

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาขอเสนอแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ ตลอดจนผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษา โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน
3. ข้อมูลทั่วไปของอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาได้ดังนี้
ชูวงศ์ ฉายะบุตร (การปกครองท้องถิ่นไทย, 2539 : 12) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบหมายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เป็นความอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง, 2539:14) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และจะเกิดจากการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มี

อำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

วิญญู อังคณารักษ์ (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง.2539:14) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐมอบให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A. Robson อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่พอสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539) กล่าวว่า “การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียด วิท (Daniel Wit อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539) ให้ความหมายว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารส่วนท้องถิ่น

จากความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น หรือองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรมภายในขอบเขต

ของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้
ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

1.2 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนานั้นมีหลากหลายรูปแบบ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอีกส่วนสำคัญ
ในการพัฒนาโดยมีความสำคัญดังนี้

1. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประชาธิปไตย
มี 5 ประการ (พูนศักดิ์ วัฒนวิเศษกุล. 2532 : 56)

1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลอง
ของระบบการเมืองของชาติมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง เป็นการชักนำ
ให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกหัดการตัดสินใจทาง
การเมือง

1.2 การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตย
ในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมือง
ในระดับชาติโดยง่าย

1.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรอบรู้แจ่มแจ้ง ทาง
การเมือง(Political Maturity) กล่าวคือ ประชาชนรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจการ
บริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่ม
ทางการเมืองในที่สุด

1.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมืองของประชาชน
ด้วยเหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงและใกล้ชิด เกี่ยวพันกับ
การเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอก็จะทำให้เกิดความคึกคักมี
ชีวิตชีวา ต่อการปกครองท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบ
การเมืองตลอดเวลา

1.5 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมือง
ท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น
ด้วยเหตุที่ได้รับความนิยมนิยมนิยมาจกประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน (ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539 : 20)
ได้สรุปไว้ดังนี้

2.1 การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็น สถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่คุณอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเต็มใจในระบอบประชาธิปไตยในที่สุดโดยประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับชาติต่อไป

2.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิด จากคำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเอง โดยการเลือกบุคคลขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง หลักการสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ เนื่องจากรัฐบาลมีความจำเป็นบางประการ ดังนี้

2.3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีกว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มมากขึ้นมีความซับซ้อนมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากภารกิจของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในภารกิจดังกล่าวเพิ่มขึ้นทุกปี

2.3.2 รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นในรูปแบบซึ่งเหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด เนื่องจากท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้อื่น ซึ่งไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นมากที่สุด

2.3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้เสียต่อประเทศโดยส่วนร่วม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเองจะเห็นได้ว่าหากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาล

จะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ ซึ่งหากในท้องถิ่นดำเนินการเองแล้วภาระรัฐบาลจะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะทำหน้าที่เพียงดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

2.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างทั้งทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชากร ปัญหาและความต้องการ ผู้ที่จะให้บริการและแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจึงเป็นผู้รู้ถึงสภาพดังกล่าวเป็นอย่างดีการบริหารงานจึงเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้งมีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่นตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในการเมืองระดับชาติ

2.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้นต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถ้าหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้วท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

3 การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญหลายประการดังนี้ (พีรสิทธิ์ คำนวนคิดปี. 2543 : 95)

3.1 การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์

3.2 การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว

3.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินและกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง

3.4 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีคุณภาพและมีส่วนร่วม ได้เสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ(Responsible Citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

3.5 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองตนเอง

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ เนื่องจากการจัดบริการของรัฐบาลให้ตรงกับความต้องการของชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ซึ่งรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมักจะจัดให้มีการปกครองระดับท้องถิ่นขึ้น ทั้งนี้ ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองบางประการให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน ได้สูงสุด

1.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีนักวิชาการ ได้อธิบายองค์ประกอบไว้ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2533 : 22) กล่าวว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการคือ

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นของประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยเชื้อชาติ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีการเกณฑ์กำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพการบริหารรายได้ และบุคลากร

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎข้อบังคับและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิศระในการปกครองตนเองสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจเพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังต้องอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นอริปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลท้องถิ่นไว้

ทวิ พันธวุฒิสถู (2537 : 100) กล่าวว่าองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. ให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้สูงสุด
2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงานและสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการวินิจฉัยปัญหาต่างๆ รวมทั้งกำหนดนโยบาย
3. มีงบประมาณของตนเองโดยมีอำนาจเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด
4. คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์กรเป็นนิติบุคคล มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีความอิสระในการปกครองตนเองมีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ

2.แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

การบริหารงานเป็นกระบวนการสำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น จึงมีนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอไว้ ดังนี้

2.1. ความหมายของการบริหาร

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2540 : 2 - 3) ได้รวบรวมความหมายของการบริหารมีดังนี้

1. ชูป กาญจนประการ กล่าวว่า “ การบริหารหมายถึงการทำงานของคณะบุคคล (group) ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้นคำว่าการบริหารนี้จึงใช้กันกับการแสดงให้เห็นในลักษณะการบริหารแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียว เราเรียกว่า เป็นการทำงานเฉยๆ เท่านั้น ”

2. ฮารอลด์ คูนต์ซ์ (Harold Koontz) ได้ให้ความหมายว่า “การบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นต้น อุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น”

3. ปีเตอร์ เอฟ ดรึคเกอร์ (Peter F. Drucker) ได้ให้ความหมายการบริหารเชิงพฤติกรรมว่า “ การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น ” สมพงษ์ เกษมสิน (2545 : 18; อ้างถึงใน ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 4) ได้ให้ความหมายว่า “ การบริหาร คือการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of administration)ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ ”

กล่าวโดยสรุป จากความหมายของการบริหารที่ได้นำเสนอไว้จะเห็นได้ว่าการบริหารมีลักษณะดังนี้

- 1 การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
- 2 การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด

- 3 การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 4 การบริหารมีลักษณะดำเนินการเป็นกระบวนการใหม่
- 5 การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงาน ได้แบ่งเป็น 4 ด้านคือ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง. 2539 : 98-101)

2.2.1 ด้านโครงสร้างและระบบงาน หมายถึง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับระบบงานสารบัญ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองมีการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอกับองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องทำหน้าที่ประสานงานที่ใกล้ชิดเกี่ยวข้องกันในการจัดทำข้อมูลบังคับตำบล

2.2.2 ด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง การใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล การจัดสวัสดิการให้เพียงพอในการครองชีพ การมอบอำนาจการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชา ระบบการสรรหาบุคคล การจัดหาอัตรากำลังให้เหมาะสมกับการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน การตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.2.3 ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงาน และจัดสรรงบประมาณไม่สมดุลกับภารกิจการเงินไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ การจัดเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมไม่มีประสิทธิภาพ การจ่ายเงินไม่ถูกต้องตามระเบียบทางราชการ มีการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์เกินความจำเป็น มีการทุจริต และแสวงหาผลประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้าง

2.2.4 ด้านการบริหารพัสดุ คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ได้มีการจัดทำบางส่วนที่ไม่สามารถจัดทำได้ตามกำหนดหรือล่าช้า บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมาย ระเบียบในการปฏิบัติ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากความงใจหรือเจตนาของผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานโดยตรง

อาจสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณด้านการบริหารงานพัสดุ

2.3 แนวคิดการบริหารของอังรี ฟาโยล์ (Henri Fayol)

อังรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) ได้เขียนถึงหน้าที่ 5 ประการของการบริหาร คือ การวางแผน (Planing) การจัดองค์การ (Organizing) การสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling) (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 96-97)

หน้าที่หลักที่สำคัญประการแรกของผู้บริหาร คือ การวางแผน นั่นคือ การกำหนดเป้าหมายว่าต้องการให้อะไรเกิดขึ้นที่ไหน เมื่อไร โดยใคร และด้วยวิธีการอย่างไร หลังจากนั้นหน้าที่สำคัญถัดมาคือ การจัดองค์การซึ่งเป็นเรื่องของการแบ่งงาน การจัดสายการบังคับบัญชาและการคัดเลือกหรือสรรหาบุคลากรให้มาปฏิบัติหน้าที่ตามแผน หน้าที่หลักสำคัญต่อมา คือ การบังคับบัญชาสั่งการให้บุคลากรเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่ แต่การกระทำหน้าที่ของบุคลากร ตามคำสั่งการของผู้บังคับบัญชาจะต่าง ๆ หรือฝ่ายต่าง ๆ อาจมีปัญหาขัดแย้งกันหรือไม่สัมพันธ์กัน ดังนั้น หน้าที่หลักของการบริหารหรือการจัดการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การประสานงาน นอกจากนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรยังมีความจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบควบคุมจากฝ่ายบริหาร ด้วยว่าเป็นไปตามแผนหรือเบี่ยงเบนออกไปจากเป้าหมายของแผนมากน้อยเพียงใด เป็นเพราะเหตุใด ซึ่งอาจมีความจะเป็นต้องทำปรับแผน หรือวางแผนใหม่และเมื่อมีการปรับแผนหรือวางแผนใหม่แล้วอาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับองค์การใหม่

นอกจากนี้ ฟาโยล์ ได้คิดค้นหลักการ 14 ข้อ ซึ่งเขาเรียกว่า “หลักการจัดการ” (A principle of management) ขึ้นมาเพื่อช่วยให้ผู้บริหารสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่ง เขาแนะนำว่าควรใช้หลักการนี้อย่างยืดหยุ่น ความท้าทายจึงอยู่ที่ว่าผู้บริหารควรจะใช้หลักการเหล่านี้เมื่อใด และอย่างไร รายละเอียดของหลักการทั้ง 14 ข้อ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 100 - 10) มีดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ
2. อำนาจโดยชอบธรรม
3. วินัย
4. เอกภาพของสายการบังคับบัญชา
5. เอกภาพของคำสั่ง
6. หลักผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว
7. การให้รางวัลตอบแทน

8. การรวมอำนาจ
9. ลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา
10. คำสั่ง
11. ความเสมอภาค
12. ความมั่นคงของคณงาน
13. ความคิดริเริ่ม
14. ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์กร

อาจสรุปได้ว่า หน้าที่หลักที่สำคัญของการบริหารคือการวางแผน การจัดองค์กร การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุมที่จะช่วยให้ฝ่ายบริหารทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

2.4 แนวคิดการบริหารของแมกซ์ เวบเบอร์ (Max Webe)

ปัญญาชนนักคิดด้านอุดมคติ และนักสังคมวิทยาผู้มั่งคั่งชาวเยอรมัน เขาได้พัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับ โครงสร้างและกิจกรรมขององค์กรที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ โดยเรียกรูปแบบขององค์กรในอุดมคติของเขาว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) ทฤษฎีระบบราชการของเวบเบอร์เป็นตัวแทน (Model) ที่องค์กรขนาดใหญ่จำนวนมากในปัจจุบันยังคงใช้อยู่ ซึ่งหลักการของทฤษฎีนี้มีส่วนละม้ายคล้ายคลึงกับทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ในเรื่องของความเป็นอุดมคติ ความมีเหตุมีผล ความสามารถในการพยากรณ์ ความเป็นทางการ ความสามารถทางเทคนิคและความเป็นอำนาจนิยม (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 170) ระบบราชการในอุดมคติของเวบเบอร์ มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การแบ่งงานกันทำงานต่าง ๆ ในองค์กรจะถูกแยกออกเป็นงานเล็ก ๆ ง่าย ๆ มีลักษณะเป็นงานประจำและเป็นงานที่ถูกกำหนดไว้แล้วอย่างดี
2. ลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ ตำแหน่งต่าง ๆ จะถูกกำหนดหรือจัดให้อยู่ในลักษณะลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงไปตำแหน่งที่ต่ำกว่าจะถูกบังคับบัญชาโดยตำแหน่งที่สูงกว่า
3. การคัดเลือกอย่างเป็นทางการ สมาชิกขององค์กรทุกคนจะถูกคัดเลือกมาจากการฝึกอบรม การศึกษาหรือการสอบคัดเลือกที่เป็นทางการเท่านั้น ไม่มีการเล่นพรรคเล่นพวก หรือความเสนห์หาจากผู้บริหารในระดับใดระดับหนึ่งขององค์กรแต่อย่างใด

4. กฎเกณฑ์ระเบียบที่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นเอกภาพและการแสดงออกของลูกจ้างอย่างมีวินัย ผู้บริหารต้องอิงอยู่กับเกณฑ์ระเบียบราชการอย่างเป็นทางการ

5. ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การใช้กฎและระเบียบราชการในการควบคุมให้เป็นเอกภาพมีเหตุผลมาจากความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของลูกจ้างนั่นเอง ดังนั้นความสัมพันธ์ในองค์การควรมีรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเท่านั้น

6. ความเป็นสายอาชีพ ผู้บริหารในระบบราชการคือมีอาชีพ ที่ทำงานภายใต้เงินเดือน ประจำและมุ่งพัฒนาวิชาชีพแห่งตนในองค์การ มีเจ้าของหรือผู้ประกอบการแต่อย่างใด

อาจสรุปได้ว่า การบริหารเป็นหน้าที่ของหัวหน้าทุกคน การดำเนินกิจกรรมจะต้องมีการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนาจการหรือการบังคับบัญชาการประสานงาน การควบคุมหรือการติดตาม ตรวจสอบ รวมถึงการรายงานใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้สภาพแวดล้อมที่ผันแปรตลอดเวลา การบริหารเป็นงานของหัวหน้าทุกคนในระดับต่าง ๆ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานย่อมมีความสามารถ มีการสนใจเรียนรู้และพัฒนา สร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ อยู่เสมอ

2.5. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย (2539 : 85-102) รายงานการวิจัย ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เอกสาร สตร. 11/2539 โดยนำเสนอปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล 4 ด้าน คือ

1. ด้านโครงสร้าง พบว่า การประชุม การจัดรายงานการประชุมยังไม่มีการจัดทำให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ทั้งนี้ เพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และบทบาทของตนเอง

2. ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า คณะกรรมการบริหารไม่มีความรู้ ความเข้าใจในระเบียบข้อบังคับและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลมีมากเกินไป รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลมีหลายประเภท ดังนี้

2.1 พนักงานส่วนตำบล ใช้ระเบียบและปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์พระราชกฤษฎีกา “ระเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539”

2.2 ลูกจ้างใช้ระเบียบและปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างลูกจ้างของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2536

2.3 ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานบริหารงานส่วนท้องถิ่น ให้ถือระเบียบและปฏิบัติตามมาตรา 72 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

3. ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ พบว่า การจัดทำงานงบประมาณส่วนใหญ่ทันตามกำหนดเวลาแต่มีเพียงส่วนน้อยที่ไม่สามารถจัดทำให้ทันตามกำหนดได้ เพราะยังขาดหรือไม่มีการประชุมข้อบังคับงบประมาณไว้แต่เนิ่น ๆ ทั้งนี้เพราะยังใหม่ต่อระบบงานและยังขาดประสบการณ์หรือความชำนาญในการทำงาน

4. ด้านการบริหารพัสดุ พบว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ได้มีการจัดทำเป็นบางส่วนที่ไม่สามารถจัดทำได้ตามกำหนดหรือล่าช้า เพราะมีบุคคลที่ได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล บางคนใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมาย ระเบียบ ในการปฏิบัติอีกส่วนหนึ่งเกิดจากความงใจหรือ เจตนาของผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานโดยตรง

ชูชัย สุภวงศ์ และยุวดี ภาคการณ์ไกล (2542 : 18 – 20) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

1. ปัญหาการประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาศัยเงื่อนไขด้านรายได้เพียงอย่างเดียว ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ คือ ขนาดพื้นที่ จำนวนหมู่บ้าน รายได้ที่กำหนดไว้
2. ปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. ปัญหาการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. ปัญหาการขาดทักษะการบริหาร
5. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

โกวิทย์ พวงงาม (2551 : ไม่มีเลขหน้า) ได้กล่าวถึงปัญหาและแนวโน้มขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

1. ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อจัดทำบริการสาธารณะให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังมีปัญหาอยู่ ที่สำคัญคือ การมีขนาดเล็ก ทั้งในแง่ของรายได้และบุคลากรน้อย รวมถึงปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมาก เพราะเกณฑ์การยกฐานะนั้นต่ำมาก โดยสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยปีละ 150,000 บาทก็สามารถยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ จึงทำให้ขณะนี้มีความจํานวนองค์การบริหารส่วนตำบลถึง 6,500 แห่ง (ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2550) ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีศักยภาพที่ต่ำในการพึ่งตนเองด้านการคลัง

การที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีรายได้น้อยทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้ดี จะส่งผลให้้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจสนองต่อการแก้ไขปัญหาหรือความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ และส่งผลต่อเนื่อง ไปถึงชีวิตของประชาชนที่มีต่อการดำรงอยู่ของ้องค์การบริหารส่วนตำบล แม้พระราชบัญญัติสภาตำบลและ้องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ้องค์การบริหารส่วนตำบลไว้มาก แต่ด้วยปัญหาด้านการพึ่งตนเองด้านการคลัง ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อาจดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ได้

นอกจาก้องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีปัญหาเรื่องของรายได้แล้ว ยังประสบปัญหาทางด้านบุคลากร คือ สมาชิกสภา้องค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหาร้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย และความรู้ทางด้านการบริหารจัดการ้องค์กร ทำให้การปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินงานของ้องค์การบริหารส่วนตำบลประสบปัญหา คือ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน นอกจากนี้ ในส่วนของพนักงาน้องค์การบริหารส่วนตำบล ประสบปัญหา คือ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากขาดความรู้ความสามารถทางด้าน

ปฏิบัติงาน คนที่มีความรู้ความสามารถส่วนใหญ่ก็ไม่ต้องการเป็นพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ทัดเทียมกับส่วนภูมิภาค ส่วนกลาง และบริษัทเอกชนทั่วไป ไม่สามารถดึงคนที่มีความสามารถเข้ามาร่วมงานได้ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลขาดพนักงานที่มีความรู้และความสามารถ และพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนมีทัศนคติที่ไม่ตรงกับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทำให้การทำงานไม่สอดคล้องกันหรือไม่สามารถประสานงานกันได้ดี

ในด้านของปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประชาชนทั่วไปยังไม่เข้าใจโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตามการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ การที่ประชาชนไม่เข้าใจถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทำให้เกิดความคาดหวังที่ไม่ถูกต้องว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีหน้าที่เช่นเดียวกับส่วนราชการ จึงมีข้อเรียกร้องให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการต่าง ๆ เช่นเดียวกันกับส่วนราชการ โดยไม่เข้าใจว่าข้อเรียกร้องนั้นอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่และศักยภาพด้านการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อข้อเรียกร้องจำนวนมากของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับการตอบสนอง นำมาซึ่งการเสื่อมศรัทธาของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

2. แนวโน้มขององค์การบริหารส่วนตำบล

การที่ประเทศได้มีความพยายามจะปฏิรูปการเมือง มีการกำหนดให้เรื่องการกระจายอำนาจเป็นเรื่องสำคัญในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 จึงทำให้การปกครองท้องถิ่นของไทยเป็นเรื่องได้รับความสนใจและกลายเป็นเรื่องสำคัญ ประกอบกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุด ดังนั้น จึงได้รับการจับตามองจากหลายฝ่าย ทำให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ และนำมาซึ่งความพยายามที่จะปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลเกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานมากที่สุด อาจกล่าวได้ว่าด้วยความพยายามที่จะพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้เห็นทิศทางขององค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

2.1 แนวโน้มฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งขึ้น หลังจากที่รัฐสภาได้ผ่านพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นอกจากจะทำให้ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนแล้ว ยังกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลใหม่ ให้สามารถอภิปรายการทำงานของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้ แต่จะลงมติไม่ไว้วางใจหรือลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่งไม่ได้ นอกจากนี้ การลงมติไม่รับหลักการหรือไม่เห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ส่งผลให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง แต่กฎหมายได้สร้างกลไกขึ้นมาประนีประนอมความสัมพันธ์นี้ ฉะนั้น ผลของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 จะทำให้ฝ่ายบริหารหรือนายกองค้การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งขึ้น พึ่งพาเสียงสนับสนุนจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลน้อยลง

2.2 การเลือกตั้งนายกองค้การบริหารส่วนตำบล โดยตรงของประชาชน นอกจากจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเข้มแข็งขึ้นแล้ว ยังส่งผลดีต่อประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะการเลือกตั้งผู้บริหาร โดยตรงคนเดียวทำให้มีผู้สนใจที่จะอาสาเข้ามาทำงานหรือมาสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น และไม่จำเป็นต้องดูแลลูกที่มคนอื่น ๆ ก็ สามารถเป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบลได้ ประชาชนจะมีตัวเลือกและมีทางเลือกในนโยบายเพิ่มมากขึ้น และเกิดความรับผิดชอบที่แน่นอน เมื่อการบริหารงานเกิดความผิดพลาด ประชาชนก็จะเข้าใจทันทีว่าเกิดจากนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

2.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 กำหนดให้คุณสมบัติของผู้สมัครนายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องมีวุฒิการศึกษาสูงขึ้น ผู้สมัครนายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จากเดิมที่ไม่มีการกำหนด ทำให้ในอนาคตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาสูงขึ้น และมีความเป็นไปได้ว่าในอนาคตอาจจะมีการแก้ไขกฎหมายให้ผู้สมัครต้องมีวุฒิการศึกษาสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่ม

นอกจากนี้มีความเป็นไปได้ที่หลาย ๆ ส่วนที่เกี่ยวข้องจะเข้ามาสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการให้ความรู้ มีองค์กรที่เข้าไปจัดหลักสูตรฝึกอบรม

ผู้บริหารท้องถิ่น โดยเฉพาะเน้นการให้ความรู้ด้านวิสัยทัศน์ การบริหารจัดการองค์กร การริเริ่มสร้างสรรค์ หรืออาจมีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะ มีหลักสูตรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่การคลังหรือเจ้าหน้าที่โยธา โดยเฉพาะ ซึ่งจะส่งผลให้บุคลากรท้องถิ่นทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำมีความเป็นมืออาชีพเพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2.4 แนวโน้มที่จำนวนขององค์การบริหารส่วนตำบลจะลดลง เพราะในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของผู้ตรากฎหมายว่าต้องการลดจำนวนขององค์การบริหารส่วนตำบลลง โดยได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประชากรไม่ถึง 2,000 คน รวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกัน แต่ต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

กฎหมายยังกำหนดให้อาจจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นเทศบาล บทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวนี้ น่าจะมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็กเกินไป ซึ่งปรากฏการณ์ในการลดจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ได้เกิดขึ้นทั่วโลก ไม่เฉพาะประเทศไทย เพราะเมื่อยุบรวมกันแล้วทำให้มีรายได้และบุคลากรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะทำให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ฉะนั้น ในอนาคตจำนวนขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีแนวโน้มที่จะลดจำนวนลงและจะมีประสิทธิภาพในการบริหารงานเพิ่มมากขึ้น

ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน จากองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ. 2547 จำนวน 6,744 แห่ง ในปี พ.ศ. 2550 เหลืออยู่เพียง 6,500 แห่ง มีทั้งถูกยุบและยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลหรือเทศบาลเมือง และมีแนวโน้มยกฐานะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ การที่มีกฎหมายกำหนดให้ส่วนราชการต้องถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ งบประมาณและบุคลากรไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอนาคตองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนเพิ่มมากขึ้น ประชาชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในมิติของการเข้ามาติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องที่เป็นบริการสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อตนเอง

2.5 แนวโน้มที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีภารกิจหน้าที่เพิ่มมากขึ้น การดำเนินการเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการปกครองท้องถิ่นของไทยได้ดำเนินการในหลายทาง ทางหนึ่งคือการเร่งถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น โดยที่กำหนดว่าภารกิจหน้าที่ ใดบ้างที่จะถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงจะถ่ายโอนไปเมื่อใด หมายความว่าองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะมีภารกิจหน้าที่และงบประมาณเพิ่มมากขึ้น สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้มากขึ้น ซึ่งจะนำมาสู่ความศรัทธาและการเข้าใจถึงความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย

2.6 การที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจหน้าที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น เมื่อหลายเรื่องไปกระทบความเป็นอยู่ของประชาชน ความต้องการในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชน อาจเริ่มด้วยการทักท้วง ติเตียนการทำงาน ก็คือการตรวจสอบการทำงานอย่างหนึ่ง และเมื่อไม่เป็นผล จะเป็นบทเรียนให้ประชาชนทราบว่าผู้บริหารคนนี้หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชุดนี้ไม่ตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชน อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ด้วยสภาพการณ์หลายอย่างที่กล่าวมาข้างต้นจำส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น และจะพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นอกจากการตรวจสอบแล้วจะมีการพัฒนาต่อไป เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การเสนอแนะการทำงาน การลงมติถอดถอน เป็นต้น

สรุป ปัญหาการบริหารงานที่เกิดขึ้นน่าจะมาจากปัญหา 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและระบบงานด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ และด้านการบริหารงานพัสดุ เช่น พนักงานต้องให้ความสำคัญกับการลงเวลาปฏิบัติงานและต้องเข้าใจ ในระบบการปฏิบัติงานประจำวัน และการปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย

3. ข้อมูลทั่วไปของอำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.1 ประวัติอำเภอพัคฆภูมิพิสัย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 – 2543 หรือ ร.ศ. 87 – 129) ได้โปรดเกล้าเกล้าให้ตั้งเมือง พัคฆภูมิพิสัย ขึ้นที่ บ้านเมืองเสื่อ และโปรดเกล้าแต่งตั้ง ท้าวชัตติยะเดช เป็น พระศรีสุวรรณวงศา เป็นเจ้าเมืองคนแรกของเมืองพัคฆภูมิพิสัย ในปี พ.ศ.2422 แต่ พระศรีสุวรรณวงศา ไปตั้ง เมืองพัคฆภูมิพิสัยขึ้นที่บ้านนาข่า (อยู่ในท้องที่อำเภอวาปีปทุม) ในปี 2426 ต่อมาได้ย้ายเมืองไปตั้งใหม่ที่ บ้านปะหลาน หมู่ที่ 2 เมื่อ พ.ศ. 2436 และเมืองพัคฆภูมิพิสัย ถูกลดฐานะลงเป็นอำเภอ เมื่อ พ.ศ. 2440

อำเภอพัคฆภูมิพิสัย เป็นอำเภอชั้นหนึ่งของจังหวัดมหาสารคาม มีประชากรทั้งสิ้น 79,274 คน เป็นชาย 39,596 คน เป็นหญิง 39,678 คน จำนวนครัวเรือน 17,118 หลังคาแบ่งการปกครองเป็น 14 ตำบล 227 หมู่บ้าน และ 1 เทศบาลได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กคำ องค์การบริหารส่วนตำบลปะหลาน องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว องค์การบริหารส่วนตำบลราษฎร์เจริญ องค์การบริหารส่วนตำบลราษฎร์พัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลลานสะแก องค์การบริหารส่วนตำบลก้ามปู องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวล องค์การบริหารส่วนตำบลการแก่น องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเสื่อ องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงชัย องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเตา องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวแก้ว และเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย (ทะเบียน:ที่ว่าการอำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม. 2552)

3.2 ที่ตั้งและอาณาเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพัคฆภูมิพิสัย

3.2.1 อบต.ปะหลาน

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลลานสะแก, ตำบลก้ามปู อำเภอพัคฆภูมิพิสัย
จังหวัด มหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลเมืองเสื่อ อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
และ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลเวียงชัย, ตำบลเมืองเสื่อ อำเภอพัคฆภูมิพิสัย
จังหวัดมหาสารคาม
- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเม็กคำอำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวแก้ว

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลถาวรเอน อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลราษฎร์พัฒนา อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลก้านปู อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลเม็กดำ

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัว อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลปะหลาน อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์

3.2.4 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงชัย

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ, ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอยักษ์

ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเวียงชัย อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.5 องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงสะอาด

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลเวียงชัย อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลเมืองเสื่อ อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเมืองบัว อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์

3.2.6 องค์การบริหารส่วนตำบลราษฎร์เจริญ

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ, ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเวียงชัย อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.7 องค์การบริหารส่วนตำบลราษฎร์พัฒนา

1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ, ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเวียงชัย อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.8 องค์การบริหารส่วนตำบลนาสีนวล

1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลนาสีนวล อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3) ทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

3.2.9 องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเสือ

1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลเวียงชัย อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลเมืองเสือ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเมืองบัว อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์

3.2.10 องค์การบริหารส่วนตำบลถาวร آهن

1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลนาสีนวล อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3) ทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัด

มหาสารคาม

3.2.11 องค์การบริหารส่วนตำบลลานสะแก

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลหนองบัวสันต อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลปะเหลาน และ เทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลก้ามปู, ตำบลถาวรเอน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลหนองบัว, ตำบลเม็กคำ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.12 องค์การบริหารส่วนตำบลก้ามปู

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ ตำบลหนองบัวแก้ว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลถาวรเอน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ เทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

3.2.13 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม
- 2) ทิศใต้ ติดกับ อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลลานสะแก อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ อำเภอนาโพธิ์ จังหวัดบุรีรัมย์

3.2.14 องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเตา

- 1) ทิศเหนือ ติดกับ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 2) ทิศใต้ ติดกับ อำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์
- 3) ทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอเกษตรพิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด
- 4) ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลราษฎร์เจริญ อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

มหาสารคาม

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีลักษณะเดียวกันคล้ายคลึงกันที่สามารถเทียบเคียงกับการวิจัยปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และนำมาใช้ในการวิจัย พอสรุปได้ดังนี้

ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเสียสละ มีความเป็นประชาธิปไตย และมีความตั้งใจในการทำงาน จะทำงานได้ดีและมีประสิทธิภาพมากกว่า สามารถปฏิบัติภารกิจและหน้าที่ต่าง ๆ ได้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่ทางราชการกำหนด ทั้งการจัดทำข้อบังคับงบประมาณ รายจ่าย การพัสดุ การจัดทำบัญชี และการลงทะเบียนต่าง ๆ

ประยงค์ จันทยงค์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่ารายได้มีความสัมพันธ์ต่อความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนเพศ อายุ สถานภาพสมรส และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์ต่อความคิดเห็น

จรัส สุวรรณมาลา (2541 : บทคัดย่อ) ซึ่งทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาขาดประสิทธิภาพการจัดเก็บและการหารายได้ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ขาดระบบการควบคุมและตรวจสอบทางการเงินขององค์กรภายนอกและจากชุมชนที่น่าเชื่อถือ ทำให้ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลทางด้านการจัดทำงบประมาณการบริหารรายได้ การบริหารรายจ่าย อยู่ในระดับต่ำ

พงษ์พันธ์ พรหมประภัทร (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดศรีสะเกษ พบว่าความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อ

พิจารณาปัญหาแต่ละด้าน จัดลำดับจากน้อยไปหามากได้ดังนี้ ด้านโครงสร้างระบบงาน ด้านบริหารด้านการคลังและงบประมาณและด้านบริหารงานพัสดุ

..... **สุทธินันท์ บุญมี** (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยปัญหาการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง พนักงานส่วนตำบลซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานบัญชี เจ้าหน้าที่ช่างและลูกจ้างไม่ศึกษา กฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการรับการบริหารราชการครั้งแรก ขาดประสบการณ์ในการทำงาน

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่าประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน ตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิภาพการบริหารอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่ามีระดับประสิทธิภาพปานกลางรวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับ โรคติดต่อด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและ บำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนและ ผู้สูงอายุ มีระดับประสิทธิภาพต่ำ

อำพล สมปิติ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสามารถของ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะ กรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่ากรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีระดับ ความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน แยกเป็นรายได้ออยู่ในระดับ ปานกลาง ความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ คือ ระดับความสามารถในการบริหารงาน พัฒนาชุมชนพบว่า ปัจจัยด้านประสบการณ์ในงานพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์กับระดับ ความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนา ชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านระดับการศึกษา ประสบการณ์ ในการทำงานและการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานไม่มีความสัมพันธ์ แนวทาง ในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การสนับสนุน งบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตร การให้การศึกษาก่อนการเฉพาะ

ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน โดยเจ้าที่พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนและส่งเสริม

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข (2546 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งมีระดับการปฏิบัติไม่แตกต่างกัน

พจนานถ คาคีวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาคำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับสูง บุคลากรที่มีการศึกษาระดับที่ต่ำกว่าปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีผลการดำเนินงานโดยรวมไม่แตกต่างกัน บุคลากรที่มีตำแหน่งเป็นคณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล มีผลการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน

สุปัทม์ ทองรัตน์ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอภมกลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล จากทั้งหมด 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีปัญหา การบริหารงานอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารจัดการ ระดับปานกลางมี 1 ด้าน คือ ด้านการเงินและงบประมาณ ผลการเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอภมกลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างสมาชิกองค์การสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ถวิล พรหมมีเดช (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอตาลชุม มีปัญหาการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้านแล้วพบว่า มีปัญหาระดับปานกลางอยู่ 1 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานส่วนบุคคล และมีปัญหาระดับน้อยอยู่ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงานช่าง ด้านการบริหารงานการคลัง และการงบประมาณและด้านการบริหารงานทั่วไป

2. บุคลากรที่มีเพศ อายุ ตำแหน่ง และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกันแต่บุคลากร อบต.คำห้วย มีปัญหาโดยรวมด้านการบริหารทั่วไปด้านการบริหารบุคลากร และด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ น้อยกว่าบุคลากร อบต.หนองกุง และ อบต.นาคาย

จิราพร บาริสรี (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและระบบงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารงานพัสดุ พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศ อายุ ประสบการณ์ทำงาน และระดับการศึกษา แตกต่างกัน โดยรวมและรายด้านพบว่า พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพศหญิงและเพศชาย ระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านไม่ต่างกัน พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็น เกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านโครงสร้างและระบบงานมีความคิดเห็นแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยพนักงานที่มีอายุ 40 ปีขึ้นไป มีระดับปัญหาสูงกว่าพนักงานที่มีอายุ 30 – 39 ปี และอายุ 20 – 29 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ศราวดี ผงศิลป์ (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านการบริหารจัดการ

2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ สาขาการศึกษา (ระดับปริญญาตรี)และสังกัดขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต่างกัน

สรุป จากงานวิจัยที่หลายท่านได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานมากพอสมควร ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายในและภายนอกองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน เช่น ปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการขาดทักษะการบริหาร ปัญหาการบริหารงานอาจเป็นเพราะ พนักงานไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างอำเภอไม่คล่องตัว



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY