อง แต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยทุกคนก็ได้ ความเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานานสั้นเรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่ไม่พอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อย และเกิดขึ้นได้อย่างง่ายแต่สลายตัวเร็ว

เบสท์ (Best, 1977 : 169 ; อ้างใน เสนาะ ดิยาวี, 2543 : 52) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าเป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด

ดันแคน (Duncan, 1971 : 135 ; อ้างใน เสนาะ ดิยาวี, 2543 : 52) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นความเชื่อหรือการพิจารณาตัดสิน โดยบุคคล ซึ่งอาจจะไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลา ความคิดเช่นนี้ไม่สามารถที่จะทดสอบความรู้และความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชน โดยทั่ว ๆ ไปนั้นอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกัน

พจนานุกรม Webster's New World Dictionary. (1967 : 1254 ; อ้างใน เสนาะ ดิยาวี, 2543 : 52) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการประเมินค่าความรู้สึก หรือการคาดการณ์ในเรื่องคุณภาพหรือคุณค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคล และการที่จะยอมรับความเห็นนั้น ๆ ต้องมีการพิจารณาหรือถกเถียงเพื่อหาข้อสรุปของความแตกต่างกันในเรื่องทัศนคติและความเชื่อมั่นนั้นก่อน

ราชบัณฑิตยสถาน (2524 : 246) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นข้อพิจารณาเห็นว่า เป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป

ประภาสพิณ สุวรรณ (2520 : 3) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่าเป็นการแสดงออกด้านทัศนคติอย่างหนึ่ง แต่การแสดงความคิดเห็นนั้นมักจะมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ และเป็นส่วนที่พร้อมที่จะมีปฏิกิริยาอย่างแข็งต่อสถานการณ์ภายนอก

เรื่องเวทย์ แสงรัตนา (2522 : 20) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดหรือเขียน โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้

ลูท เจริญสุซ (2524 : 59) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นสภาพความรู้สึกทางด้านจิตใจที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ของบุคคล เป็นผลให้บุคคลมีการคิดต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ชอบ ไม่ชอบ หรือเฉย ๆ

พัชนี วรกวิน (2526 : 78) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ ซึ่งเป็นความรู้สึก ความคิด ความเชื่อ ต่อสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบ

สุชา จันทร์เอม (2527 : 8) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลแต่เป็นลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเท่ากับทัศนคติ คนเราจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันและความคิดเห็นจะเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

ประสาธ หลักศิลา (2529 : 398-399) สรุปว่า มติหรือความคิดเห็นต่าง ๆ ของคนเรานั้น เกิดได้จากการพบปะสังสรรค์ประจำวันของคนเรา แต่คนเรามีภูมิหลังทางสังคมจำกัดอยู่ ภูมิหลังทางสังคมของแต่ละคนย่อมเป็นผลทำให้คนเรากระทำตอบสนองต่อเหตุการณ์และเกิดความคิดเห็นเกี่ยวกับเหตุการณ์นั้น

จากความหมายดังกล่าวจึงสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจ ในการพิจารณาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ การรับรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมเป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งความคิดเห็นของและบุคคลจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น ๆ ก็ได้

2. การจำแนกประเภทความคิดเห็น

รามเมียร์ (Rammeer. 1954 : 6-7 ; อ้างใน พนารัตน์ พวงบุญปลูก. 2542 : 12) ได้กล่าวว่า วามคิดเห็นมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ

2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด เชิงลบสุด (Extremeness) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบยอมรับ เห็นด้วย รับรู้ความเข้าใจในทางไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย เป็นต้น

3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ฟอสเตอร์ (Foster. 1953 : 119 ; อ้างใน พนารัตน์ พวงบุญปลูก. 2542 : 16) ได้กล่าวสรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่ามีมูลเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคยอาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรงจากการ ได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2. ระบบค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกันไป

ออสแคมป์ (Oskamp, 1977 : 119-133 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก, 2542 : 18) ได้กล่าวสรุปถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้คือ

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะ ความบกพร่องของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีต่อบุคคลภายนอก

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตัวเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความใส่ใจและเกิดจากความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย

4.ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อ กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

5. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ซึ่งได้แก่วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

ชาติชาย โทณูสินธิติ (2529 : 15 ; อ้างใน ประมวล พูนสิงห์, 2536 : 4) ได้เสนอว่าสิ่งที่มีอิทธิพลที่ทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกัน ประกอบด้วย

1. การอบรมของครอบครัว อิทธิพลของครอบครัวมีมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ เพราะครอบครัวเป็นสถาบันสังคมแห่งแรกของบุคคล

2. กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง บุคคลเมื่ออยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะมีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับกลุ่มและสังคมนั้น ๆ กลุ่มเป็นส่วนผลักดันให้บุคคลมีการเรียนรู้โดยตรง

3. วัฒนธรรม ประเพณี บุคคลเมื่อได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรม ประเพณีใด ย่อมปฏิบัติไปตามวัฒนธรรมประเพณีนั้น ๆ และมักจะมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมและประเพณีของตนไปในทางที่ดี

4. การศึกษา ระดับการศึกษาที่มีอิทธิพลมากต่อการแสดงความคิดเห็น เพราะเป็นการจัดประสบการณ์ให้กับบุคคล

5. สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลมากต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของบุคคล เพราะว่าจะเป็นสื่อในการสร้างความคิดทั้งด้านบวกและด้านลบได้

4. การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็น โดยทั่ว ๆ ไปมีส่วนประกอบ 3 ประการ คือ บุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็นระดับสูง-ต่ำ มาก-น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม (Thomas and John Zadrony. 1959 : 234 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542 : 14)

เบสท์ (Best, 1977 : 171 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542 : 18) ได้เสนอแนะว่า วิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะบอกถึงความคิดเห็นก็คือ การแสดงให้เห็นถึงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะเช่นไร และจะสามารถทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้นได้หรือไม่ ความคิดเห็นที่วัดออกมาได้นั้นจะทำให้ผู้รับบริการเห็นสมควรหรือไม่เห็นสมควร ในอันที่จะดำเนินตามนโยบายหรือลัทธิไป

มอร์แกน และคิง (Morgan and King. 1971 : 516 ; อ้างใน พนารัตน์ พ่วงบุญปลูก. 2542 : 18) ได้เสนอแนะว่าการที่จะให้ใครแสดงความคิดเห็น การถามกันต่อหน้า (Face to ace) ดีกว่าที่จะให้เขาต้องมาอ่านข้อความหรือเขียนข้อความ ซึ่งแสดงว่าทั้งสองคนเห็นว่าการสัมภาษณ์หรือการสอบถามจะดีกว่าการตอบแบบสอบถามและถ้าใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนด

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็น หมายถึง การวัดระดับความรู้สึคนึกคิดของบุคคลเพื่อให้ทราบระดับความคิดเห็น ว่าอยู่ในระดับมาก-ปานกลาง-น้อย โดยใช้แบบสอบถามหรือการสัมภาษณ์

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

การบริหารงานเป็นกระบวนการสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น จึงมีนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอไว้ ดังนี้

ประธาน สุวรรณมงคล (2535 : 8) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหารเป็นกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในอันที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ การบริหารเป็นศิลปะของการทำงานให้เสร็จ โดยอาศัยผู้อื่นเป็นผู้ทำการบริหารเป็นงานของนักบริหารที่มีอยู่ทุกระดับ ทุกองค์การที่จะต้องทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ การบริหารเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจุดหมาย (Goal) ทรัพยากรที่มีจำกัด (Limited Resources) และคน (Man)

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 11-12) ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การทำงานต่าง ๆ เสร็จคล่องไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ โดยมีทรัพยากรด้านบุคคลเข้าร่วมทำงานในองค์การ ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านเครื่องจักร อุปกรณ์ วัสดุคิป์ เงินทุนและข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 13-14) อธิบายว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการของการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

พะยอม วงศ์สารศรี (2528 : 4-5) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์การ การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด ความต้องการและความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สมาน รังสิโยกฤษณ์ และสุธี สุทธิสมบุรณ์ (2522 : 1) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของและวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ฟอลเลต (ประธาน สุวรรณมงคล. 2535 : 7 ; อ้างอิงมาจาก Follet. 1988 : 102) ให้ความหมายว่า การบริหาร คือศิลปะของการทำงานให้สำเร็จโดยใช้ผู้อื่น

จากความหมายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การบริหารเป็นการดำเนินการเพื่อให้งานหรือสิ่งที่จะต้องกระทำบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การซึ่งจะต้องมีกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ และเป็นหน้าที่ที่สำคัญสำหรับผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำงาน ซึ่งจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อให้ได้งานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า ประหยัด ทันเวลา เสียค่าใช้จ่ายน้อย

กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) เป็นหน้าที่ของนักบริหาร (Executive

function) มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษากระบวนการบริหาร ดังนี้

เฟโยล์ (Fayol) เชื่อว่า เป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาดังกล่าวเกี่ยวกับ การบริหารที่สามารถใช้ได้กับการบริหารทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรม งานรัฐบาล สถาบันอื่น ๆ แนวความคิดของเฟโยล์ (Fayol) จึงอยู่ที่การค้นหากฎเกณฑ์ในการบริหารงานที่มีลักษณะเป็นสากล (Universal) ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้จึงจำเป็นสำหรับนักบริหารที่ต้องมีภาระหน้าที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อองค์กร

แนวความคิดของ เฟโยล์ (Fayol) (สมยศ นาวิการ, 2526 : 87-92 และ ทรงชัย สันติวงษ์, 2539 : 24) สามารถสรุปได้ดังนี้

1. หลักเกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (Management Function) กระบวนการจัดการงาน ประกอบด้วยหน้าที่ 5 ประการ หรือที่เรียกชื่อย่อว่า POCOC ซึ่งเป็นการรวมอักษรตัวแรกของหน้าที่แต่ละด้าน ดังนี้

การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะ มีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็น แนวทางการทำงานในอนาคต

การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และ อำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จ ได้

การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งงานต่าง ๆ แก่ ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานด้วย ตลอดจนเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสาร ภายในองค์การด้วย

การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากัน ได้และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้แล้ว

2. เกี่ยวกับหลักการจัดการ (Management Principles) เฟโยล์ (Fayol) ได้กำหนดหลัก ทัวไปที่ใช้ในการจัดการซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปที่เรียกว่า หลัก 14 ประการของ เฟโยล์ (Fayol's Principles) ได้แก่

1. หลักอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and responsibility) ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ และอำนาจ หน้าที่ควรมีความควบคู่กับความรับผิดชอบ และเมื่อผู้ใดได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่องานใดงาน

หนึ่ง ผู้นั้นก็ควรจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้
อย่างดี

2. หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command)

ผู้ได้บังคับบัญชาแต่ละคนควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาการเพียงคนเดียวเท่านั้น เพื่อป้องกันมิ
ให้เกิดความสับสนในคำสั่งที่เกิดขึ้น

3. หลักของการไปในทิศทางเดียวกัน (Unity of Direction) กิจกรรมของกลุ่ม
ควรมีเป้าหมายเดียวกัน และจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันตามแผนงานที่กำหนด เพื่อให้เกิด
ประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายขององค์การในที่สุด

4. หลักสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) การแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง
ผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจากระดับสูงสุดลงมายังระดับต่ำสุดในองค์การ ที่จะ
เอื้ออำนวยให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และช่วยให้เกิด
ระเบียบในการติดต่อสื่อสาร

5. หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work or Specialization) การ
แบ่งงานกันตามความถนัด เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ
สูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

6. หลักความมีระเบียบวินัย (Discipline) การยอมรับและปฏิบัติตามข้อตกลง
ของสมาชิกภายในองค์การ โดยมุ่งให้เกิดความเคารพเชื่อฟังและทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ
โดยผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความยุติธรรมและเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

7. หลักประโยชน์ของส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ของส่วนรวม
(Subordination of the Individual Interest to General Interest) เป้าหมาย ผลประโยชน์ และส่วน
ส่วนเสี้ยวของส่วนรวม หรือ ขององค์การ จะต้องมีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายส่วนบุคคล หรือ
ของส่วนย่อยต่าง ๆ แต่ทั้งนี้จะต้องมีการตกลงร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหาร คนงาน และกลุ่มต่าง ๆ
โดยยึดถือหลักความเป็นธรรม

8. หลักของการให้ผลตอบแทน (Remuneration) ต้องมีความยุติธรรมและให้
เกิดความพอใจ และประโยชน์มากที่สุดแก่ทั้ง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง ให้สามารถดำรงอยู่
ได้ในสังคม

9. หลักของการรวมอำนาจ (Centralization) การจัดการจะต้องมีการรวมอำนาจ
ไว้ที่จุดกลาง เพื่อที่จะควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ แต่ต้องมีความสมดุลระหว่างการ
รวมอำนาจและกระจายอำนาจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดเท่าที่จะทำได้

10. หลักความเป็นระเบียบเรียบร้อย (Order) การจัดระเบียบสำหรับการทำงานของคนงานในองค์กรนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้อง ชัดเจน พร้อมทั้งระบุนความสัมพันธ์ต่องานอื่น รวมถึงการจัดหาที่ตั้งของเครื่องมือและวัสดุต่าง ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการทำงาน

11. หลักความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องมีความเมตตาและให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่ายในองค์กร เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความจงรักภักดีและอุทิศตนในการทำงานให้กับองค์กร

12. หลักความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure) การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุของการสิ้นเปลืองและทำให้การจัดการงานไม่เกิดประสิทธิภาพ ดังนั้น ทั้งผู้บริหารและคนงานจะต้องใช้เวลาระยะหนึ่ง เพื่อเรียนรู้งานและปัญหาต่าง ๆ ขององค์กร

13. หลักความริเริ่ม (Initiative) การเปิดโอกาสให้คนงานภายในองค์กรมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา จะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์กรเข้มแข็งขึ้น เพื่อปฏิบัติตามแผนงานและเป้าหมายต่าง ๆ ให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

14. หลักความสามัคคี (Esprit de Corps) การเน้นถึงความจำเป็นที่ทุกคนในองค์กรจะต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อจะให้เกิดการบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างดีภายในทิศทางเดียวกัน

หลักการบริหารทั้ง 14 ประการดังกล่าว อาจเป็นหลักที่ผู้บริหารเคยปฏิบัติมาก่อน แต่ต้องยอมรับว่า เฟโยลต์ (Fayol) เป็นบุคคลแรกที่ประมวลหลักการบริหารเหล่านี้ขึ้นมาอย่างเป็นระบบ จนทำให้การบริหารสามารถเรียนรู้ถ่ายทอดต่อกันได้ และทำให้การบริหารเป็นวิชาชีพ (professional) อย่างหนึ่งด้วย (ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2542 : 86)

ลูเธอร์ กุลิก และลินดอลล์ เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick)

สาระสำคัญของแนวความคิดของกุลิก และเออร์วิค (Gulick and Urwick) เกี่ยวกับหน้าที่ของฝ่ายบริหาร หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่และบทบาททางการบริหาร อยู่ 7 ประการ ที่เรียกสั้น ๆ ว่า POSDCoRB ซึ่งได้มาจากตัวอักษรนำหน้าคำเต็ม สรุปได้ดังนี้ (สร้อยตระกูล อรรถมานะ, 2540 : 164)

P : Planning การวางแผนเป็นการวางแผนโครงการกิจกรรม และวิธีการที่จะต้องปฏิบัติ

O : Organizing การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างที่เป็นทางการของอำนาจหน้าที่ขององค์กร โดยยึดหลักการแบ่งหน่วยงาน และทำงานอย่างประสานร่วมมือกัน

S : Staffing การบริหารงานบุคคล เป็นหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ทั้งสิ้นเริ่มตั้งแต่การสรรหา การพัฒนา และจูงใจบุคคลเหล่านั้นให้ปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

D : Directing การสั่งการ เป็นภารกิจในการใช้ภาวะการเป็นผู้นำอย่างต่อเนื่อง ในองค์การในการทำการตัดสินใจและทำให้การตัดสินใจนั้นเป็นผลสำเร็จ

CO : Coordinating การประสานงานเป็นงานที่มีความสำคัญในการรวบรวม และประสานให้ส่วนหรือปัจจัยต่าง ๆ ของกระบวนการทำงานมีความเกี่ยวเนื่องระหว่างกัน

R : Reporting การรายงานผลเป็นกระบวนการและเทคนิคของการแจ้งให้ ผู้บังคับบัญชาทราบถึงความก้าวหน้าของงาน

B : Budgeting การงบประมาณเป็นภารกิจเกี่ยวกับการวางแผน การทำบัญชี การควบคุมเกี่ยวกับการเงินและการคลัง

อาจสรุปได้ว่า การบริหารเป็นหน้าที่ของหัวหน้าทุกคน การดำเนินกิจกรรมจะต้องมีการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวกหรือการบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุมหรือการติดตามตรวจสอบ รวมถึงการรายงาน ใช้ทรัพยากรให้เกิด ประโยชน์สูงสุดภายใต้สภาพแวดล้อมที่ผันแปรตลอดเวลา การบริหารเป็นงานของหัวหน้าทุกคน ในระดับต่าง ๆ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานย่อมมีความสามารถ มีการสนใจการเรียนรู้และ พัฒนาสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ อยู่เสมอ

บริบทของจังหวัดมหาสารคาม

ด้านกายภาพ

1. ที่ตั้งและขนาด

จังหวัดมหาสารคามตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ระหว่าง เส้นรุ้งที่ 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 3,268,026.87 ไร่ ห่างจาก กรุงเทพฯ โดยทางรถยนต์ 470 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดสุรินทร์และจังหวัดบุรีรัมย์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ จังหวัดกาฬสินธุ์และจังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดบุรีรัมย์

2. ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของจังหวัดมหาสารคามเป็นพื้นที่ค่อนข้างราบเรียบ ถึงลูกคลื่นลอนลาด พื้นที่โดยทั่วไปมีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 130 – 230 เมตร ด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือเป็นที่สูงในเขตอำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน และอำเภอกันทรวิชัย ครอบคลุมพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่จังหวัด และค่อยๆ ลาดเทมาทางทิศตะวันออกและทิศใต้ มีลำน้ำสำคัญหลายสายไหลผ่าน สภาพพื้นที่ที่สามารถแบ่งออกได้ 3 ลักษณะ คือ

2.1 พื้นที่ราบเรียบถึงค่อนข้างราบเรียบ ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มริมน้ำ เช่น ที่ราบลุ่มริมแม่น้ำชี ในบริเวณอำเภอเมืองมหาสารคาม อำเภอโกสุมพิสัย และทางตอนใต้ของจังหวัดแถบชายทุ่งกุลาร้องไห้

2.2 พื้นที่ค่อนข้างราบเรียบสลับกับลูกคลื่นลอนลาด พบทางบริเวณตอนเหนือของอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย เป็นแนวยาวไปทางตะวันออกถึงอำเภอเมืองมหาสารคาม

2.3 พื้นที่ลูกคลื่นลอนลาด สลับกับพื้นที่ลูกคลื่นลอนชัน พบทางตอนเหนือ และตะวันตกของจังหวัด บริเวณนี้มีเนื้อที่ประมาณครึ่งหนึ่งของเนื้อที่ของจังหวัด

3. ลักษณะภูมิอากาศ

เป็นลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมเมืองร้อน (Tropical Monsoon Climate) ในช่วงมรสุมฤดูร้อนจะได้รับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดมาจากมหาสมุทรอินเดีย สภาพโดยทั่วไปจะมีลักษณะฝนตกสลับกับอากาศแห้ง (Wet and dry climate) มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในปี 2549 ประมาณ 1,304.7 มม./ปี โดยมีจำนวนวันที่ฝนตกตลอดทั้งปีจำนวน 109 วัน ปริมาณฝนสูงสุดเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2549 วัดได้ 81.7 มิลลิเมตร ในปี 2550 ตั้งแต่เดือนมกราคม – กรกฎาคม อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 34.80 องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยประมาณ 38.30 องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุดเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2550 วัดได้ประมาณ 41.50 องศาเซลเซียส สำหรับฤดูต่างๆ มี 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคมไปจนถึงเดือนมิถุนายน ฤดูฝนเริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคมไปจนถึงเดือนตุลาคม และฤดูหนาวเริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน เป็นต้นไปจนถึงเดือนกุมภาพันธ์

4. เขตการปกครอง

จังหวัดมหาสารคามมีพื้นที่ประมาณ 5,228.843 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครอง ออกเป็น 13 อำเภอ 133 ตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล 131 แห่ง) 1,944 หมู่บ้าน โดยอำเภอที่มีพื้นที่มากที่สุด คือ โกสุมพิสัย รองลงมาคือ อำเภอบรบือ, อำเภอวาปีปทุม และอำเภอเมืองฯ ตามลำดับ มีพื้นที่เท่ากับ 827.876 681.622 605.744 และ 556.697 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 15.83 13.03 11.58 และ 10.64 ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัดมีเทศบาลทั้งหมด 11 แห่ง แบ่งเป็นเทศบาลเมือง จำนวน 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองมหาสารคาม ที่เหลืออีก 10 แห่ง เป็นเทศบาล

ตำบล โดยอำเภอขาสี่สาร อำเภอกุดรัง และอำเภอชื่นชม ไม่มีเทศบาลตั้งอยู่ รวมพื้นที่ในเขตเทศบาลทั้งหมด 86.876 ตารางกิโลเมตร หรือร้อยละ 1.66 ของพื้นที่จังหวัด

ด้านการเมืองการปกครอง

1. ประชากร

ข้อมูลประชากรจังหวัด ณ เดือนกันยายน 2550 รวมทั้งสิ้น 936,050 คน เป็นชาย 463,799 คน หญิง 472,251 คน จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 240,274 ครัวเรือน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ อำเภอเมือง อำเภอโกสุมพิสัย และวาปีปทุม มีประชากรเท่ากับ 142,559 119,177 และ 113,176 คน ตามลำดับ ความหนาแน่นของประชากรในจังหวัดมหาสารคามโดยเฉลี่ยเท่ากับ 179.04 คน/ตร.กม. อำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุด คือ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย รองลงมา คือ อำเภอเมือง และอำเภอเชียงยืน มีความหนาแน่นเท่ากับ 257.08 256.08 และ 223.04 คน/ตร.กม. ตามลำดับ

2. โครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาค ส่วนกลาง และท้องถิ่นในจังหวัด

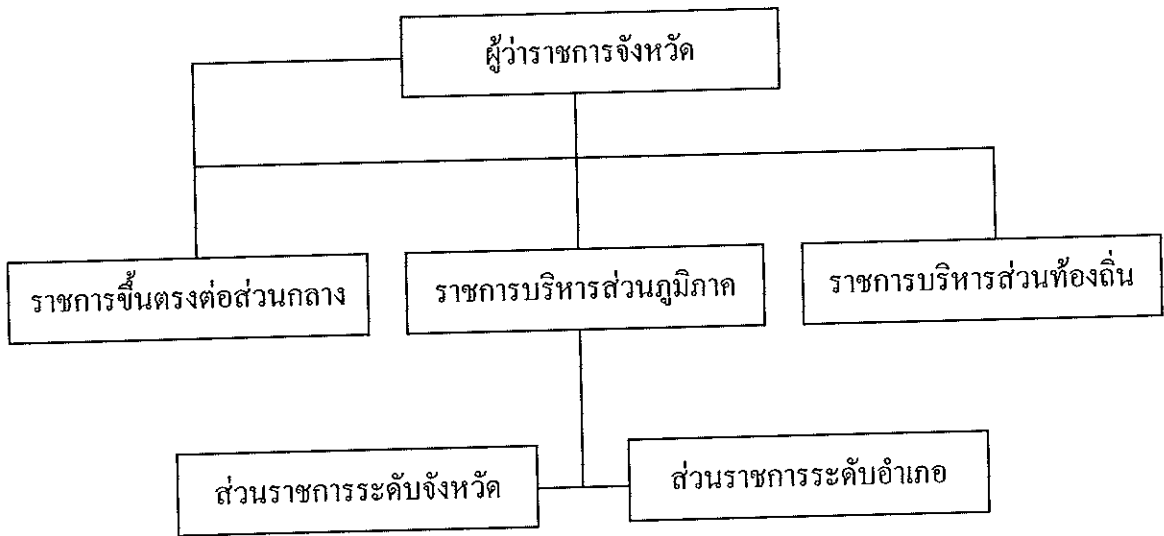
2.1 ประกอบด้วยส่วนราชการทั้งหมดจำนวน 91 หน่วยงาน ประกอบด้วย ส่วนราชการบริหารส่วนกลางจำนวน 56 หน่วยงาน ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวงทบวง กรม จำนวน 29 หน่วยงาน โดยแบ่งเป็น ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวงทบวง กรมอื่นๆ จำนวน 24 หน่วยงาน และส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคสังกัดกระทรวงมหาดไทยจำนวน 5 หน่วยงาน ส่วนราชการอิสระจำนวน 5 หน่วยงาน ส่วนราชการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาจำนวน 2 หน่วยงาน

2.2 ส่วนราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มี 3 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 1 แห่ง เทศบาลจำนวน 11 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 131 แห่ง

1) ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง

1. สนง.ตรวจบัญชีสหกรณ์ฯ
2. ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืดฯ
3. โครงการชลประทานฯ
4. ศูนย์วิจัยถ่ายทอดเทคโนโลยีฯ
5. สถานีพัฒนาที่ดินฯ
6. ศูนย์บริการวิชาการด้านพืชไร่ฯ
7. สถานีพัฒนาอาหารสัตว์ฯ
8. ศูนย์ส่งเสริมการปลูกป่า ที่ 5
9. แขวงทางหลวงมหาสารคาม

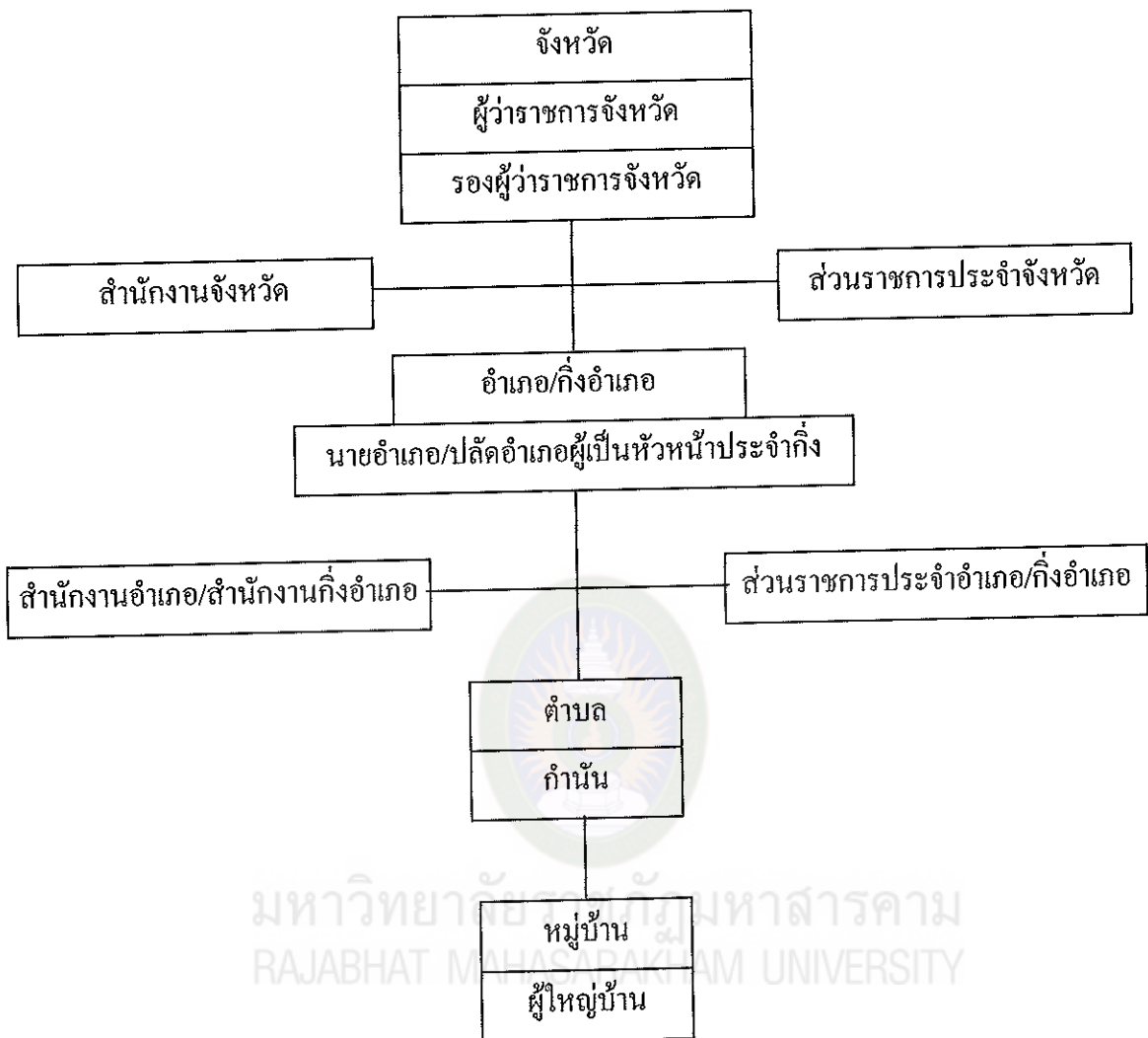
10. ศูนย์สร้างทางมหาสารคาม
11. สถานีอุตุนิยมวิทยา
12. สพท.มค. เขต 1
13. สพท.มค เขต 2
14. ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน
15. สนง.คุมประพฤติ
16. สนง.บังคับคดี
17. สสวท.มค.
18. สนง.ประกันภัย
19. สนง.การค้าภายใน
20. สนง.พัฒนาธุรกิจการค้า
21. สนง.สรรพากรพื้นที่ มค.
22. สนง.สรรพสามิตพื้นที่ มค.
23. สนง.ป้องกันและบรรเทาฯ มค
24. สนง.ธนารักษ์พื้นที่ มค.



โครงสร้างราชการบริหารส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในจังหวัด

3. โครงสร้างการบริหารราชการของจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 108 ฉบับพิเศษ ตอน 156 ลงวันที่ 4 กันยายน 2534) ได้กำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นจังหวัดและอำเภอ จังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา ข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและ นอกสังกัดกระทรวงมหาดไทย อำเภอ เป็นส่วนราชการบริหารรองจากจังหวัด การตั้ง การยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ และงานบริหารราชการของอำเภอกิ่งอำเภอ เป็นส่วนหนึ่งของอำเภอ ตั้งตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นหัวหน้าตำบลและหมู่บ้าน เป็นหน่วยงานการปกครองส่วนย่อยของอำเภอหรือกิ่งอำเภอตั้งตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ตำบล จัดตั้งขึ้นโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทย มีกำนันเป็นผู้รับผิดชอบตำบล ส่วนหมู่บ้าน จัดตั้งโดยประกาศจังหวัด มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบหมู่บ้าน



โครงสร้างการบริหารราชการของจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน

4. การเลือกตั้ง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช 2550 จังหวัดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 6 คนมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 1 คน และจากการที่รัฐบาลกำหนดวันที่ 23 ธันวาคม 2550 เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยทั่วไป พบว่า มีจำนวนผู้มีสิทธิการเลือกตั้ง จำนวน 680,568 คน มีผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้ง จำนวน 486,316 คิดเป็นร้อยละ 71.45 การเลือกตั้งแบ่งเป็น 2 เขต ได้แก่

เขตการเลือกตั้งที่ 1 ประกอบด้วย อ.เมือง อ.โกสุม อ.กุฉีกรัง อ.กันทรวิชัย
อ.เข็ญยืน และ อ.ชีนชม

เขตการเลือกตั้งที่ 2 ประกอบด้วย อ.แกดำ อ.นาเชือก อ.นาइन อ.บรบือ
อ.พยัคฆภูมิพิสัย อ.ยางสีสุราช และ อ.วาปีปทุม

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าในเขตการเลือกตั้งที่ 1 มี
จำนวนผู้มีสิทธิการเลือกตั้ง จำนวน 341,132 คน มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 250,839 คน คิดเป็น
ร้อยละ 73.53 ในเขตการเลือกตั้งที่ 2 มีจำนวนผู้มีสิทธิการเลือกตั้ง 339,436 คน มีผู้ใช้สิทธิใน
การเลือกตั้ง 235,477 คน คิดเป็นร้อยละ 69.37

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชูชัย ศุภวงศ์ และยวดี ภาคการณไกล (2542 : 27, 30-35) ได้รวบรวมงานวิจัยเกี่ยวกับ
องค์การบริหารส่วนตำบลโดยวิเคราะห์ประเด็นปัญหา ได้แก่

1. โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่คล้ายกัน ตามหลักเกณฑ์
ที่กฎหมายกำหนด สมาชิกสภาส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองมากนัก ยังขาด
ความรู้ แนวคิด ทักษะด้านการบริหาร ถูกจ้างยังขาดทักษะในการปฏิบัติงาน

2. ระบบงานและการบริหารจัดการทั่วไป เช่น การจัดระบบงานเกี่ยวกับการประชุม
การทำรายงานการประชุม การจัดเอกสารยังไม่เป็นระบบ บทบาทของสภายังดี้อยกว่าคณะ
กรรมการบริหาร การขาดแคลนช่างโยธา และเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ขาดบุคลากรที่มี
ความสามารถในการดำเนินงานตามระเบียบราชการ

3. การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดบุคลากร ข้อมูล
พื้นฐานและแนวคิดที่รัดกุม กำหนดโครงการกิจกรรมด้าน โครงสร้างพื้นฐาน

4. สถานะทางการเงินส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอและยังไม่ได้ดำเนินการตาม
ภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ทั้งหมด

5. การบริหารการคลังและการจัดสรรงบประมาณทั่วไป การใช้จ่ายงบประมาณมัก
เน้น โครงสร้างพื้นฐาน จัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายซ้ำ จัดสรรงบประมาณแบบเบี้ยหวัด
บางแห่งใช้ระบบหารแบ่งงบประมาณ หรือหมุนเวียนไปตามหมู่บ้าน วิธีการจัดสรรงบประมาณ
โดยจัดสรรตามสภาพปัญหาปัจจุบัน จัดสรรตามโควตา จัดสรรตามจำนวนหมู่บ้านเฉลี่ยใกล้เคียง

เวช หกพันนา (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน
ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดยโสธร และจังหวัดอำนาจเจริญ เพื่อ

ศึกษาความรู้ และกระบวนการแสวงหาข้อมูลเรื่องบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อศึกษาการแสดงบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลางไปหาน้อย การแสดงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ทำตามคัวบทกฎหมาย แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกบทบาท องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับปลัดอำเภอฝ่ายปกครองมากที่สุด และยังไม่สามารถสรุปได้ว่าปัจจัยอะไรที่มีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536 : 193-212) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า กรรมการสภาตำบลที่มีอายุมาก เป็นผู้ที่มีประสบการณ์มากยิ่งทำให้การบริหารพัฒนาสูงขึ้น ระดับการศึกษาสูง ไม่ใช่ปัจจัยที่ทำให้การบริหารพัฒนาตำบลสูงขึ้น

วิชัย รูปทอง (2530 : 98) ได้ศึกษาบทบาทและปัญหาผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบทยากจนตามโครงการส่งเสริมบทบาทผู้นำท้องถิ่นของวิทยาลัยครูอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนเพื่อการพัฒนาจะต้องเป็นผู้มีความเมตตา โอบอ้อมอารี ซื่อสัตย์ สุจริต พุดจริงทำจริง ขยันอดทน มีความรับผิดชอบ และเป็นผู้ปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนา และพบว่าบทบาทของผู้นำท้องถิ่นเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา พัฒนาอาชีพ พัฒนาวัตถุ อยู่ในระดับปานกลาง แต่การพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผลการวิจัยปรากฏว่า งานพัฒนาชุมชนที่ดีนั้นจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนได้รู้จักและมีความคุ้นเคยในการปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ทดลองฝึกปฏิบัติตามหลักวิธีการปกครองตนเองจะทำให้การพัฒนาชุมชนได้ง่าย และรวดเร็วยิ่งขึ้น

ชัยยศ ศิริรัตน์วร (2531 : 8-81) ได้ทำการศึกษาค้นคว้าและความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาตำบล : ศึกษากรณีกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ จังหวัดอุบลราชธานี โดยภาพรวมพบว่า กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และโครงสร้างของสภาตำบล ตลอดจนระเบียบเกี่ยวกับการประชุมและการงบประมาณจึงทำให้เกิดปัญหาทางด้านเทคนิคในการพัฒนา ซึ่งสืบเนื่องมาจากกรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีความรู้เพียงชั้น ป.4 นอกจากนี้ยังพบว่ากรรมการสภาตำบลยังไม่สามารถอุทิศการทำงานในหน้าที่ได้อย่างเต็มกำลังความสามารถ ทั้งนี้เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนน้อยไม่สามารถจะยึดเป็นอาชีพหลักได้ จึงจำเป็นต้องประกอบอาชีพอื่นต่อไปด้วย

อมร แยมศรี (2538 : 26) ได้ทำการศึกษาเรื่องความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลจากการศึกษาพบว่า ระดับการศึกษาของกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิที่แตกต่างกัน มี

ความสัมพันธ์กับความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสภาตำบล ส่วนระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกันนั้น ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์กับระดับความรู้และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสภาตำบลแต่อย่างใด

อุทาน ตางาม (2541 : 9) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนั้นมีหลายด้าน เช่น ขาดประสบการณ์ในการทำงาน การศึกษาต่ำ ด้านงบประมาณด้านบทบาท และหน้าที่ของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล ด้านผลประโยชน์ ถ้าสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแก้ไขปัญหเหล่านี้ได้ การดำเนินงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะประสบผลสำเร็จ

อำนวยการ ปรีกคจรียา (2541 : 6) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของสภาตำบลต่อโครงการสร้างงานในชนบท พบว่า เงื่อนไขความสำเร็จในโครงการสร้างงาน ในชนบทของสภาตำบลจะต้องมีจิตสำนึกรับผิดชอบในการทำงานของแต่ละฝ่าย

สะมะแอ มะแซ (2541 : 72-73) ได้ศึกษาความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหาร กรณีจังหวัดยะลา ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านความเข้าใจในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ระดับการศึกษาต่ำ เมื่อเป็นกรรมการแล้วไม่สามารถที่จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและระเบียบในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทำให้ไม่เข้าใจวิธีการบริหารงาน ต้องอาศัยข้าราชการ พนักงานแนะนำ จะมีความรู้บ้างเท่าที่ได้รับการอบรมหรือคำสั่งแจงของข้าราชการ สำหรับกรรมการบริหารที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเคยผ่านงานของข้าราชการมาแล้ว พอจะเข้าใจวิธีการบริหารงานบ้าง หรือเข้าใจบ้างแต่ไม่ชัดเจน จึงไม่กล้าที่จะบริหารงานให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด

2. ผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้ศึกษาพบว่า กิจกรรมหรือโครงการส่วนใหญ่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการประเภท โครงสร้างพื้นฐาน เป็นการสร้างทาง ซ่อมถนน สร้างศาลา อาคารเอนกประสงค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเภทอาคารเอนกประสงค์ องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างขึ้นโดยไม่มีเป้าหมายแน่ชัดว่าเพื่อวัตถุประสงค์อะไร เท่าที่พบปล่อยว่าง ยังไม่ได้ทำกิจกรรมต่อเนื่องจากโครงการดังกล่าว สำหรับโครงการหรือกิจกรรมที่จะสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถพัฒนาตนเอง เช่น ฝึกออาชีพ ส่งเสริมอาชีพเดิมให้มีคุณภาพที่ดีขึ้นนั้น การศึกษาครั้งนี้ไม่พบเลย จึงเป็นการบริหารองค์กรที่ไม่ควบคู่กันระหว่างการพัฒนาสังคมและการพัฒนาวัตถุ

วิวัฒน์ ศรีแก้ว (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม พบว่า บทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด และปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม คือ ปัจจัยด้านความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ส่วนปัจจัยระดับการศึกษา ด้านความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน ปัจจัยด้านความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน และปัจจัยด้านประสบการณ์ในการทำงาน ไม่มีผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่ง มีระดับการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

ฉัจฉิสา เพชรหนองขุม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาของตำบลบริหารส่วนตำบล ในจังหวัด สุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาด้านสถิติที่ได้จากแบบสอบถามจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมการเป็นผู้นำแบบประสานงานระดับมาก รองลงมาคือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมการเป็นผู้นำแบบมุ่งงานตามลำดับ ผลการศึกษาด้านสถิติที่ได้จากแบบสอบถาม จากคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล พบว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมการเป็นผู้นำแบบประสานงานระดับมาก รองลงมา คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีพฤติกรรมการเป็นผู้นำแบบมุ่งงาน ตามลำดับ สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลในแต่ละด้านของพฤติกรรม การเป็นผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า เพศ อายุ การศึกษา และประสบการณ์การทำงาน ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการเป็นผู้นำของ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

พระอัครเดช เสนานิกรณ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า (1) สภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคายโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง (2) ระดับการศึกษาที่แตกต่างกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลต่อสภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน (3) ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลต่อสภาพการ

บริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าส่งผลต่อสภาพการบริหารงานด้านการชี้้นำแตกต่างกัน กล่าวคือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก มีสภาพการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการชี้นำสูงกว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง

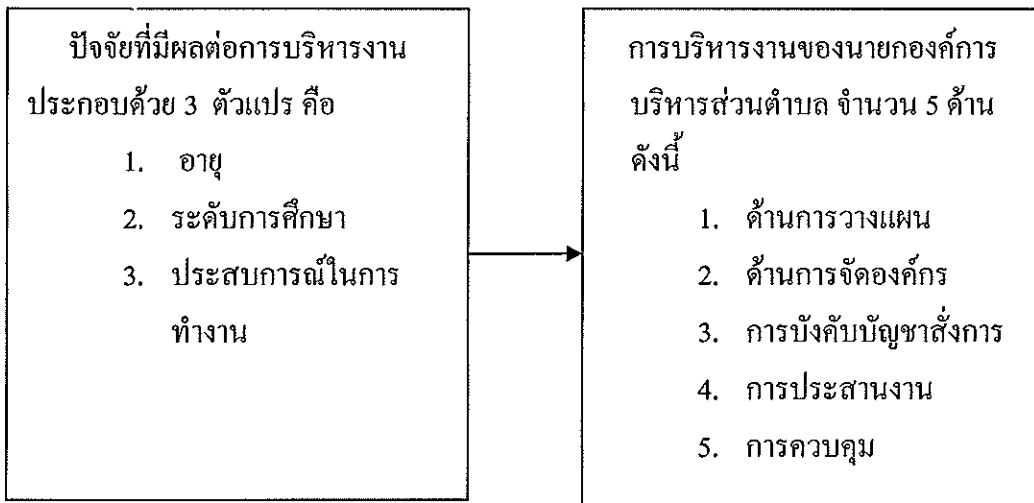
พิสิษฐ์ เทพศิลป์ปวิสุทธิ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลพบุรี ผลการศึกษาพบว่า อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง และค่าตอบแทน ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับปฏิบัติงานพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ส่วนการได้รับเกียรติทางสังคม การได้รับคำปรึกษา การได้รับการอบรม และการได้รับข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กับปฏิบัติงานพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 35.71 (จำนวน 40 คน) เสนอแนะให้พัฒนาความรู้ความสามารถของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ สร้างความร่วมมือทั้งภาครัฐและเอกชน เตรียมความพร้อมของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดของเพโยล์ สมยศ นาวิการ. 2526 : 87 - 92 ; ธงชัย สันติวงษ์. 2539 : 24) ประกอบด้วย 5 ด้านมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY