

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อการปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
6. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน
7. การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

1. ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครอง

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2533 : 13) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับ การกระจายอำนาจไว้ว่า

การกระจายอำนาจตามความหมายที่แท้จริง น่าจะหมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินกิจการในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การมีอำนาจอิสระที่ดำเนินการ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐเท่าที่จำเป็น

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2547 : 171) ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจในการปกครองให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตัวเองตามสมควร และส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคยังมีการควบคุมในเรื่องการกำหนดนโยบายอยู่

โกวิท พวงงาม (2548 : 39) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหาร

ท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือให้หน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินการใด ๆ แต่ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การมอบอำนาจทางการปกครอง โดยรัฐบาลหรือส่วนกลางเป็นผู้โอนอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และอำนาจที่โอนให้ นั้นเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสในการบริหารปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และมีอำนาจการปกครองที่ได้รับมาจากรัฐบาลนี้ น่าจะเป็นที่ครอบคลุมในด้านการให้บริการสาธารณะต่างๆ โดยมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระ รวมทั้งการกำหนดนโยบายของท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลเป็นหลักด้วย

2. ลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง

นักวิชาการอธิบายลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครอง มีดังนี้

ประหัช หงษ์ทองคำ (2537 : 16-17) ได้อธิบายลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะ 5 ประการ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง องค์กรส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อ การบริหารราชการส่วนกลาง เพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นเลยก็ไม่แน่ว่าเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้องค์กรท้องถิ่นมีอิสระ ในการบริหารงานหรือจัดกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการ ได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นของตนเอง ตามลักษณะการกระจายอำนาจการปกครององค์กรท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งแยก จากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ

5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในท้องถิ่น หมายถึง เป็นคนพื้นที่ นอกจากนี้จะมีงบประมาณเป็นของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็น

พนักงานของตนเองหรือเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 11) กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการโอนกิจการ สาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือการบริหารราชการส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่ง การกระจายอำนาจมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขตที่มีลักษณะ 5 ประการคือ

1.1 จะต้องเกิดการยอมรับว่าความต้องการของส่วนรวมของราษฎรหรือ ประชาชนเป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั่วทั้งประเทศ โดยเฉพาะในด้าน การบริการสาธารณะ

1.2 การจัดตั้งองค์กรชุมชนในท้องถิ่นจะต้องมีกฎหมายรองรับ และใน ลักษณะการเป็นนิติบุคคลที่ตอบสนองแก่ความต้องการของคนส่วนใหญ่

1.3 องค์กรหรือผู้แทนองค์กรจะต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิ และหน้าที่ตามกฎหมาย

1.4 การจัดกิจกรรมต่างๆจะต้องอยู่ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 จะต้องมียุทธศาสตร์ทางการคลัง

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจตามเทคนิคจะต้องมี อิสระในการจัดกิจการที่นอกเหนือจากส่วนกลางกำหนด ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ ทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่ง

สรุปได้ว่า ลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การจัดตั้งองค์กรเป็น นิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง ที่มีอำนาจอิสระในการปกครองได้ตามสมควรมีการบริหารจัดการ ด้วยตัวเอง มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และยังเปิดโอกาสให้ประชาชนใน ท้องถิ่นได้ไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด โดยมีงบประมาณและรายได้เป็น ของท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีการจัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในพื้นที่

3. หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารงบประมาณหรือกิจกรรม ต่าง ๆ ให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยประชาชนจะเลือกตัวแทนของตนเข้าไป ทำหน้าที่การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นจะมีอำนาจ ในการบริหารอย่าง

เต็มที่ยกเว้นด้านการทหารและนโยบายต่างประเทศ ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของราชการ ส่วนภูมิภาคตามที่กฎหมายกำหนดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดการกระจายอำนาจไว้โดยเฉพาะในหมวดที่ 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 282-290 ซึ่งสรุปได้ 4 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐานและรูปแบบด้านการบริหารงานบุคคล ด้านอำนาจหน้าที่ และรายได้ ด้านการกำกับดูแล ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การกระจายอำนาจ เป็นหลักการหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองของประเทศและมีหลักการสำคัญคือเป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการกันเอง ภายใต้ระเบียบกฎหมายที่กำหนดโดยเฉพาะขณะนั้นรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจด้านการบริหารงานบุคคล งานการเงินงบประมาณต่างๆ โดยถ่ายโอนจากระทรวงทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ถ่ายโอนกำลังข้าราชการส่วนหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเริ่มดำเนินการในวันที่ 1 ตุลาคม 2543 (กรมการปกครอง. 2539 : 53-55)

พรชัย เทพปัญญา (2537 : 29) ได้นำเสนอหลักการในการกระจายอำนาจการแบ่งแยกหน้าที่รัฐบาลกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรอาศัยหลักร่วมกัน 2 ประการ คือ

1. หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะไม่มีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่นๆ ภายวิขาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ไม่มีผลล้นออก (Spillover Effects) ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ถ้าผลประโยชน์ใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวมหรือเป็นกิจกรรมที่กระทบถึงผู้คนหลายพื้นที่ให้ถือเป็นกิจกรรมระดับชาติหรือสูงกว่าชุมชนย่อยเพราะระดับชุมชนย่อยไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ ถึงแม้ว่าทำได้ก็อาจเกิดความขัดแย้งกันได้

2. หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) ได้แก่ การจัดการกิจกรรมใด ๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้จ่ายเงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนมากที่สุด ในภาคเศรษฐศาสตร์เรียกว่า “Public Goods” มีลักษณะเป็นโครงสร้างต้นทุนและการให้บริการที่เป็นแบบเฉพาะตัว กล่าวคือ มีต้นทุนคงที่ในสัดส่วนที่สูง มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยงานของการให้บริการต่ำและมีหลายกรณีที่มีต้นทุนแบบพิเศษ เช่น เพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันได ฉะนั้น การจัดบริการสาธารณะบางประเภทจะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก ๆ หรือเป็นชุมชนขนาดใหญ่พอสมควรจึงจะประหยัดต้นทุน ถ้าเป็นชุมชนเล็ก ๆ ก็จะผลิตบริการร่วมกันเพื่อจะได้เป็นประหยัดและได้ใช้ประโยชน์จากการบริการเหล่านั้นได้เต็มที่ กิจกรรมสาธารณะอุปโภค เช่น

ไฟฟ้า โทรศัพท์ ต้องผลิตให้กับคนทั้งประเทศใช้บริการจึงจะประหยัดและคุ้มค่าแก่การลงทุนในกรณีนี้ควรให้หน่วยงานระดับประเทศเป็นผู้ผลิตและให้บริการแก่ชุมชนทุกชุมชน

ประธาน สุวรรณมงคล (2547 : 8) ได้กล่าวถึงหลักของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีลักษณะเด่น 5 ประการ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจเกิดจากการยอมรับว่า เกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมของราษฎรในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง โดยเฉพาะหากเกิดความต้องการในลักษณะที่เป็นการบริการสาธารณะ(Public Services) กิจกรรมที่ทำไปนั้นจะต้องเป็นส่วนรวมตั้งแต่ระดับชาติ ลงมาถึงระดับท้องถิ่น
2. มีกฎหมายตั้งชุมชนในท้องถิ่นสามารถกระทำการท้องถิ่นกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความสามารถในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือการกระทำใด ๆ ตามที่กฎหมายรับรองไว้
3. องค์กรหรือผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลสามารถจัดทำ นิติกรรมในการดำเนินกิจกรรมแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐหรือส่วนกลาง
4. บุคคลหรือพนักงานที่ช่วยกิจการงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคล จะต้องอยู่ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานบุคคล เช่น การแต่งตั้ง โยกย้ายหรือการบริหารงานคลัง เงินเดือนจะต้องรับจากเงินงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลที่สามารถบริหารงานคลังได้อย่างเป็นอิสระ คือ การจัดเก็บรายได้เองมีอำนาจในการสรรหารายได้ ซึ่งรายได้ที่เก็บได้นั้นจะนำมาบริหารงบประมาณดำเนินการของตนเอง โดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากแผ่นดินจากข้อเท็จจริงมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง โดยเฉพาะองค์กรบริหารส่วนตำบลที่จัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายประจำ รายได้ที่จัดหามาได้ไม่เพียงพอที่จะพัฒนาและจัดทำโครงการต่างๆต้องรอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจึงจะสามารถนำมาพัฒนาท้องถิ่นได้ทำให้เกิดปัญหาการบริหารงานขององค์กร

หากจะนำปรัชญาการกระจายอำนาจหรือหลักการประชาธิปไตยตลอดจนหลักการปกครองท้องถิ่นมาพิจารณาความเป็นท้องถิ่นได้ ดังนี้

- 5.1 ความเป็นนิติบุคคล
- 5.2 มีบุคลากรในการบริหารงานเป็นของตนเอง
- 5.3 จัดเก็บรายได้เองและมีรายได้ที่แน่นอน

5.4 ออกกฎข้อบังคับใช้ในพื้นที่ได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายหรือหลักของรัฐ
สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจนั้นเป็นความยินยอมที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจ
ให้แก่ท้องถิ่นเพื่อบริหารอย่างเต็มที่แต่ก็ยังมีข้อยกเว้น ซึ่งเชื่อได้ว่าท้องถิ่นจะสามารถพัฒนา
ได้อย่างรวดเร็วและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง อีกทั้งยังเป็นรากฐาน
สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง

4. จุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครอง

นักวิชาการได้ชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งของการกระจายอำนาจ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2537 : 21) ได้สรุป การจัดระเบียบบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ
การปกครองย่อมมีจุดแข็งหรือข้อดีอยู่ 3 ประการ คือ

1. ทำให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นได้ดีขึ้น บริการสาธารณะ
บางอย่างที่เกี่ยวกับประ โยชน์ส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่นที่ได้มอบให้ผู้บริหารงานท้องถิ่นซึ่ง
เลือกตั้งขึ้นจากประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้จัดทำก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการในท้องถิ่น
มากขึ้น เพราะรู้ปัญหาและความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น ได้

2. เป็นการแบ่งเบาภาระการบริหารส่วนกลางได้บ้าง ในปัจจุบันนี้ราชการบริหาร
ส่วนกลางมีภารกิจมากอยู่แล้ว เกี่ยวกับการจัดทำกิจการอันเกี่ยวกับประ โยชน์ส่วนร่วมของประเทศ
ได้ตัดภาระเกี่ยวกับกิจการท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการได้อย่างทั่วถึงออกไป เสียบ้าง ถ้าจะทำให้
เกิดผลดีสมกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น ได้

3. ทำให้ราษฎรมีความสนใจรู้จักรับผิดชอบ ในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง
มากขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้
ราษฎรมีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการท้องถิ่นได้โดยตรง และเกิดความจำเป็นที่จะต้องปรึกษากัน
ในการดำเนินงาน ทำให้ราษฎรรู้จักรับผิดชอบ คิดถึงประโยชน์ของส่วนร่วมท้องถิ่น ทำให้การ
กระจายอำนาจในการให้บริการแก่ประชาชนเป็น ไปด้วยความสะดวกรวดเร็วเป็นการส่งเสริมและ
พัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

วิรัช วิรัชนิวรรณ (2541 : 12) ได้สรุปจุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครอง
ไว้ดังนี้

1. ทำให้เกิดการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น
เพราะว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง ย่อมทราบความต้องการที่
แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี

2. ทำให้เกิดการดำเนินกิจการเป็นไปอย่างรวดเร็วเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ขอบเขตกฎหมายไม่ต้องขอความปรึกษาหรือความเห็นชอบจากส่วนกลาง

3. ทำให้แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

4. ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความสนใจรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง เพราะประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนได้เสียโดยตรงในการดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548 : 35) ได้สรุปจุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ 4 ประการดังนี้

1. หลักการนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง
2. ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ
3. เป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างทั้ง 2 ส่วนดีขึ้น
4. มีประโยชน์ต่อประเทศที่ประชาชนยังไม่รู้จักการปกครองตนเอง

สรุปได้ว่า จุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครอง คือ ทำให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น ในการให้บริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวกับประโยชน์โดยส่วนรวมของประชาชนแล้วยังเป็นการแบ่งเบาภาระการบริหารราชการส่วนกลางในการจัดทำกิจการอันเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ และทำให้ประชาชนมีความสนใจรู้จักรับผิดชอบในการที่ประชาชนจะมีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการท้องถิ่นได้โดยตรง และประชาชนยังรู้จักรับผิดชอบ ถัดถึงประโยชน์ของส่วนรวมท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้ ประชาชนยังได้รับความสะดวกรวดเร็วในการใช้บริการต่าง ๆ แล้วยังเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

5. จุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครอง

มีผู้อธิบายถึงจุดอ่อนของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2537 : 8-9) ได้สรุปข้อเสียของการกระจายอำนาจการปกครอง มีอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. เป็นภัยต่อเอกภาพการปกครอง และความมั่นคงของประเทศเพราะหากว่าการกระจายอำนาจในท้องถิ่นมากเกินไป อาจทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงปลอดภัย

ของรัฐได้ ทั้งอาจให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งต่างมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่น

2. ทำให้ราษฎรพึงเล็งเห็นประโยชน์ท้องถิ่นสำคัญกว่าส่วนรวม เมื่อราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งที่จะทำประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งลืมนึกถึงผลประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวมไป

3. เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งอาจปกครองได้ไม่เหมาะสม กล่าวคือจะถือพรรคพวก การใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่พรรคฝ่ายตรงข้าม หรือราษฎรที่ไม่อยู่ในพรรคพวกของตน ซึ่งทำให้เกิดความไม่สงบราบรื่นได้ ย่อมทำให้เกิดความเดือดร้อน และความไม่พอใจแก่ราษฎรยิ่งกว่าถูกปกครองโดยส่วนกลางเสียอีก

4. ย่อมทำให้เกิดความสิ้นเปลืองมากกว่าและมีต้นทุนสูง เพราะต้องมีการแยกงบประมาณเป็นส่วนๆ ทั้งต้องมีเจ้าหน้าที่ และเครื่องมือเครื่องใช้ของตนเองซึ่งไม่หมุนเวียนสับเปลี่ยนโยกย้ายไปใช้ในท้องถิ่นต่าง ๆ รวมทั้งอาจมีการใช้จ่ายโดยไม่ประหยัดและควบคุมการเงินไม่พอจ่าย

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 37) ได้สรุปจุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ 3 ประการดังนี้

1. อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการปกครองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนกลาง

2. ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

3. ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้ และบุคลากรประจำทุกหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

สรุปได้ว่า จุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะเป็นภัยต่อเอกภาพการปกครอง และความมั่นคงของประเทศเพราะหากว่าการกระจายอำนาจในท้องถิ่นมากเกินไป อาจทำลายเอกภาพในการปกครองของประเทศและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐและจะทำให้ประชาชนมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่น และยังมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกโดยการใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่พรรคฝ่ายตรงข้ามอันจะเป็นผลเสียแก่รัฐต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อที่จะได้ทราบถึงคำนิยามของการปกครองท้องถิ่นที่มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายการปกครองไว้ได้น่าสนใจ ได้แก่

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2533 : 11) ให้ความหมายไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบราชการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การจัดตั้งนี้ถูกควบคุมโดยรัฐมีแต่อำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง”

อุทัย หิรัญโต (2537 : 12) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน การบริหารงานท้องถิ่น มีการจัดองค์กรมีหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้ความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจาก การควบคุมของรัฐบาลไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สมพงษ์ เกษมสิน (2538 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นว่า ประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบการดำเนินงานเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องถิ่นหรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะและเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

โกวิท พวงงาม (2548 : 13) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่และอาณาเขตของตนเองอำนาจหน้าที่และรายได้ตามที่กำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ เช่นการบริหารงานคลัง การบริหารงานบุคคล มีผู้บริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้มาโดยผ่านการเลือกตั้งของประชาชน

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1953 : 398) ให้ความหมายไว้ว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใดที่มีองค์กรเกิดขึ้นทำหน้าที่ในการกำหนดพื้นที่ มีอำนาจในการบริหารด้านการคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจ และสภาพท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรนี้”

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A. Robson. 1953 : 574) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้อำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมียุทธศาสตร์ที่ปกครองตนเอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

จอห์น เจ. คลาร์ก (John J. Clark. 1957 : 398) ได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน่วยการปกครองที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบ เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยงานปกครองดังกล่าวนี้ จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แดเนียล วิท (Daniel Wit. 1967 : 14-21) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือ กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่นย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

แฮร์ริส จี.มอนตาญู (Harris G.Montagu. 1984 : 574) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระเพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไม่ได้ กลายเป็นรัฐใหม่อิสระแต่อย่างใด

อีไมล์ เจ. ซาดี้ (Emile J. Sady ; อ้างถึงในอุทัย หิรัญ โท. 2537 : 4) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่มีอยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งอำนาจการจัดเก็บภาษีเงินได้ที่ของหน่วยปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งและแต่งตั้งโดยท้องถิ่นได้

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่รัฐบาลให้อำนาจประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการกันอย่างอิสระแต่อยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายรัฐบาล

2. แนวคิดของการปกครองท้องถิ่น

ในการปกครองประเทศด้วยวิธีการกระจายอำนาจการปกครอง โดยที่รัฐบาลกลางโอนอำนาจหรือตัดอำนาจการปกครองบางส่วนและบางลักษณะไปให้ท้องถิ่นดำเนินการอย่างมีอิสระไม่ต้องขึ้นอยู่กับการบริหารของรัฐบาลกลางเป็นเพราะรัฐบาลกลางได้กำหนดขอบเขตการบริหารอย่างอิสระให้แก่ท้องถิ่น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่น มีรากฐานมาจากการกระจายอำนาจการปกครอง

การปกครองท้องถิ่นมีแนวความคิดที่ว่า “รัฐเท่านั้นเป็นผู้ก่อตั้งการปกครองท้องถิ่น” (Local Government is a Creature of the State) ฉะนั้น การที่จะให้ท้องถิ่นใด มีอำนาจอิสระโดยสิ้นเชิงจากรัฐหรือรัฐบาลกลางย่อมเป็นไปไม่ได้ เพราะจะก่อให้เกิดรัฐซ้อนรัฐขึ้น ตามความเป็นจริงนั้น ท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองภายใต้การกำหนดของรัฐ ทั้งนี้ เพราะรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจสูงสุด หรือมีอำนาจอธิปไตยภายในประเทศส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีอำนาจอิสระแต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมหรือการมอบหมายอำนาจจากรัฐเท่านั้น ดังนั้น รัฐหรือตัวแทนของรัฐจะต้องควบคุมดูแลการเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลา

แม้ว่าท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและรัฐหรือตัวแทนของรัฐจะต้องควบคุมดูแลการเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ก็ตาม แต่ความมีอิสระของท้องถิ่นจะมีได้อย่างกว้างขวางเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้คือ (โกวิทย์ พวงงาม 2548 : 16-17)

1. ความใจกว้างของรัฐหรือผู้มีอำนาจในการบริหารของรัฐจะกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ย่อมเป็นไปตามรูปแบบของรัฐ แล้วกำหนดเป็นนโยบายของรัฐขึ้น
2. ท้องถิ่นต้องมีรายได้เพียงพอต่อการบริการ จึงจะมีความเป็นอิสระและความคล่องตัว ในการบริหารแต่ถ้าท้องถิ่นต้องพึ่งเงินจากรัฐหรือหน่วยงานอื่นด้วยแล้วก็เป็นอย่างอึ่งที่หน่วยงานเจ้าของเงินจะเข้ามาตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นก็จำเป็นที่จะวางตัวอยู่ในกรอบที่เจ้าของเงินกำหนดให้

3. สถานการณ์ของประเทศ หากประเทศใดมีเหตุการณ์ไม่สงบ การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ย่อมจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพของชาติ แต่ในทางกลับกัน ถ้าประเทศใด มีความสงบเรียบร้อย สังคมอยู่ในภาวะปรกติสุข การกระจายความเป็นอิสระให้แก่ท้องถิ่นจึงเป็นไปได้โดยง่ายและเป็นไปอย่างกว้างขวาง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2537 : 10-12) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีรูปแบบแตกต่างกันไปตามความเจริญจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่ของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะลักษณะขององค์ประกอบ 3 ประการนี้ท้องถิ่นต่าง ๆ ภายในประเทศมีความแตกต่างกัน

2. มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งอาจจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมดคือ เลือกตั้งทั้งฝ่ายสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารหรือจะเป็นการเลือกตั้งเพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้ เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางที่ดีที่สุดที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3. มีอำนาจอิสระ (Autonomy) คือ มีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เองโดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองและไม่ต้องการรอกำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้จะมีมากจนเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

วิช วิรัชนิภาวรรณ (2541 : 35) ได้อธิบายแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นไว้ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้ ฝึกปฏิบัติหรือเข้าใจถึงการบริหารหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการเรียนรู้จากของจริง ปฏิบัติจริง (Learning by Doing) และการบริหารตามหลักประชาธิปไตย (School of - Democracy)

ประการที่สอง เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอันมีลักษณะของการกระจายอำนาจการบริหาร และมอบการบริหารให้แก่ประชาชนท้องถิ่นโดยตรง (Decentralization)

ประการสุดท้าย เพื่อให้หน่วยการบริหารท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในส่วนกลางเพื่อ ไปปฏิบัติงานด้านการบริหาร และการจัดการบริการสาธารณะบางส่วนเพื่อประชาชนส่วนรวมในท้องถิ่น โดยการปฏิบัติงานดังกล่าวด้วยตนเอง (Local Self Government)

นิกร กรีสกุล (2543 : 21) ได้กล่าวถึงแนวคิดการปกครองตนเองของท้องถิ่น สรุปได้ 10 ประการดังนี้

1. รากฐานของรัฐธรรมนูญ (Constitutional Foundation) หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นต้องได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหลักซึ่งกำหนดรูปแบบโครงสร้างของประเทศนั้น

2. ทฤษฎีของการปกครองท้องถิ่น (Concept of Local Self-Government) การปกครองตนเองของท้องถิ่น ต้องบ่งชี้ถึงสิทธิและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในกรอบของกฎหมายในการวางแผนกฎเกณฑ์และจัดกิจการและจัดกิจการสาธารณะตามความรับผิดชอบและเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวจะต้องให้บุคคลหรือองค์กรผู้แทน

ประชาชน (สภา) ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระและครบถ้วนตามวาระที่กำหนดซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น จะต้องมาจากการการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

3. ขอบเขตของการปกครองท้องถิ่น (Scope of Local Self – Government)

ประกอบด้วย

3.1 การดำเนินการภารกิจสาธารณะต้องกระทำโดยองค์กรพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

3.2 ท้องถิ่นมีสิทธิ์โดยทั่วไปในการริเริ่มกิจการใด ที่รัฐมิได้มอบหมายให้หน่วยงานใดทำโดยเฉพาะเจาะจงและกิจการใดๆที่รัฐห้ามมิให้ท้องถิ่นกระทำ

3.3 การกำหนดหน้าที่ของท้องถิ่นและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงภารกิจดังกล่าว ต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น

3.4 อำนาจหน้าที่รัฐที่กระจายให้แก่ท้องถิ่นจะต้องบริบูรณ์ และเป็นการเฉพาะ (Full and Exclusive) หากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้อำนาจส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคในการจัดการร่วมกิจกรรมกับท้องถิ่น ท้องถิ่นยังคงมีสิทธิในการเริ่มและตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ได้

3.5 อำนาจหน้าที่ท้องถิ่นได้รับอำนาจจากส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคนั้น ท้องถิ่นสามารถใช้ดุลยพินิจในการคัดค้านการดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นได้

3.6 ในการดำเนินการใดๆของรัฐบาลในท้องถิ่นอื่น ที่มีผลกระทบต่อท้องถิ่น ต้องให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการตัดสินใจด้วย

4. การคุ้มครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Protection of Local Self – Government) ถ้าตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายให้สามารถระงับการกระทำของสภาหรือยุบสภาท้องถิ่น หรือให้ระงับการกระทำของฝ่ายบริหารหรือปลัดฝ่ายบริหาร ได้การกระทำดังกล่าวจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องจัดให้มีการสืบช่วยการทำงานของฝ่ายบริหารให้ต่อเนื่องโดยเร็วที่สุด สำหรับการคุ้มครองในเรื่องอาณาเขตขององค์กรปกครองท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงอาณาเขตจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการปรึกษาหารือของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งวิธีการลงประชามติ (Referendum) ในกรณีที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมาย

5. โครงสร้างการบริหารหรือการจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Adequate Organization Structures for Local Self – Government) ท้องถิ่นจะสามารถกำหนดโครงสร้างการบริหารงานของตนเองได้ เพื่อที่จะดัดแปลงให้เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อประกันให้มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพต้องจัดให้มีสภาพการจ้างงานและการฝึกอบรม

บุคคลากรเพื่อให้เป็นงานที่จูงใจ รัฐบาลในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องสนับสนุนช่วยเหลือในการนำระบบคุณธรรม (Merit - System) มาใช้กับรัฐบาลในระดับท้องถิ่น

6. สภาพของสำนักงานผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งของท้องถิ่น (Condition of Office for Local Representatives) สำนักงานของผู้แทนประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งของท้องถิ่นจะต้องได้รับเงื่อนงำที่เหมาะสมและประกันได้ว่าผู้แทนจะสามารถปฏิบัติได้อย่างอิสระ โดยเฉพาะในเรื่องค่าตอบแทนและการคุ้มครองในด้านสวัสดิการหรือกิจกรรมใดที่ไม่สามารถเข้ากันได้กับการดำรงตำแหน่งผู้แทนท้องถิ่นจะต้องระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น

7. การกำกับดูแลการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Supervisions of Local Authorities Activities) กระบวนการในการกำกับดูแลจะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้นและวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล จะต้องเป็นไปเพื่อการกำกับให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

8. ทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Resources of Local Authorities) มีหลักการดังนี้ คือ

8.1 ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในทรัพยากรด้านการเงินที่เพียงพอแยกออกจากรัฐบาลในระดับอื่นและสามารถใช้จ่ายรายได้ดังกล่าวโดยอิสระภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

8.2 การจัดสรรทรัพยากรแก่ท้องถิ่นต้องเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ สามารถรับรองในการให้บริการสาธารณะได้โดยไม่หยุดชะงักและมีแผนทางการเงิน ที่เพียงพอต่อการถ่ายโอนภารกิจใดๆ ให้แก่ท้องถิ่นจะต้องมีการจัดสรรทรัพยากรการเงินเพื่อความสัมฤทธิ์ผลด้วยเสมอ

8.3 ท้องถิ่นที่อ่อนแอในทางการเงิน รัฐต้องจัดให้มีระบบที่ทำให้เกิดการสมดุลทางการเงิน (Financial Equalization)

8.4 รัฐต้องรับรองสิทธิของท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรให้ชัดเจน

8.5 ต้องส่งเสริมให้มีการจัดหาเงินช่วยเหลือ โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อโครงการใดโครงการหนึ่ง โดยเฉพาะการให้เงินช่วยเหลืออุดหนุนดังกล่าวไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิของท้องถิ่นในการใช้ดุลพินิจของตนในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด

9. การสมาคมของท้องถิ่น (Association of Local Authorities) ในการใช้อำนาจหน้าที่ของตนนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในการร่วมมือกันหรือก่อตั้งเป็นสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจกรรมปกป้องหรือส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกัน

10. การคุ้มครองทางกฎหมายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Legal Protection of Local Self- Government) เพื่อปกป้องความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในกรณีที่มีการละเมิดหรือเกิดข้อขัดแย้งรวมทั้งเพื่อให้หลักการปกครองท้องถิ่นได้รับการเคารพ หลักสำคัญอีกประการหนึ่งจะต้องให้ท้องถิ่นมีสิทธิในการได้รับการเยียวยาทางศาล เพื่อจะสามารถใช้อำนาจอิสระของตนอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ปฏิบัติภารกิจตามที่กฎหมายกำหนดรวมทั้งปกป้องผลประโยชน์ท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุปได้ว่า แนวคิดของการปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง มีอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีงบประมาณเป็นของตนเองและมีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง รัฐอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลกลาง เท่าที่จำเป็นและต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตามหากท้องถิ่นใดยังอ่อนแอในด้านใด รัฐบาลกลางก็ยังคงให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ

3. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

ลิจิต ซีรเวคิน (2533 : 32) ได้อธิบายลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่เห็นได้ชัดเจน 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเอง พร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์กรบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศตั้งขึ้น โดยกฎหมาย แยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น
3. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษี และการหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง
4. มีอำนาจอิสระในการวางแผนนโยบายและมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการเสนอขอแนะนำหรือให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้วก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2537 : 17-18) ได้อธิบายลักษณะของการปกครองท้องถิ่นไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรนิติบุคคล (Legal Person) โดยแยกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีงบประมาณ ทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเอง สามารถจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายได้เอง เหตุที่ให้องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลก็เพราะจะทำให้ท้องถิ่นได้เป็นตัวของตัวเอง และมีอิสระในการทำนิติกรรมสัญญาผูกมัดต่างๆ ได้โดยไม่ต้องอาศัยองค์การของรัฐ

2. มีการเลือกตั้ง (Election) การเลือกตั้งนี้อาจจะเป็นการเลือกตั้งทั้งหมด คือ เลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร หรือจะมีการเลือกตั้งแต่เพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นวิธีทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3. มีอำนาจอิสระ (Autonomy) คือมีอำนาจในการดำเนินการที่ได้รับมอบหมายได้เอง โดยมีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และไม่ต้องรอรับคำสั่งจากส่วนกลางแต่อย่างใด แต่อำนาจอิสระนี้มีมากจนเกินไปอย่างสิ้นเชิงจากรัฐไม่ได้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

โกวิท พงงาม (2548 : 10) ได้อธิบาย ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. เป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยวิธีทางกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

2. มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน เลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถที่จะใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ภายใต้สายบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

4. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดอำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะเห็นการบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

5. มีการควบคุมของรัฐบาลกลาง เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นมาแล้วก็ยังอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม

การมีอิสระในการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่เพียงแต่หมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น มิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงสงวนอำนาจในการดูแลและควบคุมอยู่

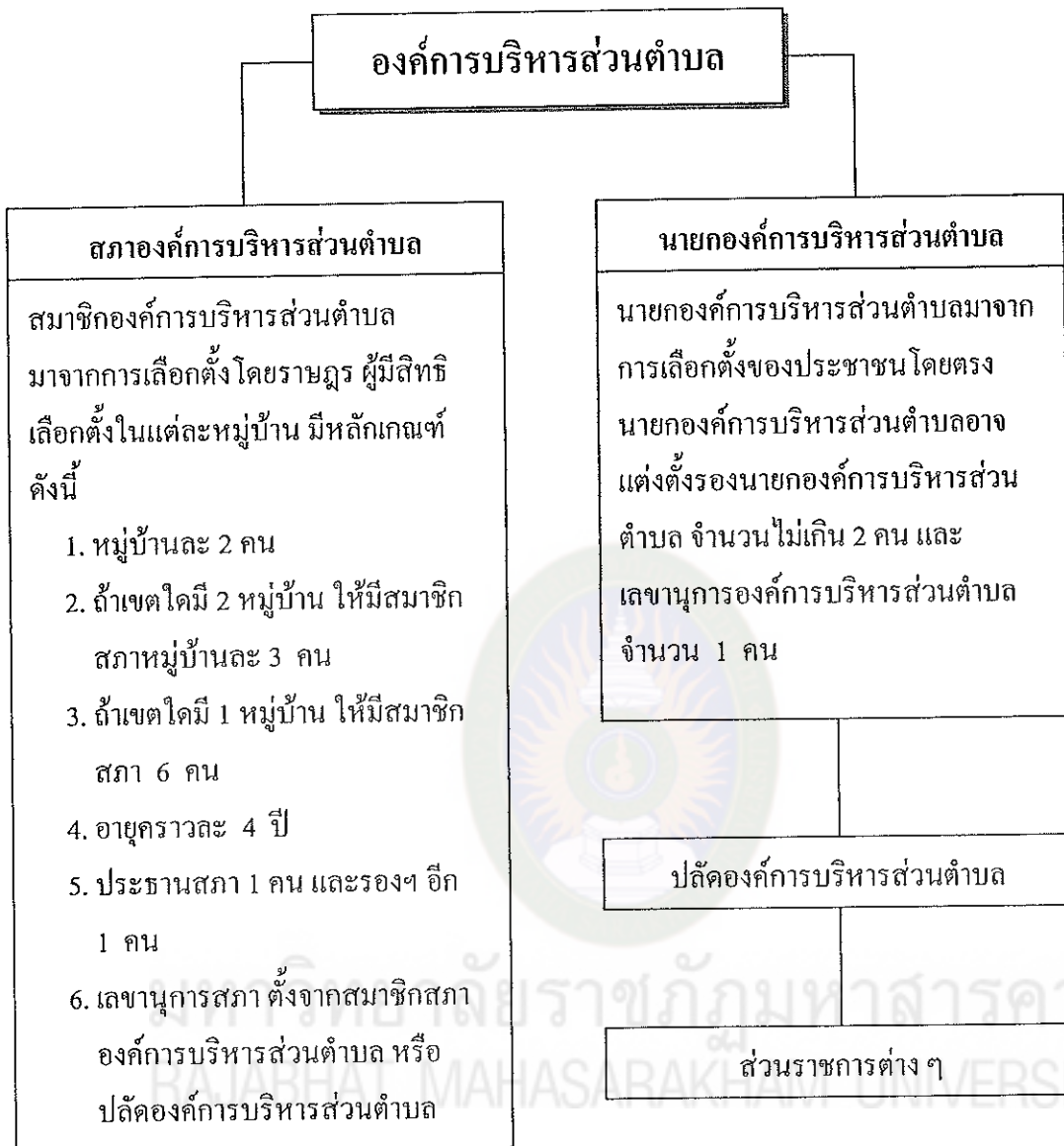
สรุปได้ว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น คือ องค์การบริหารของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของการบริหารงานส่วนบุคคลของท้องถิ่น ด้านการคลังมีความเป็นอิสระ ทั้งการจัดเก็บภาษี การหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดรวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง มีอิสระในการวางนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเองไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวิท วัฒนกุล. (2550 : 45)

2. องค์การบริหารส่วนตำบลกับการกระจายอำนาจ

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศโดยแท้จริง อันเป็นการสนองตอบต่อนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลที่จะให้อำนาจการบริหารงานแก่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานที่แก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ มีอิสระในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นนั้นตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เหตุผลที่สนับสนุนว่าองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้น อาจพิจารณาได้จากการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการดำเนินการที่ส่งผลให้เกิดการกระจายอำนาจต่อไป

1. องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจในการทำนิติกรรมและสัญญาทางกฎหมายได้เอง โดยไม่ต้องผ่านทางราชการเหมือนอดีต ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความคล่องตัวในการดำเนินการบริหารตำบลให้มีความเจริญก้าวหน้าและตรงต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลได้

2. คณะกรรมการและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนเกือบทั้งหมด กล่าวคือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งของราษฎรหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 มาตรา 198 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งเป็นหลักและมีอำนาจมากกว่าผู้ที่มาจากการแต่งตั้ง นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกกันขึ้นมาอีกด้วย

3. อำนาจอิสระของผู้บริหาร มีขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมมากขึ้น จากเดิมกำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 และยังมีอำนาจในพื้นที่ตำบลเพิ่มขึ้น โดยที่หากหน่วยราชการที่ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นประโยชน์ในตำบลจะต้องแจ้ง องค์การบริหารส่วนตำบลให้ทราบเสียก่อน

4. อำนาจทางการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดเก็บภาษีได้เหมือนกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น (เทศบาล) เช่น รายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายอาคารฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อันเกิดจากการฆ่าสัตว์ และยังได้รับการจัดสรรภาษีโดยตรงจากหน่วยราชการที่เก็บภาษีในเขตตำบลนั้น จากภาษีประเภทต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น ซึ่งเมื่อหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บแล้วก็จัดสรรภาษีเหล่านี้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมายตามลำดับ และองค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากการได้รับผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอีกด้วย เช่น จากอาคารรังนก

นางแอน ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล บัตรการประมง ค่าภาคหลวงไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในที่ดิน เป็นต้น

จากข้อความข้างต้นจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรที่จะสะท้อนถึงความสำคัญในการกระจายอำนาจลงสู่หน่วยการบริหารระดับตำบล ซึ่งส่งผลดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองสู่องค์กรพื้นฐานในระดับตำบล

2. ประชาชนจะได้รับประโยชน์จาก องค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการพัฒนาตำบล ซึ่งตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมแนวความคิดและกระแสประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบันที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้การบริหารงานตำบลจะมีมากขึ้นโดยผ่านผู้แทนของตนในองค์การบริหารส่วนตำบล จะส่งผลให้เกิดความเจริญและการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในภาพรวมของประเทศต่อไป

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นคือ

1. ก่อให้เกิดการพัฒนา ทางเศรษฐกิจในด้านการพัฒนา การส่งเสริมอาชีพ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

2. ก่อให้เกิดการพัฒนา ทางด้านการเมือง ในเรื่องการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นในระดับตำบลการพัฒนาทางการบริหารของประชาชนโดยให้ประชาชนเป็นผู้บริหารให้เกิดความก้าวหน้าของชุมชนตนเอง

3. การพัฒนาทางด้านสังคมและวัฒนธรรม

4. การพัฒนาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

1. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (มาตรา 66)

2. มีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)

2.1 จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 2.7 คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. มีหน้าที่อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 68)

- 3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- 3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 3.12 การท่องเที่ยว
- 3.13 การผังเมือง

4. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อที่ 1 ข้อที่ 2 และข้อที่ 3 ข้างต้นนั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย (มาตรา 69)

5. เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ องค์การบริหาร ส่วนตำบลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของทางราชการในตำบล (มาตรา 70)

6. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับตำบลได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิได้กำหนดโทษปรับเกิน 500 บาท (มาตรา 71)

7. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือการปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

8. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำกิจกรรมร่วมกันได้ (มาตรา 73)

4. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4.1 มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (มาตรา 16)

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณสุขูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ค้อยโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม
อันดีของท้องถิ่น

- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมการกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การขจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงแรมสรรพ และสาธารณะอื่น ๆ

- 24) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 25) การผังเมือง

- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

- 28) การควบคุมอาคาร

- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและการสนับสนุนการป้องกัน

และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ

ประกาศกำหนด

4.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อ 1 จะมีผลอย่างสมบูรณ์
ต่อเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจ ให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลใช้บังคับแล้ว

5. องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด

ตารางที่ 1 ลำดับที่ ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนพนักงาน

ลำดับที่	องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนพนักงาน
1	องค์การบริหารส่วนตำบลชีเหล็ก	14
2	องค์การบริหารส่วนตำบลโหรา	16
3	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหมื่นถ่าน	14
4	องค์การบริหารส่วนตำบลหนอง	15
5	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขาม	14
6	องค์การบริหารส่วนตำบลอาจสามารถ	15
7	องค์การบริหารส่วนตำบลโพนเมือง	15
8	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแจ้ง	14
9	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านคู	14
10	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว	15
	รวม	146

ที่มา : (สำนักงานท้องถิ่นอำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด. 1 ตุลาคม 2552

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

ความหมายของการบริหาร มีดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2536 : 6) กล่าวว่า การบริหารหมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลปะ เพื่อนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2539 : 1) กล่าวว่า การบริหารหมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลปะเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การบริหารเป็นการประสานงานการอำนวยความสะดวก และการให้บริหารแก่ผู้เกี่ยวข้อง

สมยศ นาวิก (2546 : 2) ได้สรุปไว้ว่า การบริหารหมายถึงกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

สัมฤทธิ์ ชศสมศักดิ์ (2549 : 67) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึงการทำงานร่วมกันอย่างเป็นกระบวนการของกลุ่มบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหาร

สรุปได้ว่า การบริหารหมายถึง กิจกรรมตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันดำเนินงาน โดยมีทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เป็นเครื่องมือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

เทย์เลอร์ (Taylor, 1911 : 107-109) ได้ศึกษาและวิจัยเรื่อง “Time and Motion Study” ได้ใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์มาช่วยในการบริหารงาน โดยใช้หลัก “Equal pay for equal work” มองคนในเชิงเศรษฐทรัพย์ (Economic Man) แต่ละเลยการศึกษาถึงพฤติกรรมของบุคคล และไม่สนใจสิ่งจูงใจอย่างอื่นนอกจากเงิน จากการวิจัยทำให้ค้นพบวิธีการจัดการตามแนววิทยาศาสตร์ มีสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

1. พัฒนารูปแบบปฏิบัติงานให้ดีที่สุด (Develop principle of work) ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

2. กำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน (Standard of work)

3. กำหนดเครื่องมือในการควบคุมงาน (Control or work)

ฟาโยล(Fayol, 1949 : 39 -40) ได้ให้หลักการบริหารที่ดี 14 ข้อ คือ

1. การแบ่งงานกันทำ

2. กำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

3. กำหนดสายการบังคับบัญชา

4. ให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา

5. จะต้องมีความมีวินัย

6. ให้มีศูนย์กลางของอำนาจ

7. ให้มีเอกภาพในการอำนาจการ

8. ให้มีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน

9. ถือหลักประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัว

10. ถือความเป็นระเบียบ

11. ถือหลักของความเสมอภาพ
12. ถือหลักของการให้ประโยชน์ตอบแทน
13. ให้มีความคิดริเริ่ม
14. ให้มีความสามัคคี

ลูเธอร์ และลินคอล์น (Luther and Lyndall. 1973 : 17) ได้เสนอเป็นหลักการว่า กระบวนการบริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ โดยใช้ตัวย่อของอักษรตัวแรกของแต่ละคำมาเรียงกัน คือ Planning Organizing Staffing Directing Coordinating Reporting และ Budgeting “POSDCoRB” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. Planning หมายถึง การวางแผนหรือกำหนดโครงการไว้ล่วงหน้า
2. Organizing หมายถึง การจัดองค์การหรือหน่วยงาน
3. Staffing หมายถึง การดำเนินการบริหารงานบุคคล
4. Directing หมายถึง การสั่งการ
5. Coordinating หมายถึง การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือตำแหน่งที่

เกี่ยวข้องรวมทั้งการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ

6. Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานและการประชาสัมพันธ์

ขององค์การ

7. Budgeting หมายถึง การบริหารงบประมาณ

กระบวนการบริหาร หรือกระบวนการจัดการ ควรประกอบด้วยขั้นตอนที่เรียกว่า “POSDCIT” คือ

1. Planning ในการบริหารหรือการจัดการจำเป็นต้องมีการวางแผนกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ขององค์การเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จ
2. Organizing เป็นการกำหนดหมวดหมู่ของงานกำหนดให้มีตำแหน่งต่างๆ ตามความเหมาะสม กำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง และแผนกหรือฝ่าย และกำหนดความสัมพันธ์ขององค์กรต่างๆ ภายในองค์การและองค์กรนี้กับองค์กรภายนอก
3. Staffing เป็นการบริหารงานบุคคล เริ่มตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การมอบหมายงาน การบำรุงรักษา การพัฒนา การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่งและการรักษาวินัย
4. Directing เป็นการตัดสินใจ สั่งการและมอบหมายงานให้แก่บุคลากรขององค์การเพื่อดำเนินการตามแผน โครงการ และงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

5. Coordinating เป็นการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

6. Information หมายถึง สารสนเทศที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อองค์การซึ่งจะช่วยให้บุคลากรเข้าใจองค์การ ช่วยประชาสัมพันธ์เรื่ององค์การ และช่วยพัฒนาบุคลากรให้ทันสมัยทันโลก และทันเหตุการณ์

7. Technology หมายถึง เทคนิควิธีการ เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะช่วยในการผลิต ให้บริการและการติดต่อสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์การ

สรุป ในการบริหารตามแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ล้วนแล้วแต่มีความคล้ายคลึงกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารงานสำเร็จเสร็จสิ้น แต่ปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการบริหารคือ ผู้บริหารของหน่วยงาน เพราะผู้บริหารเป็นผู้มีอำนาจ หน้าที่ในการสั่งการ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีความรู้ มีทักษะในลักษณะสหวิทยาการ ในทางปฏิบัติผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบตั้งแต่ความคิด การวางแผน กำหนดโครงการ การควบคุม ตลอดจนการบังคับบัญชา

3. ทรัพยากรการบริหาร

ปัญญา ปุญญีย์ (2534 : 29 – 30) อธิบายว่า ทรัพยากรการบริหาร หมายถึง องค์ประกอบหรือสิ่งที่จะช่วยให้การบริหารดำเนินไปได้สะดวก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือธุรกิจจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารด้วยกันทั้งนั้น โดยปกติในการบริหารจะมีทรัพยากรการบริหารพื้นฐาน 4 ประการ

1. ทรัพยากรมนุษย์หรือคน (Man) หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในองค์การทุกระดับ ตั้งแต่ระดับสูงสุดถึงต่ำสุด

2. เงิน (Money) หมายถึง เงินที่ใช้เป็นทุนในการดำเนินการและทุนในการพัฒนาองค์การ

3. วัสดุสิ่งของ (Material) หมายถึง เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน

4. การจัดการ (Management) หมายถึง กระบวนการและวิธีการนำทรัพยากรการบริหารอื่นให้เกิดสินค้าและบริการ

ทรัพยากรทั้ง 4 ประการ นี้มักจะเรียกว่า “4 M's” อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการหลายท่านมีความเห็นว่ายังมีทรัพยากรอื่น ๆ เช่น อำนาจหน้าที่ (Authority) และเวลา (Time) หรือแม้แต่ตลาด (Market) ซึ่งมีความสำคัญต่อการทำงานทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเอง มีความเชื่อว่า ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์กรก็คือ คนหรือทรัพยากรมนุษย์ เพราะถ้าองค์การใดประกอบด้วยคนดีมีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์ คิดอย่างเป็นระบบ และสร้างสรรค์ ก็จะสามารถทำให้

องค์การพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะผู้นำหรือผู้บริหารองค์การ ที่เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า ต้องได้รับการพัฒนาและเลือกสรรอย่างเหมาะสม เพื่อความสำเร็จร่วมกัน

จากแนวคิดในด้านการบริหารดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแนวคิดทฤษฎีด้านการใช้ ทรัพยากรการบริหารนั้นมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อประสิทธิผลในการบริหารงานเป็น อย่างยิ่ง

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็น ไว้ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน (2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิด ประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม หรือเป็นทัศนะหรือประมาณ การเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง หรือเป็น คำแถลงที่ยอมรับนับถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญ ในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา

คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้ม ที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็น ปฏิบัติบางอย่างบ้างอย่าง หรือต่อบุคคลบางคน

กฤษณ์ มหาวิรุฬห์ (2541 : 38) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้าน ความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริงแต่ขึ้นกับ จิตใจ บุคคลจะแสดงออกได้ง่ายโดยการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดนั้น ความ คิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นกับคุณสมบัติประจำตัวของ แต่ละบุคคล เช่น ด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และมีอารมณ์ เป็นส่วนประกอบ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

จิรายุ ทรัพย์สิน (2541 : 16) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นสามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจน สามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะ เป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอกการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกและแนวคิดต่าง ๆ ของ บุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์และ

สภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้ เห็นได้ว่าการแสดงออกซึ่งความรู้สึก เกิดจากการเรียนรู้ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอาจจะเกิดจากการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ความรู้ความสามารถ

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการได้อธิบายเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นไว้ ดังนี้

จำเรียง ภาวจิตร์ (2536 : 248-249) ได้เสนอปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ ดังนี้

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำค่านึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3. กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเลื่อยซา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเลื่อยซากก็ไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

ปรีดา ชิตทรงสวัสดิ์ (2538 ; อ้างถึงใน อุทิศ แก้วขาว, 2543 : 13) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่จำเป็นต้องคล้ายกันหรือเหมือนกันเสมอไป ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับอิทธิพลต่อการแสดงออกในเรื่องนั้นๆ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็นไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors)

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษาทัศนคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทัศนคติของบุคคล

2. ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง (Direct Personal Experience) คือ บุคคล

ได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตนเองทำให้เกิดทัศนคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

4. ทัศนคติและความคิดเห็นต่อกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทัศนคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและทัศนคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอด และมีแรงกดดันจากกลุ่ม

5. สื่อมวลชนคือ สิ่งต่างๆที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-13) ได้กล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกันออกไป คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วน สมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้กลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้ความรู้ ความเข้าใจ ในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่ออยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนรับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดเห็นดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแต่ละบุคคลได้ให้แนวความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีลักษณะคล้ายคลึง และไปในทำนองเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลเหมือนกันหรือแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละบุคคลย่อมจะได้รับมาลักษณะที่เหมือนกันหรือแตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัว หรือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ และสั่งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล

3. การวัดความคิดเห็น

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102 -117) อธิบายว่า การวัดเจตคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมที่ใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ (S-D Scale = Semantic differential scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น
2. วิธีลิเคิร์ตสเกล (Likert's scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุดเพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ
3. วิธีกัทแมนสเกล (Guttman scale) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกัน และกันได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น
4. วิธีเทอร์สโตนสเกล (Thurstone scale) เป็นวิธีการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

1. ความหมายของการปฏิบัติงาน

มีผู้อธิบายความหมายของการปฏิบัติงาน ไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การปฏิบัติงาน มีความหมายเช่นเดียวกับ การดำเนินงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออก โดยอาจจะสังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประกาศเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานไว้ว่าเป็น พฤติกรรม ด้านการดำเนินงาน เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย รวมทั้งการปฏิบัติ และพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ

ต่อสกุล เกียรติเจริญ (2552 : 12) ได้อธิบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ไว้ว่า การปฏิบัติงาน คือ ที่บุคคลแสดงออกทางกายและเป็นพฤติกรรมที่สามารถสังเกตได้ซึ่งการ ดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่างๆ เช่นความรู้ ทักษคติ โอกาส เป็นต้น

สรุปได้ว่า การปฏิบัติงาน คือ พฤติกรรมด้านการปฏิบัติงานสามารถสังเกตได้ การดำเนินงานอาจปฏิบัติได้ทันทีหรืออาจมีความล่าช้าตามปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความรู้ความสามารถ ทักษคติ และโอกาส เป็นต้น

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน มีดังนี้

ประกาศเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 32-33) ได้อธิบายปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานมีดังนี้

1. ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่ คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผล การปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้อง คือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2. ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคน เพื่อ มาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายาม ในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อม ได้ บุคคลที่รู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขาสามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงาน อย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผล การเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติ

3. ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคล ที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะ ประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่ง เซอร์เมอร์ฮอร์น และคณะ เห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะ นำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

4. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับ ความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้

ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติ นั่นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

5. การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่ บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความต้องการของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูงอาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดีหากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานมีหลายประการ เช่น คุณลักษณะ ประชากร ความสามารถ จิตวิทยา ความพยายามในการทำงาน และการสนับสนุนจากองค์กร หากปัจจัยดังกล่าวมีความสมบูรณ์ จะทำให้ผลการดำเนินงานบรรลุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การศึกษาการปฏิบัติงาน

การศึกษาการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่องค์กรทำการศึกษาศึกษาการปฏิบัติงานของพนักงาน เพื่อประโยชน์ของพนักงาน ผู้บริหารหน่วยงาน ทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนองค์กร จะได้รับประโยชน์สูงสุด

โดยปกติพนักงานย่อมแสวงหาผลสะท้อนกลับจากการทำงานของตน เพื่อเป็นเครื่องชี้พฤติกรรมในอนาคต ความต้องการเครื่องชี้นำก่อนข้างจะชัดเจนมากในหมู่พนักงานใหม่ ซึ่งพยายามทำความเข้าใจงานและงานที่ตนต้องทำ ส่วนพนักงานที่ทำงานมานานแล้วต้องการผลสะท้อนกลับในทางบวกในสิ่งที่ทำแล้วได้ผลดี ถึงแม้ว่าพนักงานเหล่านี้จะไม่ค่อยพอใจกับผลสะท้อนกลับนั้น โดยจะรู้สึกเหมือนถูกวิพากษ์วิจารณ์ก็ตาม ส่วนผู้บริหารและหัวหน้างาน จะได้ว่าส่วนใดต้องทำผลสะท้อนกลับเป็นรายละเอียดและเฉพาะเจาะจง สามารถจะใช้เป็นเครื่องชี้นำที่ดีในการปฏิบัติงานของพนักงาน และความต้องการในการฝึกอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารจะนำผลสะท้อนกลับเฉพาะเจาะจงไปใช้ในการพิจารณาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการเพิ่มเงินเดือน การเลื่อนขั้นตำแหน่ง และการพิจารณาบรรจุตำแหน่ง ผลการสะท้อนกลับของการปฏิบัติงานยังสามารถนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยให้ผู้บริหารมีพลังที่จะทำให้ได้ผลงานตามความปรารถนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานของพนักงาน

การศึกษาการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการศึกษาการปฏิบัติงานของบุคคลผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ทั้งผลงานและคุณลักษณะอื่น ๆ ที่มีคุณค่าต่อการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้ อย่างแน่นอนภายใต้การสังเกต จดบันทึกและประเมินโดยผู้ประเมิน โดยอยู่บนพื้นฐานความเป็นระบบและมีมาตรฐานแบบเดียวกัน หลักการที่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติให้ความเป็นธรรม โดยทั่วกัน (สัญญา ถิ่นขาม. 2546 : 10)

3.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษาการปฏิบัติงาน

การศึกษาการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์หลายประการ วัตถุประสงค์ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้ (จำเนียร จวงตระกูล. 2531 : 23)

1. เพื่อทราบผลการปฏิบัติงานของพนักงาน ผลการปฏิบัติงานของพนักงานทั้งหมดช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจได้ว่า พนักงานคนนั้นมีค่าควรแก่การปฏิบัติงานต่อไปในตำแหน่งเดิมหรือมีค่าควรให้มีความดีความชอบหรือไม่
2. เพื่อทราบจุดเด่นจุดด้อยของพนักงาน ผลการปฏิบัติงานสามารถบ่งบอกจุดเด่นจุดด้อยของพนักงาน เพื่อพัฒนาส่งเสริมความสามารถของพนักงาน และพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน
3. เพื่อทราบคุณสมบัติที่จำเป็นในการเลื่อนตำแหน่ง ผลการปฏิบัติงานแสดงให้เห็นว่า พนักงานผู้นั้นพร้อมที่จะได้รับการเลื่อนขึ้นตำแหน่งรับผิดชอบสูงขึ้น
4. เพื่อทราบระดับศักยภาพของพนักงาน การประเมินการปฏิบัติงานจะทำให้ทราบถึงระดับความสามารถที่แฝงอยู่ของพนักงาน ซึ่งนำมาใช้ในการพัฒนาและใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ทั้งยังช่วยให้วางแผนและพัฒนาแนวอาชีพของพนักงานได้อย่างดีอีกด้วย
5. เพื่อเสริมสร้างและรักษาสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับพนักงาน การปรึกษาหารือในการแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนและข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน โดยโยกย้ายพนักงานอย่างเหมาะสมและการให้ความดีความชอบ ตลอดจนการเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่งด้วยความเป็นธรรม โดยการใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นหลักในการพิจารณาข้อมนำมาซึ่งความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันระหว่างพนักงานกับผู้บังคับบัญชา
6. เพื่อเสริมสร้างและรักษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กร วัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งในการประเมินการปฏิบัติงานของพนักงานคือ การนำเอาผลการประเมินไปใช้เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์กรให้ดีขึ้น และรักษาระดับของการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับที่ต้องการเสมอ

จึงกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานก็เพื่อพิจารณาผลตอบแทนที่องค์กรจะให้แก่นักงาน พิจารณาการปฏิบัติงานที่แก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น และพิจารณาศักยภาพความสามารถของพนักงานอันที่จะพัฒนาพนักงาน องค์กรให้เจริญก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จในอาชีพและกิจการ

3.2 ประโยชน์ของการศึกษาการปฏิบัติงาน

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2550 : 193) กล่าวว่าไว้ว่าการศึกษาการปฏิบัติงานให้ประโยชน์ ดังนี้

1. ใช้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน (Performance Improvement) ผลสะท้อนของการปฏิบัติงานจะช่วยให้พนักงาน ผู้บริหาร และผู้ชำนาญการเข้ามามีส่วนในการกระทำที่เหมาะสม เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน
2. ปรับค่าตอบแทน (Compensation Adjustment) ผลการปฏิบัติงานช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจว่าจะขึ้นเงินเดือนเพิ่มขึ้น องค์กรส่วนมากขึ้นเงินเดือนโดยอาศัยหลักคุณธรรม ซึ่งการพิจารณาตัดสินใจส่วนใหญ่อาศัยการศึกษาการปฏิบัติงานเป็นหลัก
3. พิจารณาตัดสินใจการบรรจุ (Placement Decisions) การเลื่อนขั้นตำแหน่ง การโยกย้าย และการลดขั้นตำแหน่งขึ้นอยู่กับปฏิบัติงานที่ผ่านมา ซึ่งโดยปกติแล้วจะเป็นการให้รางวัลสำหรับการปฏิบัติงานที่ผ่านมา
4. ความต้องการฝึกอบรมและพัฒนา (Traning and Development) การปฏิบัติงานที่แย่งอาจบ่งบอกถึงความจำเป็นและความต้องการให้มีการจัดฝึกอบรมขึ้นใหม่ ทำนองเดียวกันกับการปฏิบัติงานที่ดี อาจบอกลักษณะศักยภาพในการพัฒนา
5. การวางแผนและการพัฒนาอาชีพ (Career Planning and Development) ผลสะท้อนกลับของการปฏิบัติงานจะช่วยชี้แนวทางของการตัดสินใจเกี่ยวกับอาชีพ โดยเฉพาะช่องทางอาชีพเฉพาะด้านที่พนักงานควรสำรวจตรวจสอบ
6. ข้อบกพร่องของกระบวนการจัดบุคคล (Staffing Process Deficiency) การปฏิบัติงานที่ดีหรือไม่ดีย่อมบ่งบอกถึงความเข้มแข็ง หรือความอ่อนแอในวิธีการดำเนินการ จัดการบุคลากรขององค์กร
7. ความไม่ถูกต้องแม่นยำของข้อมูล (Information inaccuracies) การปฏิบัติงานที่ไม่ดีแสดงให้เห็นถึงในการวิเคราะห์ข้อมูลงาน แผนทรัพยากรมนุษย์หรือใน ส่วนอื่นของระบบข้อมูลการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การใช้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแม่นยำอาจนำไปสู่ความไม่เหมาะสมในการจ้างงาน การฝึกอบรม หรือการให้คำปรึกษาแนะนำ

8. ความบกพร่องของการออกแบบงาน (Job Design Error) การปฏิบัติงาน อาจเป็นอาการของการออกแบบงานที่ใช้มโนคติหรือคิดเอาเอง การประเมินจะช่วยวินิจฉัย ความบกพร่องดังกล่าว

9. โอกาสการจ้างงานเท่าเทียม (Equal Employment Opportunity) การประเมินการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง ย่อมวัดการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง จึงเป็นเครื่อง ประกันว่า การพิจารณาบรรจุภายในหน่วยงานไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

10. ความท้าทายภายนอก (External Challenges) บางครั้งการปฏิบัติงาน ก็ได้รับมาจากปัจจัยภายนอกซึ่งสภาพแวดล้อมของงาน อาทิ ครอบครัวย การเงิน สุขภาพอนามัย หรือเรื่องส่วนตัวอื่น ๆ ถ้าการประเมินไม่ครอบคลุมหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ก็ไม่อาจให้ความ ช่วยเหลือได้

11. ผลสะท้อนต่อทรัพยากรมนุษย์ (Feedback to Human Resources) การปฏิบัติงานดีหรือไม่ดีทั้งองค์การ ซึ่งให้เห็นการทำหน้าที่ของทรัพยากรมนุษย์ว่าดีเพียงใด ในการปฏิบัติงาน

การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีสาระสำคัญ ดังนี้

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 107 แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด ร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วน ตำบล (แก้ไขเพิ่มเติม) ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของปลัดองค์การ บริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. การปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบ

การปฏิบัติงานในฐานะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ความรับผิดชอบงาน ที่มีความยากและคุณภาพงานสูงมาก ดังนั้นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องมีภาวะความเป็น ผู้นำ ปฏิบัติหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย รับผิดชอบงานทั่วไปบริหารงานองค์การบริหารส่วน ตำบลโดยควบคุมงานหลายหน่วยงานและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก รวมถึงการประเมินการ ปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ดังนี้

1.1 กำหนดนโยบายและวางแผนงาน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติ หน้าที่ในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายขององค์กร ตั้งเป้าหมาย ของงาน สามารถจัดลำดับความสำคัญของงาน กำหนดแนวทางปฏิบัติงานของตนเองและ

ผู้ได้บังคับบัญชา จัดสรรเวลาการปฏิบัติงานได้เหมาะสม รวมถึงการใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

1.2 วิเคราะห์ปัญหาและการตัดสินใจ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ในการวิเคราะห์ปัญหาได้อย่างเป็นระบบโดยการยึดเหตุผล รอบคอบ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง สามารถแก้ปัญหาได้ทันเวลา เกิดผลดีต่อองค์กรโดยรวม เป็นต้น

1.3 บริหารงานบุคคล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารงานบุคคล ตั้งแต่การกำหนดกรอบอัตรากำลังอย่างเหมาะสม การพัฒนาการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแนะนำวิธีการทำงานใหม่ ให้ผู้ได้บังคับบัญชา ให้คำปรึกษาผู้ได้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ส่งเสริมให้ผู้ได้บังคับบัญชา มีความรู้ความสามารถมากขึ้น โดยการให้มีโอกาสในการศึกษาอบรม และใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล เป็นต้น

1.4 ประสานงานภายในองค์กร และภายนอกองค์กร ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ประสานงานกับพนักงานภายในองค์กรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นทีม ประสานงานกับผู้บังคับบัญชาระดับสูง ประสานการปฏิบัติงานกับหน่วยงานภายนอกได้อย่างเป็นระบบ เป็นต้น

1.5 พัฒนาการบริหารงาน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ในการพัฒนาการพัฒนากิจการบริหารงาน โดยพัฒนาตนเอง เช่น การปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดี ใช้ศิลปะในการบริหารงาน สร้างแรงจูงใจให้กับผู้ได้บังคับบัญชา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เสียสละเพื่อส่วนรวม นำวิธีการปฏิบัติงานใหม่ๆ มาใช้ นำเทคโนโลยีมาปรับใช้อย่างเหมาะสม ยึดระเบียบในการปฏิบัติงาน สามารถบริหารงบประมาณได้เหมาะสมถูกต้อง มีการสั่งงานอย่างเป็นระบบ เป็นต้น

1.6 ควบคุมและติดตามผลการปฏิบัติงาน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ควบคุมและติดตามผลการปฏิบัติงาน เช่น ตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างเป็นระบบ และสม่ำเสมอ ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ควบคุมเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบอย่างเคร่งครัด รวมถึงมีการแจ้งผลการปฏิบัติงานให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบเป็นประจำ เป็นต้น

2. ความรู้ความสามารถ

2.1 มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่

2.2 มีความรู้ความเข้าใจละเอียด ชัดเจน ขอบข่าย ที่เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงาน
ในหน้าที่

2.3 มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายและแผนงานด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลรวมถึงความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานของรัฐบาล ปัญหาด้านการเมือง
เศรษฐกิจและสังคม ของประเทศ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.4 มีความรู้ความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและมีความรู้ความเข้าใจ
ในการบริหารงานบุคคล

2.5 มีความรู้ความสามารถในการติดต่อประสานงาน

2.6 มีความรู้ความสามารถในการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับองค์กร

3. คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง

มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง นักบริหารงานองค์การบริหารงาน
ส่วนตำบล 6 และ

3.1 ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งรองปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล 7
(นักบริหารส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล 7) หรือที่ ก. อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี
โดยจะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับงานบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องมาแล้ว
ไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือ

3.2 ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6
หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 6 (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล 6 หรือ
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6) หรือที่ ก.อบต. เทียบเท่าแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี โดยจะต้องปฏิบัติ
ราชการเกี่ยวกับงานบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่า 1 ปี
กำหนดเวลา 4 ปี ให้ลดเป็น 3 ปี สำหรับผู้ได้รับปริญญาโท หรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่านี้ทางรัฐศาสตร์
การปกครอง รัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ กฎหมายหรือทางอื่นที่ ก.อบต.กำหนดว่า
ใช้เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนี้ได้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประยงค์ จันทวงศ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหาร
ส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า ราชได้มี
ความสัมพันธ์ต่อความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การ

บริหารงานส่วนตำบล ส่วนเพศ ส่วนอายุ ส่วนสถานภาพสมรส และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์ต่อความคิดเห็น

เสด็จ หมวดนา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลนาหนัง อำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาหนัง อำเภอ โพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย มีองค์ประกอบที่ทำให้การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. ด้านบุคลากรมีระดับการศึกษาและภาวะผู้นำเกี่ยวข้อง นั่นคือ ด้านระดับการศึกษา สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฝึกอบรมเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานทุกด้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ไปศึกษาดูงานนอกสถานที่และได้นำความรู้ที่ได้จากการอบรมและการศึกษาดูงานมาปรับใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ดียิ่งขึ้น ด้านประสบการณ์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีระยะเวลาการทำงานประมาณ 2 ปี ด้านภาวะผู้นำ ผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบลมีความซื่อสัตย์ กล้าหาญ กล้าพูด กล้าตัดสินใจ มีความสามารถ มีคุณธรรม มีบุคลิกภาพที่ดี

2. ด้านรายงานและงบประมาณ พบว่า รายได้ยังเพียงพอต่อการพัฒนาตำบลรวมถึงทราบที่มาของรายได้และงบประมาณอย่างละเอียด

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ พบว่า วัสดุครุภัณฑ์มีที่มาโดยการจัดซื้อจากงบประมาณ จำนวน วัสดุครุภัณฑ์มีจำนวนปานกลาง ไม่เพียงพอต่อการใช้งาน

4. ด้านการบริหารจัดการ พบว่า มีการบริหารจัดการที่ดี จัดบุคลากรเข้าทำงานตามความสามารถ การดำเนินการประสบผลสำเร็จทุกครั้งทั้งด้านการบริหารและด้านการบริการ

5. ด้านสภาพแวดล้อม พบว่า มีอาคารที่ทำการเป็นของตัวเอง สภาพอาคารถาวร มีป้ายบอกที่ทำการ มีการจัดสำนักงานอย่างเป็นระเบียบ ด้านองค์ประกอบภายนอกที่มีบทบาทให้ความช่วยในการพัฒนาตำบลร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลนาหนัง อำเภอโพธิ์พิสัย คือ หน่วยงานของรัฐประกอบด้วย กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมอนามัย กรมการศึกษา นอกโรงเรียนและกรมพัฒนาชุมชน องค์กรเอกชนไม่มีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาตำบลอย่างชัดเจน

พงษ์พันธ์ พรหมประภัทร (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดศรีสะเกษ พบว่าความคิดเห็นของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณาปัญหาแต่ละด้านจัดลำดับจากน้อยไปหามากได้ดังนี้ โครงสร้างระบบงาน ด้านบริหาร ด้านการคลัง งบประมาณและพัสดุ

โกวิท พวงงาม (2548 : บทคัดย่อ) ได้สำรวจภาคสนามถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2538 โดยภาพรวมพบประเด็นปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. อาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ในองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่ามีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

1.1 ไม่มีสถานที่ตั้งเป็นของตนเอง

1.2 สถานที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ ยังไม่พร้อม ยังไม่เพียงพอ

2. เกี่ยวกับความรู้ความสามารถ พบว่า เจ้าหน้าที่ยังมีปัญหา ดังนี้

2.1 ไม่ค่อยมีความรู้และประสบการณ์การทำงานแล้วทำงานได้ไม่ดีเท่าที่ควร

2.2 ไม่มีความเข้าใจในระบบ ระเบียบ ข้อบังคับ และขาดความรู้ในดำเนินงาน

ตามบทบาทหน้าที่และข่าวสารต่าง ๆ

2.3 ประชาชนทั่วไปไม่มีความรู้ความเข้าใจและไม่ให้ความร่วมมือ

2.4 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งเป็นการชั่วคราวยังไม่มีความรู้และทำงาน

ไม่ทัน ประสานยังไม่ค่อยมีความรู้

3. เกี่ยวกับการจัดการในองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่ามีปัญหา ดังนี้

3.1 งบประมาณล่าช้า งบประมาณน้อย ยังขาดแคลนและไม่สอดคล้องกับปัญหา

และความต้องการ

3.2 การประชุมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ตรงตามเวลาไม่

พร้อมเพรียงกัน ไม่ค่อยลงรอยกัน

3.3 บทบาทของผู้หญิงในชุมชนมีน้อย

3.4 ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น

3.5 ทำงานไม่ทันงบประมาณและการจัดสรรไม่เป็นธรรม

3.6 ขาดความสามัคคี การประสานงาน การประชาสัมพันธ์ที่ดี

อำพล ลมปลิว (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยความสามารถของกรรมการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลความสามารถในการพัฒนา ระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 ด้าน แยกเป็นรายด้านอยู่ระดับปานกลาง ความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ คือ ระดับในการบริหารงานพัฒนาชุมชน พบว่าปัจจัยในด้านประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และความรู้

ความเข้าใจในงานพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานที่ไม่มีความสัมพันธ์ แนวทางในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตร การให้การศึกษาก่อนการเฉพาะ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานการพัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนส่งเสริม

ชัยวิทย์ ประเสริฐสุข (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความแตกต่างของอายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งมีระดับการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

พระมหาจันเต็ม มะเคือ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอค้อวัง จังหวัดยโสธร พบว่า ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม พนักงาน/ลูกจ้าง/สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานขาดความเข้าใจ กว้างเขี่ยบ ข้อบังคับ วุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี มีความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่อันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานที่ทุจริตและการบริหารงานที่ไม่มีความโปร่งใสมุ่งเข้าไปเพื่อที่แสวงหาผลประโยชน์มากกว่าการที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เจริญอย่างแท้จริงและประชาชนในพื้นที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างจำกัดทั้งทางด้านติดตามและตรวจสอบ

สมพงษ์ ภิรมชนย์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง โดยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง คือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นไปอย่างโปร่งใส ไม่มีการสมยอมราคาของลงมาคือการค้าคดโกงของผู้บริหารในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายใต้หลักประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรและความอยู่รอดขององค์การบริหาร และในเรื่องของการวางแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นสามารถพัฒนาเป็น

โครงการที่ยั่งยืนได้ และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถป้องกันปัญหา แก้ไขปัญหา และสนองต่อความต้องการของประชาชน

แสง ศรีนุระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารและการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ปัญหาการบริหารการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการการบริหาร สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับ ปานกลาง โดยที่คณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบจ. เพศหญิง เห็นว่ามีปัญหาการบริหาร อบจ. ด้านนโยบาย/บทบาทหน้าที่มากกว่าคณะกรรมการบริหาร สมาชิก อบจ. เพศชาย คณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบจ. ที่มีความแตกต่างด้านอายุ เห็นว่าการบริหารด้านหลักการ บริหารในการปฏิบัติงาน และด้านความสัมพันธ์/สอดคล้องของกฎหมายกับหลักการบริหารใน การปฏิบัติงานแตกต่างกัน และคณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภา อบจ. ที่มีตำแหน่งและ ประสบการณ์แตกต่างกัน การปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์/สอดคล้องของกฎหมายกับหลักการ บริหารในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ถวิล พรหมมีเดช (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอตาลสุม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอตาลสุม บริหารงานองค์การบริหาร ส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านแล้ว พบว่า มีปัญหาในระดับปานกลางอยู่ 1 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล และมีปัญหาในระดับน้อย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงาน ข่าง ด้านการคลัง และงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไป

2. บุคลากรที่มีเพศ อายุ ตำแหน่ง และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งต่างก็มีความ คิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่บุคลากร อบต. คำหว่า มีปัญหาโดยรวมด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการ บริหารบุคลากร และด้านการคลังและงบประมาณ น้อยกว่าบุคลากร อบต. หนองกุง และอบต. นาคาย

เริงชัย ตั้งรุ่งเรืองอยู่ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารขององค์การบริหาร ส่วนตำบล กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตกิ่งอำเภอเมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม และจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า มีปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน อยู่ใน ระดับปานกลาง คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านบริหารการคลังและงบประมาณ ด้านโครงสร้าง ระบบ ส่วนด้านการบริหารพัสดุ มีปัญหาในการบริหารงานอยู่ในระดับน้อย

2. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาประถม ศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. หรือเทียบเท่า อนุปริญญา/ปวส. หรือเทียบเท่า พบว่ามีปัญหาด้านการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและเป็นรายด้านไม่แตกต่างกันสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นกับปัญหาในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน

สุปัทม์ ทองรัตน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการค้นคว้าอิสระเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับมาก คือ ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านบุคลากร และด้านบริหารการจัดการ ระดับปานกลางมีด้านการเงินและงบประมาณ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลระหว่างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุต่ำกว่า 45 ปี และ 45 ปีขึ้นไป โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน แต่ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

สัญญา ถิ่นขาม (2546 : 54) ได้ศึกษาผลการประเมินการปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า

1. การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง
2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่วุฒิแตกต่างกันมีการปฏิบัติงานโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน แต่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีประสบการณ์ทำงานก่อนดำรงตำแหน่งต่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 แต่ทั้ง 2 กลุ่มมีการปฏิบัติงานโดยรวม และอีก 5 ด้านที่เหลือไม่แตกต่างกันคือ ด้านการควบคุมและติดตามผล ด้านการวิเคราะห์ปัญหาและการตัดสินใจด้านความรู้เกี่ยวกับงานด้านความเป็นผู้นำ และด้านความคิดสร้างสรรค์

ประภาส พันธุจันทร์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยระดับการปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับการปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์อยู่ในระดับปานกลาง
2. การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตาม อายุ และวุฒิการศึกษา พบว่า ไม่แตกต่างกัน

3. การปฏิบัติงานของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตามประสบการณ์การทำงาน พบว่าแตกต่างกัน

ศราวดี พงศ์ศิลป์ (2551 : 70-71) ได้วิจัยปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยกำหนดให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นประชากรการวิจัย ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าโดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับมาก และเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาในการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ที่มี เพศ สาขาการศึกษา (ระดับปริญญาตรี) และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

3. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่พบว่า การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากอยู่ในระดับปานกลาง แต่ยังมีงานวิจัยที่พบว่าการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมากและน้อย และมีส่วนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่มีสภาพแตกต่างกัน ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน