

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นจะกล่าวถึงความคิดเห็น องค์ประกอบ ความสำคัญ ปัจจัยที่มี อิทธิพล และการวัดความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

ทงนเกียรติ เจริญวงศ์เพชร (2545 : 66) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึก และความเชื่อ ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แสดงออกด้วยวาจาหรือการเขียน ทั้งนี้ขึ้นกับภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อมของบุคคลนั้น ซึ่งบุคคลอื่นอาจไม่เห็นด้วย

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด ของบุคคลที่แสดงออกเพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความคิดเห็นอาจเป็นไปในลักษณะเห็นด้วยหรือไม่เห็น ด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์

วัตรภู อางหาญ (2542 : 8) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลมาจากความเชื่อ ความคิดและทัศนคติ ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์

และพฤติกรรมระหว่างบุคคล เป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาก่อนที่จะต้องตัดสินใจแสดงออกมา การลงความคิดเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วย ซึ่งอาจจะบอกได้ว่าเป็นการ ถูกต้องหรือไม่ และปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่าง ๆ นั้นประกอบด้วย ความรู้สึก ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม

มอร์แกนและคิง (Morgan and King, 1965 : 750) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือการยอมรับในคำพูด ที่เกิดขึ้นโดยทัศนคติ

เอนเกลและเชล โกลฟ (Engle and Shellgrove, 1969 : 593) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือ การแสดงออกทางด้านเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูด เป็นการสรุปหรือการลงนามความคิดเห็น โดยอาศัย พื้นความรู้ที่มีอยู่

ชอว์และไรท์ (Shaw and Wright, 1967 : 320) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการการแสดงออกซึ่ง การตัดสินใจจากการประเมินค่า หรือทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะและความคิดเห็นยอมรับ อิทธิพลของทัศนคติ

จากความหมายดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจ ความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมซึ่งอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธ จากบุคคลอื่น ได้ ซึ่งความคิดเห็นนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

1.2 องค์ประกอบของความคิดเห็น

เกี่ยวกับองค์ประกอบของความคิดเห็น ไพรอร์ธ อูปลี, (2552: 10) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบ ของความคิดเห็นว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1.2.1 องค์ประกอบด้านความคิด (Cognitive Component) คือ ส่วนที่เป็นความรู้ ความคิด และความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

1.2.2 องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective Component) ที่มีต่อบุคคล และเหตุการณ์ คือ สภาพทางอารมณ์ที่เป็นความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ รัก ไม่รัก กลัว ไม่พอใจ เป็นต้น

1.2.3 องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavioral Component) คือ แนวโน้มของบุคคล ที่แสดงถึงพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งเร้าในวิถีทางเข้าหา หรือถอยหนี ขึ้นอยู่กับบุคคลนั้นมีความรู้สึก นึกคิดติดต่อสิ่งเร้าในลักษณะใด

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของความคิดเห็น ประกอบไปด้วยองค์ประกอบด้านความคิด องค์ประกอบด้านความรู้สึกที่มีต่อกุุ่มคน และองค์ประกอบด้านพฤติกรรม

1.3 ความสำคัญของความคิดเห็น

ความคิดเห็นมีส่วนสำคัญต่อการแสดงออกมา ซึ่งบุคลิกภาพของบุคคล โดยมีความสำคัญ ดังนี้

เบส (Best, 1977 : 169) กล่าวว่า การสำรวจความคิดเห็น ศึกษาความรู้สึกของบุคคล ที่มีต่อสิ่งหนึ่งซึ่งแต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยคำพูด การเขียน การสำรวจความคิดเห็น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ เพราะจะทำให้สำเร็จบรรลุตามเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรได้รับความร่วมมือจากประชาชน เผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อ โครงการที่จะเกิดผลคือ จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง อันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่จะใช้ประเมินค่าโครงการ และทำให้เกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน เนื่องจากสาธารณชนเกิดสำนึกในการเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความคิดเห็นของบุคลากรสามารถวัดได้หลายวิธีและวิธีที่ใช้กัน โดยทั่วไปคือ การใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ เบสได้เสนอแนะว่าวิธีที่ง่ายที่สุดในการที่จะอธิบายความคิดเห็นก็คือ การแสดงให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความความคิดเห็นออกมาในลักษณะเช่นไร และจะได้ทำตามความคิดเห็นนั้นได้ (ไพวรรณ อุปลี. 2552 : 10)

เฟลด์แมน (Feldman, 1971 : 53) กล่าวว่า การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดการทำงานด้วย เพราะ จะทำให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามความพอใจของผู้ร่วมงาน (ไพวรรณ อุปลี. 2552 : 10)

สรุปได้ว่า ความสำคัญของความคิดเห็น เป็นการสำรวจ ศึกษาความรู้สึกความรู้สึกของบุคคล ที่มีต่อสิ่งหนึ่ง โดยคำพูด การเขียน การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่างๆ ความคิดเห็นของบุคคลสามารถวัดได้หลายวิธี และวิธีที่ใช้กัน โดยทั่วไปคือการใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์

1.4 ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นจะเกี่ยวข้องกับค่านิยมและทัศนคติ โดยที่ต่างกันก็เป็นเรื่องรวมเกี่ยวข้องกับชีวิตที่มีจุดเริ่มต้นจากเรื่องของค่านิยมและทัศนคติ โดยที่ต่างกันก็เป็นเรื่องราวเกี่ยวข้องกับชีวิตที่มีจุดเริ่มต้นจากเรื่องของค่านิยม

ซึ่งเป็นเรื่องราวที่แคบที่สุดคือ เป็นการแสดงออกให้เห็นถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะเท่านั้น
 ความคิดเห็นอาจจะเป็นผลมาจากทัศนคติของบุคคลเช่น การมีทัศนคติในการพัฒนาชนบท เป็นต้น
 นอกจากนี้ความคิดเห็นของบุคคลยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติประจำตัวของบุคคล
 อีกด้วย คุณสมบัติดังกล่าว เช่น พื้นความรู้ที่มีอยู่ ประสบการณ์ในเรื่องการทำงาน รวมไปถึง
 การติดต่อสื่อสารกันในระหว่างบุคคล นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลและกลุ่มที่ความคิดเห็น
 ไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ทั้งนี้เพราะพื้นฐานความรู้เป็นกระบวนการทางสังคม กรณีที่ได้รับ
 การศึกษาเป็นเวลานานหลายปีที่จะเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
 โดยเฉพาะ (ปีติโชค มาสงามเมือง, 2551 : 8)

สิ่งที่มีอิทธิพลทำให้เกิดความคิดเห็นแตกต่างกัน ได้แก่

1. การอบรมของครอบครัว อิทธิพลของครอบครัวมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ เพราะครอบครัว
 เป็นสถาบันแรกที่สำคัญ
2. กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง บุคคลเมื่ออยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็จะมีความคิดเห็น
 ไปในทางเดียวกับกลุ่มและสังคมนั้น ๆ กลุ่มมีส่วนผลักดันให้บุคคลมีการเรียนรู้
3. ระดับการศึกษามีอิทธิพลมาว่าการแสดงความคิดเห็น เพราะเป็นการจัด
 ประสบการณ์ให้กับบุคคล
4. สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลมาก
 ต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของบุคคลเพราะจะเป็นสื่อในการสร้างความคิดเห็นทั้งในทางบวก
 และด้านลบ

ไพวรรณ อุปลี (2552 : 11) ได้กล่าวถึงความคิดเห็นว่า เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติ
 ประจำตัวของแต่ละบุคคล คุณสมบัติดังกล่าว เช่น พื้นฐานความรู้ที่มีอยู่ ประสบการณ์ในเรื่อง
 การทำงาน รวมไปถึงการติดต่อสื่อสารในระหว่างบุคคล นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้บุคคล
 และกลุ่มมีความคิดเห็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ทั้งนี้เพราะพื้นฐานความรู้เป็นกระบวนการ
 ทางสังคม กรณีที่ได้รับการศึกษาเป็นเวลานานหลายปีจะเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดความคิดเห็น
 ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะ

ลาวัญย์ จักรานุวัฒน์ (2540 : 9) ได้สรุปว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงความรู้สึของแต่ละ
 บุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูด การเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้
 ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมของแต่ละบุคคลเป็นส่วนประกอบในการพิจารณา ซึ่งความคิดเห็นนี้
 อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าหากมีหลักฐานข้อเท็จจริงปรากฏ

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น เป็นการแสดงออกของบุคคล ซึ่งความคิดเห็นเกี่ยวข้องกับค่านิยม ทศนคติ และคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคลเช่น ความรู้สึกที่มีอยู่ ประสบการณ์ในการทำงาน รวมไปถึงการติดต่อสื่อสารกันในระหว่างบุคคล

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

2.1 ความหมายของการบริหาร

เกวลิน ปันยานะ (2547 : 42) การบริหารงาน คือ การใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุประสงค์และวิธีการจัดการผสมผสานกัน เพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ คำว่า “การบริหาร” นั้น นอกจากใช้คำในภาษาอังกฤษว่า “Administration” ยังมีอีกคำหนึ่งที่ใช้แทนกัน คือ คำว่า “Management” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันแต่ทางวิชาการจะใช้คำว่า “Administration” ก็ด้วยเหตุผลสองประการ คือ เหตุผลประการที่หนึ่งเมื่อไม่ได้ใช้คำที่มีความหมายหนักในทางการจัดการธุรกิจของเอกชน และเหตุผลประการที่สอง เมื่อไม่ต้องการใช้คำที่จะทำให้เกิดความสับสน เพราะคำว่า “การจัดการ” (Management) นั้นใกล้เคียงกับคำว่า “ผู้จัดการ” (Manager) ซึ่งมีความหมายแคบ จำกัดลงไปว่าเป็นผู้บริหารงานขององค์การแห่งใดแห่งหนึ่งหรือหน่วยงานในหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น เมื่อพูดถึงการบริหารงานโดยทั่วไป หรือการบริหารราชการ จึงนิยมใช้คำว่า “Administration”

การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน ดังนั้น การบริหารงาน จึงมีลักษณะดังนี้

1. การบริหารย่อมมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์
2. การบริหารงานต้องใช้ปัจจัยต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์หรือต้องมีปัจจัยในการบริหาร (Administrative Resources)
3. การบริหารมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็นกระบวนการ (Process) เป้าหมาย (Goal) หรือวัตถุประสงค์ (Objective) หมายถึง จุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในอนาคต

ดังนั้น เป้าหมายของการบริหารจึงมีความสำคัญในการกำหนดทิศทางของการบริหาร ถ้าขาดเป้าหมายที่ดีก็จะทำให้การบริหารงานไร้ทิศทาง โดยการกำหนดเป้าหมายจะมีประโยชน์ ดังนี้

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Increasing Performance) การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนจะทำให้ผู้บริหารและพนักงานทราบถึงความต้องการขององค์การ ซึ่งสามารถนำมากำหนดแผนงานและวิธีการที่ต้องปฏิบัติในการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งทำให้การจัดทรัพยากรและการทำงาน

เดินไปในทิศทางที่เหมาะสม

2. ทำความคาดหวังให้ชัดเจนขึ้น (Clarify Expectation) โดยสร้างความต้องการและความมุ่งหวังขององค์กรให้เป็นรูปธรรม ซึ่งง่ายต่อการวางแผนและการนำไปปฏิบัติ
3. เพิ่มความสนใจในการทำงาน (Increase Motivation) ความชัดเจนของเป้าหมายช่วยให้บุคคลทราบว่าการต้องการอะไรตนจะต้องปฏิบัติอย่างไรและเขาจะได้ผลตอบแทนอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้เขาปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ถ้าผลงานและรางวัลเป็นที่พึงพอใจ
4. ช่วยในการควบคุม (Facilitate the Controlling Function) โดยกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานของเป้าหมายทำการติดตามตรวจสอบแล้วนำผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานมาเปรียบเทียบกับหาสาเหตุของการเบี่ยงเบนและกำหนดแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสม

ในส่วนของทรัพยากรพื้นฐานของการบริหารงานหรือปัจจัยในการบริหาร ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงานนั้น ถือเป็นองค์ประกอบที่ทำให้การบริหารงานสามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งการบริหารเกือบทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ต้องอาศัยปัจจัยดังกล่าว ดังนี้

1. คน เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในกระบวนการบริหารงาน การที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและพัฒนายู่เสมอ จำเป็นต้องดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงาน ในองค์การให้ได้บุคคลที่เหมาะสมในลักษณะจัดให้คนทำงานตามทีถนัด (Put the Right Man on the Right Job) นอกจากนี้ยังต้องบำรุงรักษาไว้ ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพและปริมาณที่เพียงพอเพื่อให้ได้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย
2. เงิน เป็นทรัพยากรที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารงาน นอกจากที่จะต้องใช้จ่ายเงินสำหรับการดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จแล้ว เงินที่ใช้เพื่อเป็นค่าตอบแทนการทำงานของคนงาน พนักงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน วัตถุประสงค์ของบุคคลเหล่านี้ นอกจากประสงค์จะทำงานเป็นหลักฐานมีอาชีพเป็นหลักแหล่งแล้ว ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ต้องการผลตอบแทนเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างเพื่อนำไปใช้เลี้ยงตนเองและครอบครัวต่อไป
3. วัสดุสิ่งของ เป็นทรัพยากรที่สำคัญในการปฏิบัติงาน ได้แก่ อุปกรณ์ต่างๆ เครื่องมือ เครื่องให้ พาหนะ น้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องมือสื่อสาร ฯลฯ
4. วิธีการปฏิบัติงาน เป็นการดำเนินงานทุกวิถีทางในอันที่จะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละกลุ่มที่เป็นผู้บริหารและหรือหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ จะดำเนินการวิธีการมีมากมายหลายวิธีด้วยกัน แต่จะใช้การใดไปดำเนินการนั้น ย่อมแล้วแต่ความเหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติงานรวมทั้งโครงสร้างของหน่วยงานนั้นด้วย

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2540 : 2-3) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคล (Group) ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้นคำว่า การบริหารงาน นั้นจึงใช้กันกับการแสดงให้เห็นในลักษณะการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียวเราเรียกว่าการทำงานเฉย ๆ เท่านั้น

สุธี สุทธิสมบูรณ์และสมาน รังสิโยกฤษณ์ (2542 : 1) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 12) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารคือ การทำงานต่างๆ เสร็จลุล่วงไปได้โดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ โดยมีทรัพยากรด้านบุคลากรเข้าร่วมทำงานในองค์กรซึ่งเป็นผู้ใช้ ทรัพยากรด้านเครื่องจักร ด้านอุปกรณ์ ด้านวัตถุดิบ ด้านเงินทุนและด้านข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศต่างๆ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548 : 27) แบ่งการบริหารตามวัตถุประสงค์หลัก ของการจัดตั้ง หน่วยงานไว้หกส่วน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือการบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือ การให้บริการสาธารณะ (Public Services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจน การพัฒนาประชาชนและประเทศชาติเป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานภาครัฐ (Public or Governmental Organization) ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยงานการบริการ ท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริการงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

ส่วนที่สอง การบริหารของหน่วยงานภาครัฐกิจ ซึ่งเรียกว่า การบริหารธุรกิจ (Business Administration) หรือการบริหารภาคเอกชนหรือการบริหารของหน่วยงานของเอกชน ซึ่งมี วัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งเพื่อการแสวงหาผลกำไร หรือการแสวงหากำไรสูงสุด (Maximum Profits) ในการทำธุรกิจ การค้าขาย การผลิตอุตสาหกรรม หรือให้บริการตัวอย่างเห็น ได้อย่างชัดเจน จากการบริหารงานของบริษัท ห้างร้าน และห้างหุ้นส่วนทั้งหลาย

ส่วนที่สาม การบริหารของหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ (Non-Government Organization) ซึ่งเรียกอ่อว่า เอ็นจีโอ (NGO) เป็นการบริหารงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Profit Administration) มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือการไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Profit) เช่น การบริหารของมูลนิธิและสมาคม

ส่วนที่สี่ การบริหารงานของหน่วยงานระหว่างประเทศ (International Organization) มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งคือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การบริหารงานของสหประชาชาติ (United Nations Organization) องค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization) และกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN)

ส่วนที่ห้า การบริหารงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบริหารงานขององค์กรส่วนนี้เกิดหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น การบริหารงานของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น องค์กรดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นกัน แต่มีลักษณะพิเศษ เช่น เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องคุ้มครองและรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนที่หก การบริหารงานของหน่วยงานภาคเอกชน มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศและที่ถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดมา เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้ให้บริการ

สรุปได้ว่า การบริหารงานเป็นกระบวนการดำเนินการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร โดยการใช้ศาสตร์และศิลป์ ตลอดทั้งการอาศัยความร่วมมือกันหลายๆ ฝ่าย พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (2546 : 65) ให้นิยามคำว่า การบริหาร (Administration) ตามพจนานุกรมนั้น หมายถึงว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการหรือการจัดการเกี่ยวกับราชการหรืองานของรัฐ

มัลลิกา ต้นสอน (2544 : 10) ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทาง หรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

ธีระรัตน์ กิจจาร์ักษ์ (2542 : 11) ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการศึกษา (Administration Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ

สมยศ นาวิการ (2544 : 18) ได้ศึกษาความหมายและแนวคิดในการบริหารของนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ ว่าการบริหารเป็นศาสตร์ สาขาวิชาการบริหารย่อมจะให้ความรู้ที่เชื่อถือได้กับผู้บริหาร

ว่าต้องทำอะไรภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะ และช่วยให้พวกเขาคาดคะเนถึงผลลัพธ์ของการกระทำของพวกเขาได้

จากความหมายและคำจำกัดความที่นักวิชาการต่างๆ ได้กล่าวมานี้ พอสรุปได้ว่าการบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าการบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร มีลักษณะการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ เพราะการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และการเจริญเติบโตของการบริหาร ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวองค์กรใดย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ และจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม

2.2 องค์ประกอบและกระบวนการบริหาร

การบริหารโดยทั่วๆ ไปจะมีลักษณะเป็นกระบวนการวิธี หรือเป็นการกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน หรือเป็นลำดับรายการในการบริหาร ซึ่งในการบริหารนั้น จะต้องมีลำดับรายการก่อนหลังว่าจะต้องทำอะไรก่อนและต่อๆ ไปจะทำอะไร ซึ่งจัดว่าเป็นหลักเกณฑ์วิธีการทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) กระบวนการบริหารจะกำหนดขอบเขต และหน้าที่ตามขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน และเนื่องจากผู้บริหารเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งของหน่วยงาน เพราะต้องบริหารองค์กรให้เกิดผลตามเป้าหมายแต่ละบริหารอย่างไร เมื่อไร โดยใครนั้นเป็นยุทธศาสตร์ของแต่ละคนผู้ศึกษาจึง ได้นำแนวคิดทฤษฎีการบริหารที่สำคัญๆ ของการบริหารดังนี้

เทเลอร์ (Taylor, 1942) ท่านผู้นี้เป็นบิดาของการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ เขาเน้นการบริหารที่เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ทำงานเพื่อผลงานไม่ใช่วิธีการแบบเดิม ๆ ที่ทำมา (Socience Not Rule fo Thumb) และหน้าที่ของผู้บริหารนั้นจะต้องแสวงหาวิธีการบริหารที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว (The One Best Motion) สิ่งทีเทย์เลอร์ สนใจมากที่สุดคือ การศึกษาเรื่อง “เวลาและการเคลื่อนไหว” (Time and Motion) หมายความว่า การทำงานแต่ละชิ้นต้องควบคุมเวลาและการวางท่าทางการทำงานให้คล่องตัว อย่งไรก็ตามเทเลอร์เองไม่สนใจความรู้สึกของคนงาน ไม่มีการส่งเสริมกำลังใจ ไม่มีการจูงใจแต่ควบคุมเป้าหมายและเวลาเสมือนคนเป็นเครื่องจักร

สุพจน์ พันธ์ชูเพชร (2544 : 12) ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงานของกูลิค และเออร์วิค (Luther H.Gulick and Lyndall Urwick) ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ ซึ่งเรียกย่อๆ ว่า

“POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. 1936 โดยมีกระบวนการบริหาร ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงานตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน
2. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัด โครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานการจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน
3. การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจ และการสั่งการ ในกิจการต่างๆ ให้ดำเนิน ไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่วไป และในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่างๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน
5. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของกิจการ ในหน่วยงาน
6. งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบ และรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี

ศาสตราจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2549 : 60) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ ฟาโย (Fayol) นักวิชาการเหมืองแร่ชาวฝรั่งเศส ผู้เป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐาน ของการบริหารแบบกระบวนการห้าประการ ที่เรียกว่า POCCC ไว้ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนด โครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่ โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน
3. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง กล่าวคือ การยอมให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน และช่วยสนับสนุนให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เพื่อให้การทำงานสำเร็จ
5. การควบคุม (Controlling) การติดตามการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

2.3 ทรัพยากรการบริหาร

ปัญญา ปุຍเป็ย (2534 : 29-30) อธิบายว่าทรัพยากรการบริหาร หมายถึง องค์ประกอบหรือสิ่งที่จะช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปได้โดยสะดวก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือธุรกิจจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารด้วยกันทั้งนั้น โดยปกติในการบริหารงานจะมีทรัพยากรการบริหารพื้นฐานอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. ทรัพยากรมนุษย์ หรือ คน (Man) หมายถึงผู้ปฏิบัติงานในองค์การทุกระดับตั้งแต่สูงสุดถึงต่ำสุด
2. เงิน (Money) หมายถึง เงินที่ใช้เป็นทุนในการดำเนินการและทุนในการพัฒนาองค์กร
3. วัสดุสิ่งของ (Material) ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน
4. การจัดการ (Management) หมายถึง กระบวนการและวิธีการจะนำทรัพยากรการบริหารอื่นให้เกิดสินค้าและบริการ

ทรัพยากรทั้ง 4 ประการนี้มักจะเรียกว่า “4M ‘S” อย่างไรก็ตามมีนักบริการหลายท่านมีความเห็นว่ายังมีทรัพยากรอื่น ๆ อีกเช่น อำนาจหน้าที่ (Authority) และเวลา (Time) หรือแม้แต่ตลาด (Market) ซึ่งมีความสำคัญที่สุดขององค์กรคือ คน หรือทรัพยากรมนุษย์ เพราะถ้าหน่วยงานใดประกอบด้วยคนดีมีความสามารถก็จะทำให้การพัฒนาก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะคนที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารหรือเป็นผู้นำขององค์กร ยิ่งเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าควรต้องได้รับการพัฒนาและเลือกสรรอย่างเหมาะสมทั้งนี้เพื่อความสำเร็จร่วมกันนั่นเอง

จากแนวคิดความคิดเห็นด้านการบริหารดังกล่าว จะเห็นได้ว่าแนวคิดทฤษฎีด้านการบริหารนั้นมีความสำคัญต่อประสิทธิผลในการบริหารงานอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.4. ทฤษฎีการบริหาร

กูลิค และเออร์วิค (Gulick and Urwick. 1973. อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์ 2543 : 26) ได้กล่าวไว้ว่า หลักการบริหารงานควรประกอบด้วยหลักเกณฑ์ต่างๆ สิบสี่ประการ ดังนี้

1. หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) ในการบริหารนั้นจะมีงานเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ดังนั้นนักบริหารจะต้องแบ่งงานที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากให้บุคลากรที่เป็นสมาชิกองค์กร รับเอางานไปทำโดยเน้นความชำนาญและความเชี่ยวชาญเฉพาะของบุคลากรที่อยู่ในองค์การ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

2. หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) ในการบริหารนั้นบุคลากรผู้ที่ได้รับมอบหมายงานให้ทำจะเกิดความผูกพันต่อผู้บังคับบัญชา

ในลักษณะของความรับผิดชอบต่องานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้นในการที่จะทำให้งานที่ได้รับมอบหมายนั้นสำเร็จจะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบที่บุคลากรมี

3. หลักของความมีระเบียบวินัย (Discipline) ระเบียบวินัยคือข้อตกลง กติกาที่ใช้ร่วมกันของบุคลากรองค์การ ระเบียบวินัยจะเป็นกรอบในการควบคุมพฤติกรรมของบุคลากรองค์การให้เข้าไปในทิศทางที่เอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ

4. หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) บุคลากรที่เป็นสมาชิกองค์การนั้น จะต้องฟังคำสั่งจากเจ้านายเพียงคนเดียวเพื่อป้องกันความสับสนในการปฏิบัติงาน การสั่งงานใดๆ ต้องเป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชา

5. หลักของการมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) ในการทำงานนั้นบุคลากรขององค์การจะต้องมีเป้าหมายเดียวกัน ดังนั้นกิจกรรมการทำงานของบุคลากรทุกคนจะต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน

6. หลักของผลประโยชน์ส่วนรวมมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of Individual to the General Interest) ผลประโยชน์ของบุคลากรที่เป็นสมาชิกองค์การมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ส่วนรวมขององค์การ ดังนั้นในการทำงานสมาชิกองค์การจะต้องทุ่มเทเสียสละในยามที่องค์การต้องการความช่วยเหลือทั้งในยามปกติ และในยามวิกฤติ

7. หลักของการกำหนดค่าตอบแทน และวิธีการจ่ายค่าตอบแทน (Remuneration and Methods) การจ่ายค่าตอบแทนให้แก่บุคลากรขององค์การควรที่จะให้มีความยุติธรรม และตอบสนองความพึงพอใจทั้งของสมาชิกองค์การ และผู้บริหารเท่าที่จะพึงทำได้

8. หลักของการรวมอำนาจ (Centralization) ในการบริหารนั้น อำนาจในการตัดสินใจควรที่จะรวมไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อที่จะทำให้สามารถควบคุมส่วนต่างๆ ไว้ได้ เช่น อำนาจในการอนุมัติเงิน อำนาจในการบริหารงานบุคคล เป็นต้น

9. หลักการจัดสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) จะต้องมีการจัดสายการบังคับบัญชาในการบริหารงานองค์การ เพื่อที่จะให้ทราบถึงลักษณะของอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนไปถึงลักษณะของการติดต่อสื่อสาร

10. หลักของความเป็นระเบียบเรียบร้อย (Order) ในการบริหารนั้นจะต้องมีการจัดสถานที่ทำงาน ตลอดจนวัสดุสิ่งของให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานและเสริมสร้างบรรยากาศในที่ทำงานให้น่าทำงาน

11. หลักของความเสมอภาค (Equity) ในการบริหารงานนั้นคนที่เป็นผู้บริหาร จะต้องให้ความเสมอภาคและมีความยุติธรรมต่อผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะในเรื่องของการแบ่งงานให้ทำ การพิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาคือข้อขัดแย้งในการทำงาน

12. หลักของความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure) สำหรับการบริหารงานนั้นจะต้องทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีความรู้สึกว่าตัวของเขามีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน เช่น การจัดให้มีการเซ็นสัญญาจ้างงาน ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการจ้างที่ชัดเจนและเป็นธรรม การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานให้น่าทำงานและการจัดเครื่องป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน

13. หลักของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative) ในการบริหารงานนั้น ผู้บริหารที่เก่งและฉลาด จะต้องรู้จักนำเอาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของผู้ใต้บังคับบัญชามาใช้ประโยชน์ในการทำงาน ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของผู้ใต้บังคับบัญชาอาจได้มาจากการระดมสมอง หรือการปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

14. หลักของความสามัคคี (Esprit de Corps) ในการบริหารงานนั้น ในการทำงานที่จะทำให้งานบรรลุเป้าหมายนั้น จะต้องมีการสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันให้เกิดขึ้นในการทำงาน ซึ่งอาจจะทำได้โดยการจัดให้มีกิจกรรมระหว่างสมาชิกร่วมกัน เช่น การจัดงานกีฬา การจัดทัศนศึกษาดูงาน การจัดงานเลี้ยง เป็นต้น

ได้เสนอกระบวนการบริหารได้ 7 ขั้นตอน หรือที่เรียกย่อๆ ว่า “POSDCORB” ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนพื้นฐานของการศึกษาการบริหาร ขบวนการทั้ง 7 ขั้นตอน ประกอบด้วย

P - Planning = การวางแผน คือ หน้าที่หรือบทบาท ในการกำหนดการทำงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่า จะทำอะไร จะทำอย่างไร จะทำเมื่อไร ใครเป็นผู้ทำ จะใช้งบประมาณเท่าไร

O - Organizing = การจัดองค์การ คือ การจัดโครงสร้างองค์การที่เกี่ยวกับเรื่องการกำหนดภารกิจหน้าที่ การแบ่งงานกันทำ การกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ การจัดสายการบังคับบัญชา การกำหนดขนาดของการควบคุม การจัดตั้งหน่วยงานหลัก (Line) และการจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff)

S - Staffing = การจัดคนเข้าทำงาน คือ หน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนกำลังคน การสั่งการ การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้น ลดชั้น การโยกย้าย และ การให้พ้นจากงาน

D - Directing = การสั่งการ คือ การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามแผนงาน หรือตามที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจะสั่งการด้วยวาจา หรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้

CO - Coordinating = การประสานงาน คือ หน้าที่ในการประสานกับหน่วยย่อยต่างๆ ที่มีอยู่ในองค์การให้ทำงานสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งการประสานงานนั้นอาจทำได้โดยการจัดตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองงาน การจัดโครงสร้างองค์การให้มีความชัดเจน การใช้วิธีการงบประมาณ เป็นต้น

R - Reporting = การรายงานผลการปฏิบัติงาน คือ การรายงานความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค ตลอดจนข่าวสารต่าง ๆ ขององค์การให้ทุกฝ่ายได้ทราบ เพื่อประโยชน์ในการติดตาม การแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการทำงาน

B - Budgeting = การบริหารงบประมาณ คือ หน้าที่ในการจัดสรร การวางแผนงบประมาณ ให้กับองค์การและหน่วยย่อยต่างๆ ให้มีงบประมาณที่เหมาะสมและเพียงพอในการทำงาน

สรุป จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารของกูลิคและเออร์วิค (Luther Gulick and Landall Urwick) นั้น ไม่ว่าจะป็นองค์การทางราชการหรือองค์การทางธุรกิจ ก็ตาม การที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบ อยู่ด้วยกันสี่ประการซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า ดังนี้

1. ด้านการบริหารจัดการ (Management) หมายความว่า กระบวนการบริหาร การควบคุมเพื่อให้งาน ทั้งหมดเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่

2. ด้านการบริหารงานบุคคล (Man) หมายความว่า จะทำอะไรจะทำให้บุคลากรในหน่วยงาน ทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

3. ด้านการบริหารงบประมาณ (Money) หมายความว่า จะมีการใช้จ่ายเงินอย่างไรให้มี ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด สามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

4. ด้านสถานที่ วัสดุ และครุภัณฑ์ (Materials) หมายความว่า จะทำอะไรให้สำนักงาน เป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในการให้บริการแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ รวมถึงมีวัสดุและครุภัณฑ์ ที่มาตรฐานพร้อมที่จะบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น

2.5 แนวความคิดทางการบริหารจัดการ

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ มี 2 แนวความคิดที่สำคัญ คือ แนวความคิด การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ และแนวความคิดการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์

เทย์เลอร์ (Taylor 1942. อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์ 2543 : 47-48) ซึ่งเป็นผู้นำและบิดาแห่ง การจัดการที่มีหลักเกณฑ์ ได้ทำการศึกษาวิธีการปฏิบัติทางการผลิตในระดับ โรงงานขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้หลักต่างๆ ในการปฏิบัติงานเทย์เลอร์เชื่อว่าเป็น ไปได้ที่จะกำหนดปริมาณงานที่แต่ละคนทำได้ ในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่เป็นการบีบบังคับต่อตัวผู้ทำงานนั้น และการศึกษาเกี่ยวกับเวลาดังกล่าว จะนำไปโดยถูกต้องและมีหลักเกณฑ์มากที่สุด ซึ่งจะป้องกันข้อ ได้แย้งต่างๆ ได้ โดยทั้งสองฝ่าย จะบริหารก็จะได้รับประโยชน์จากการ ได้รับผลผลิตเพิ่มขึ้นถ้ามีการ

1 ขจัดการเคลื่อนไหวที่ไม่จำเป็นออกไปจากกระบวนการทำงาน

2 ฝึกให้คนงานได้เรียนรู้วิธีการทำงานใหม่ ๆ

3 มีการกำหนดมาตรฐานของงานที่สูงขึ้นกว่าปกติ

4 จัดระบบค่าตอบแทนให้อยู่บนพื้นฐานของความสามารถและผลผลิตที่สูงขึ้น

ซึ่งจะมีวิธีการเพื่อกำหนดวิธีการทำงาน หรือที่เรียกว่า การวิเคราะห์เวลา และการเคลื่อนไหว (Time and Motion Study) โดยมีสาระสำคัญคือ “การเปลี่ยนจากความไม่มีประสิทธิภาพที่สืบเนื่องมาจากวิธีปฏิบัติแบบไม่มีหลักเกณฑ์มาเป็นความมีประสิทธิภาพ โดยวิธีการจัดการที่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น โดยตัวผู้บริหารตามความรับผิดชอบที่ควรจะต้องมีมากกว่าเดิม” ขณะเดียวกัน เทย์เลอร์ กล่าวถึงการบริหารจัดการที่มีหลักเกณฑ์ ว่าควรมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1. ต้องมีการคิดค้นและกำหนด “วิธีที่ดีที่สุด” สำหรับงานที่จะทำแต่ละอย่าง

กล่าวคือจะต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุด ที่จะช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จะจ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด สำหรับส่วนที่เกินกว่ามาตรฐาน

2. ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคนงาน จัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน

เทย์เลอร์ เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกวิธีในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีความสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

3. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคนงาน

นี้ เทย์เลอร์ เชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะ ได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธี

4. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน เทย์เลอร์ เชื่อว่า

ฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่จะต้องไม่ใช่ด้วยการไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรเป็นงานของคนงานเท่านั้น

สำหรับ ฟาโยล (Fayol 1949. อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์ 2543 : 21-22) ได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการไว้ดังนี้

1. เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (Management Functions) กระบวนการจัดการงาน

ประกอบด้วยหน้าที่ต่างๆ ห้าประการคือ

1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ

ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทาง การทำงานในอนาคต

1.2 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ

และอำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

1.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งการงานต่างๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็น ตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานด้วย ตลอดจนเข้าถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่

1.4 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การเชื่อมโยงงานของทุกคน ให้เข้ากันได้และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

1.5 การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่า กิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้

2. ลักษณะของผู้บริหารผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ ซึ่งรวมเรียกว่า ความสามารถทางการจัดการ ซึ่งต่างจากพนักงานระดับปฏิบัติที่จะเน้นหนักที่เทคนิควิธีการทำงานเป็นสำคัญ

3. เกี่ยวกับหลักการจัดการ (Management Principles) ฟาโยล ได้วางหลักทั่วไปที่ใช้ในการจัดการไว้ 14 ข้อ คือ

3.1 หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ฟาโยลเชื่อว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ และอำนาจหน้าที่ที่ควรจะมีเท่ากับความรับผิดชอบ นั่นคือ เมื่อผู้ใดได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่องานใดงานหนึ่ง ผู้นั้นก็ควรจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้เป็นอย่างดี

3.2 หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว การกระทำใดๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่งที่เกิดขึ้นนั้น

3.3 หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพราะกิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกันควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน และเป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายขององค์การในที่สุด

3.4 หลักของการชี้แจงไว้ซึ่งสายงาน ซึ่งก็คือสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุดในองค์การ ที่จะเอื้ออำนวยให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และช่วยให้เกิดระเบียบในการติดต่อสื่อสาร ในองค์การอีกด้วย

3.5 หลักของการแบ่งงานกันทำ คือการแบ่งงานกันตามความถนัด เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

3.6 หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย ระเบียบวินัยในการทำงานนั้นเกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเคารพเชื่อถือและทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความยุติธรรมและเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

3.7 หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม ระบุไว้ว่า เป้าหมายและผลประโยชน์ ส่วนได้ส่วนเสียของส่วนรวมของกลุ่ม จะต้องมีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายของส่วนบุคคลหรือของส่วนย่อยต่างๆ เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

3.8 หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน ต้องมีความยุติธรรมและให้เกิดความพอใจ และประโยชน์มากที่สุดแก่ทั้ง 2 ฝ่าย คือ ทั้งลูกจ้างและนายจ้าง ให้สามารถดำรงอยู่ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน

3.9 หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง การจัดการควรจะต้องมีการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางเพื่อที่จะควบคุมส่วนต่างๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์รวมสูงสุดเท่าที่จะทำได้

3.10 หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย การจัดระเบียบสำหรับการทำงานของคนงานในองค์การนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้อง ชัดเจน พร้อมทั้งระบุถึงความสัมพันธ์ต่องานอื่น เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

3.11 หลักของความเสมอภาค ผู้บริหารต้องยึดถือเรื่องของความเอื้ออาทร และความยุติธรรมเป็นหลัก เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความจงรักภักดี และอุทิศตนในการทำงานให้กับองค์การ

3.12 หลักของความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุของการสิ้นเปลือง และทำให้การจัดการงานไม่เกิดประสิทธิภาพ ดังนั้นทั้งผู้บริหารและคนงานจะต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อเรียนรู้งานจนทำได้ดีเสียก่อน

3.13 หลักของความกตริเริ่ม การช่วยกตริเริ่มของคนงานทุกคนภายในขอบเขตที่คนนั้นพึงมี จะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์การเข้มแข็งขึ้น ตลอดจนแผนงานและเป้าหมายต่างๆ ก็จะถูกทำให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย

3.14 หลักของความสามัคคีคือ การเน้นถึงความจำเป็นที่ทุกคนในองค์การจะต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อจะให้เกิดการบรรลุเป้าหมายขององค์การเป็นอย่างดีภายในทิศทางเดียวกัน

สำหรับ แนวคิดการบริหารและการจัดการสมัยใหม่ มีสามวิธีการดังนี้

1. วิธีการบริหารแบบตัดสินใจการศึกษาตามแบบนี้มีการใช้เครื่องมือสมัยใหม่คือ “การวิเคราะห์เชิงปริมาณ” เป็นอันมาก ประโยชน์หรือข้อดีของการใช้เครื่องมือดังกล่าวก็คือ ช่วยให้มีเครื่องมือสำหรับการพิจารณาสิ่งต่างๆ รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้เป็นอย่างดี ส่วนข้อเสียคือทำให้เกิดการมองข้ามสิ่งที่เป็นปัจจัยที่ไม่สามารถวัดด้วยเครื่องมือนี้ได้

2. วิธีการบริหารแบบระบบ เพื่อการปรับตัว การศึกษาตามแบบนี้วิธีการศึกษาจะสนใจพิจารณาถึงความสัมพันธ์ขององค์การ ที่จะต้องทำการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากการกระทำต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกองค์การ

3. วิธีการบริหารตามสถานการณ์ เป็นวิธีการบริหารที่เปิดโอกาสให้สามารถรับรู้ถึงปัญหา ที่ยุ่งยากซับซ้อนต่าง ๆ ที่มีจะเกิดขึ้นในองค์การสมัยใหม่ในยุคปัจจุบัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ความหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โรบสัน (Robson, 1953 : 574) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิ ตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951 : 103) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น” หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมีการ บริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิต (Wit, 1967 : 21) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาล กลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ ประชาชน ในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหาร ท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่น ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้ เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ประธาน คงฤทธิ์ศึกษกร (2526 : 30) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง ของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้ง และถูกควบคุม โดยรัฐบาลแต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตาม นโยบายของตน

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วนทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหาร

จากคำจำกัดความหรือความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ข้างต้น พอสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้นและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

3.2 หลักการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2539 : 45) ได้กล่าวถึงหลักการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างละเอียดสรุปได้ว่า

1. การปกครอง หมายถึง การปกครองชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นไทยแบ่งการปกครองกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

2. การปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควรที่ไม่สมเจตนารณณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองนั้นก็กลายเป็นรับอริปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาลกลาง อำนาจของท้องถิ่นมีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในการพิจารณาการกระจายอำนาจในหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงเหมาะสม

3. องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) ที่จะดำเนินการปกครองตนเองสิทธิตามกฎหมายแบ่งออกได้ สองประเภท คือ องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล ข้อบังคับตำบล เป็นต้น และสิทธิในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารธุรกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

4. มีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) ในการปกครองตนเอง องค์การที่ว่าเป็นของท้องถิ่นแบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ องค์การฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะกรรมการบริหาร และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนแนวคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา และวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง องค์การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่น ซึ่งมุ่งเน้นในการที่ประชาชนสามารถเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบ และกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

3.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อรรถ ก๊กผล (2544 : 187) องค์การปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มาจากหลักการกระจายอำนาจภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งการที่ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้นั้นต้องมีองค์ประกอบอย่างน้อย 5 ประการ

1. มีการกำหนดพื้นที่หรือชุมชนที่อยู่ในเขตรับผิดชอบให้ชัดเจน
2. มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีจากประชาชน โดยมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารในเขตความรับผิดชอบ
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการปกครองตนเองของการปกครองท้องถิ่น
4. มีการโอนอำนาจหน้าที่หลากหลายและยืดหยุ่น เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
5. มีความเป็นอิสระในการบริหาร โดยมีฐานะทางกฎหมายมีอำนาจในการหารายได้ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายมีแหล่งรายได้และบุคลากร

3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้จัดตั้งเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้และมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง (โกวิทย์ พวงงาม 2548 : 24)

3.5 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างการบริหารตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล)

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จำนวนอย่างน้อยที่สุด ๖ คน แต่จะมีจำนวนมากเพียงใดขึ้นอยู่กับจำนวนหมู่บ้านในเขต ตามหลักเกณฑ์ดังนี้ ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกมาจาก โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลและกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

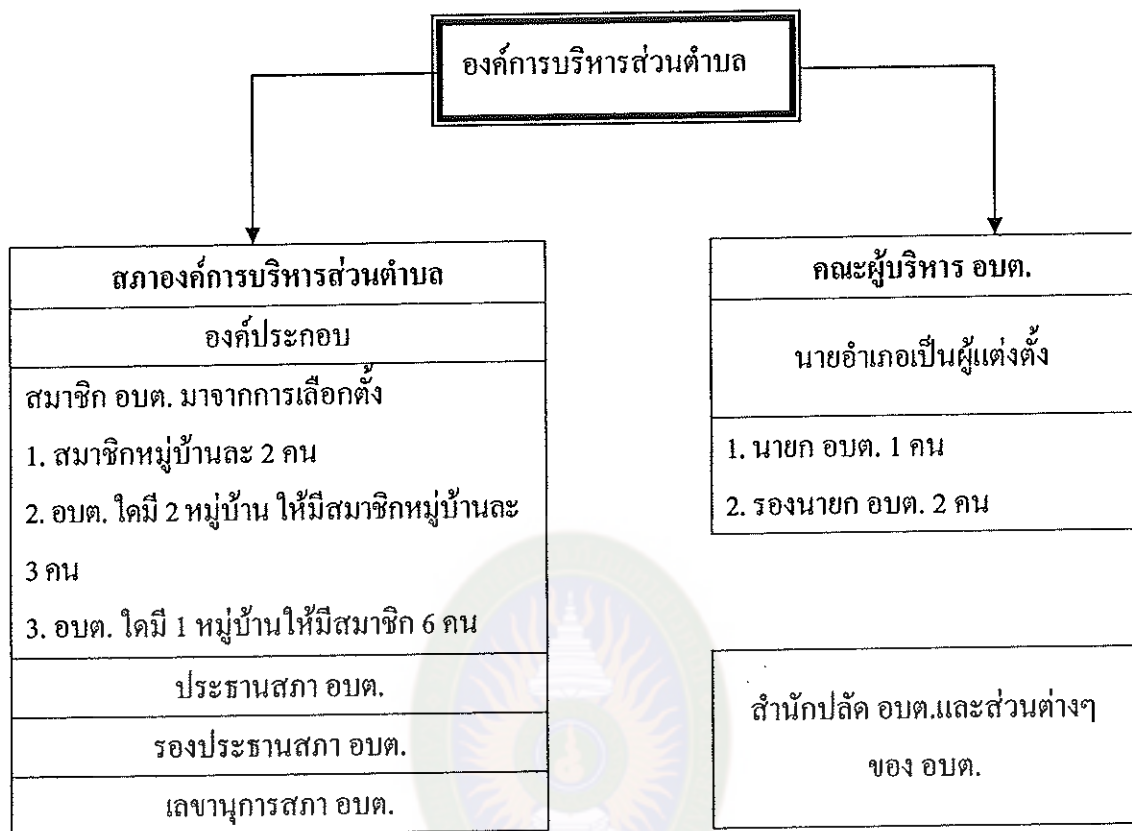
2. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน แล้วเสนอให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ 4 ประการ ดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบัญญัติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

โครงสร้างองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ สารบรรณ การจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดทำร่างข้อบังคับ งานประชุมสภาฯ การจัดทำทะเบียนสมาชิกอบต. คณะกรรมการบริหาร งานเลือกตั้ง การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การให้คำปรึกษาเรื่องหน้าที่และความรับผิดชอบ การปกครอง บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง การบริหารงานบุคคลของอบต.ทั้งหมด การดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตต่างๆและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย
2. ส่วนการคลัง มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีและทะเบียนรับ – จ่ายเงิน ทุกประเภท งานเกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน การฝากเงิน การตรวจเงิน อบต. รวบรวมสถิติเงินได้ประเภทต่างๆ การเบิกตัดปี การขยายเวลาเบิกจ่ายงบประมาณ การหักภาษี และนำส่ง รายงานเงินคงเหลือประจำ การรับและจ่ายขาดเงินสะสมของ อบต. การยืมเงินทศรองราชการ การจัดหาผลประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สิน ตรวจสอบงานของจังหวัดและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน การเร่งรัดใบสำคัญและเงินยืมค้างชำระ การจัดเก็บภาษี การประเมินภาษี การเร่งรัดจัดเก็บรายได้ การพัฒนารายได้ การออกใบอนุญาตและค่าธรรมเนียมต่างๆ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย
3. ส่วนโยธา มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการสำรวจออกแบบและจัดทำโครงการใช้จ่ายเงินของ อบต. การอนุมัติเพื่อดำเนินการตามโครงการที่ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ของ อบต. งานบำรุง ซ่อม และจัดทำทะเบียน สิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบของอบต. การให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดทำโครงการ และการออกแบบก่อสร้างแก่อบต. และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง งานควบคุมอาคาร การดูแลควบคุมปรึกษาซ่อมแซมวัสดุครุภัณฑ์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย



แผนภูมิที่ 2.1 แสดง โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. บุคลากรฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น จำนวนอย่างน้อยที่สุด 6 คน แต่จะมีจำนวนมากเพียงใดขึ้นอยู่กับจำนวนหมู่บ้านในเขต ตามหลักเกณฑ์ดังนี้ ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกมาจาก โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. บุคลากรฝ่ายคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน แล้วเสนอให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง

3. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

3.1 พนักงานส่วนตำบล ซึ่งเป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนที่องค์การบริหารส่วนตำบลตั้ง

3.2 ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.3 ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลร้องขอให้ไปดำรงตำแหน่งหรือไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว

3.6 ภารกิจและหน้าที่ที่ต้องทำในองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้ (ธีระพล อรุณะกสิกรและคณะ. 2539 : 70)

1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

2) การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ

7) ค้ำครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย .

มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต. ตามมาตรา 68 ดังนี้

1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์

6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้ (คณะกรรมการ กระจายอำนาจ สำนักงาน. 2546 : 4)

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขูปโภค และการก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณสุขการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

- 20) การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษา

ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

31) กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ

ประกาศกำหนด

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดเรื่องการจัดสรรภาษีและอากร โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและเงินรายได้ดังนี้

- 1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- 2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- 3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- 4) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการ

จัดสรรตาม มาตรา 24 (3) และมาตรา 25 (6) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืน แล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

5) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับ อัตราตามมาตรา 24 (4) แล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มจัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดย เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ

6) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่า แสตนปียาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล เมืองพัทยา และ

องค์การบริหารส่วนตำบล โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแถมปีตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ

7) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่า ด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

8) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

10) อากาศการฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์ และจำหน่ายเนื้อสัตว์

11) อากรังนกก็แ่อนตามกฎหมายว่าด้วยอากรังนกก็แ่อน

12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตราร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ที่ตามประธานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ที่ตามประธานบัตร ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละ สิบของเงินค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ภายในเขต

13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลังจากหักส่งเป็นรายได้ของรัฐในอัตรา ร้อยละสี่สิบแล้ว ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสี่สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ข) องค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่อยู่ภายในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมพื้นที่ตามสัมปทาน ให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละสิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

(ค) องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอื่นให้ได้รับการจัดสรรในอัตราร้อยละ สิบของเงินค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ภายในเขต

14) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขต ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

15) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่ คณะกรรมการกำหนด

16) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของ ค่าธรรมเนียมที่มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

17) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าของหน้าที่ดำเนินการภายในเขตท้องถิ่นนั้นๆ และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในกรณีกฎหมายกำหนดให้เทศบาลเป็นผู้จัดเก็บค่าธรรมเนียมค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ให้นำรายได้มาแบ่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายในเขตจังหวัดตามที่ คณะกรรมการกำหนด

18) ค่าใช้น้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่ คณะกรรมการกำหนด

19) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น

20) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์กรการบริหารส่วนตำบล การกำหนดรายได้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมีรายรับดังต่อไปนี้

(1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) รายได้จากสาธารณูปโภค

(3) รายได้จากการพาณิชย์และการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจาก สหการ

(4) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดตามที่มีกฎหมาย บัญญัติไว้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) ค่าบริการ

(6) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(7) เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ

(8) รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร

- (9) เงินกู้จากต่างประเทศ ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
- (10) เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- (11) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (12) เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน
- (13) รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรายได้จากทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่

ดำเนินการเพื่อมุ่งหากำไรในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.7 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

1. นายอำเภอกำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย
2. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หากมีการกระทำการเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้บริหารทั้งคณะหรือบางคนพ้นจากตำแหน่งเมื่อเห็นว่ามีการกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

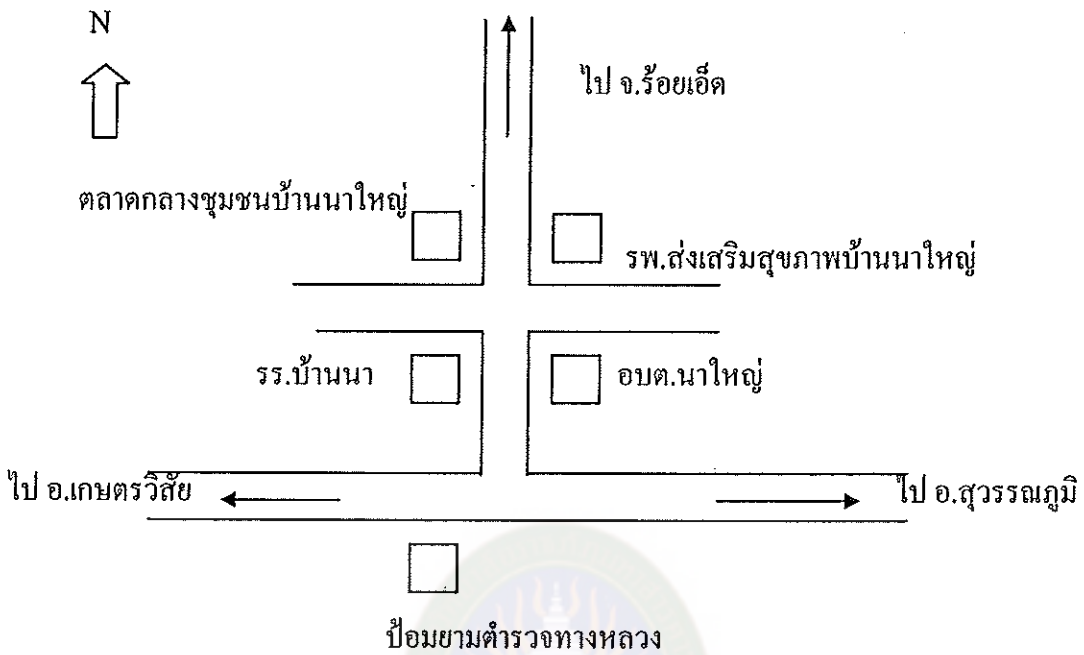
4. สภาพทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่

องค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ อยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด 41 กิโลเมตรแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน มีพื้นที่ทั้งหมด 34.1 ตารางกิโลเมตร หรือ 21,317 ไร่ (สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่. 2553 : 3)

4.1 อาณาเขต

อาณาเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 41 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพฯประมาณ 512 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ต่อกับ ตำบลคูเมือง อำเภอเมืองสรวง จังหวัดร้อยเอ็ด
ทิศใต้	ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลดอกไม้
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ตำบลหัวโชน,ตำบลน้ำคำ
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลหินกอง



แผนภูมิที่ 2.3 แสดงแผนที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ อำเภอสุวรรณภูมิ
จังหวัดร้อยเอ็ด

ที่มา : ส่วนโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

4.2 จำนวนประชากร

ณ วันที่ 30 เดือนกันยายน 2553 จำนวนประชากรทั้งหมด 8,521 คน แบ่งออกเป็น เพศชาย
จำนวน 4,246 คน และเพศหญิง จำนวน 4,275 คน

4.3 เศรษฐกิจและสังคม

โดยทั่วไปแล้วประชากรในเขตตำบลนาใหญ่ อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ยึดถือ
ขนบธรรมเนียมประเพณีบรรพบุรุษสืบทอดกันมาจนถึงปัจจุบัน ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรม
ไม่แตกต่างกันมากนัก ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ยึดมั่นในประเพณีท้องถิ่นที่
ปฏิบัติสืบทอดกันมาจนถึงปัจจุบัน รายได้ส่วนใหญ่มาจากภาคเกษตรกรรม ซึ่งถือได้ว่าเป็นแหล่ง
รายได้ของประชากร

4.4 การศึกษา

ระดับก่อนปฐมศึกษามีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง
ระดับปฐมศึกษา มีโรงเรียนอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 5 โรงเรียน

4.5 การเมืองและการบริหาร

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาใหญ่ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้ แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ นอกจากนี้ยังมีรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คนทำหน้าที่ช่วยเหลือในการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามที่ได้รับมอบหมาย นอกจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีข้าราชการประจำเรียกว่า “พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล” ซึ่งมีปลัดองค์การบริหารเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.6 วิสัยทัศน์

นาใหญ่น่าอยู่ คนมีการศึกษา รักษาวินัย ใฝ่คุณธรรม ก้าวนำเศรษฐกิจ ผลิตภัณฑ์หอมมะลิ
 ชั้นดี คุณภาพชีวิตดีถ้วนหน้า

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทวีศักดิ์ ปักษา (2550 : 99) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม” ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษาศิลปจารีต ประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาศรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัด

ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้านคือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

บรรเลง ยูบลเขต (2550 : 71) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตกิ่งอำเภอคอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตกิ่งอำเภอคอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าคิดเป็นร้อยละ 60.40 รองลงมาคือ ประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละ 31.10 และระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่าขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 8.50 ประสพการณ์ในการดำรงตำแหน่ง พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมัยแรก คิดเป็นร้อยละ 67.0 รองลงมาคือ ดำรงตำแหน่ง 2 สมัย คิดเป็นร้อยละ 26.4 และ 3 สมัย คิดเป็นร้อยละ 6.60 ตามลำดับ

จิตรลัดดา ถิ่นสำราญ (2551 : 69) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อ อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อ อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย แตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

เบญจวรรณ ชูระธรรม (2551 : 80) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลน้ำใส อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด” กลุ่มอายุ คือ 18-30 ปี, 31-40 ปี, 41-50 ปี, และ 51 ปีขึ้นไป ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มอายุที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติอยู่ที่ระดับ .05

ปิติโชค มาศงามเมือง (2551 : 66) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีประสพการณ์ในการดำรงตำแหน่ง 2 สมัย คิดเป็นร้อยละ 52.70 รองลงมาคือ ดำรงตำแหน่ง 1 สมัย คิดเป็นร้อยละ 47.30

ดวงตา อ่อนเวียง (2552 : 88) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองมะแซว อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ” ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 8 ด้าน คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมการศึกษาศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการส่งเสริม

พัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม จาริต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงาม

ไพวรรณ อุปลี (2552 : 105) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของประชาชนตำบลเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนที่มี อาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมะค่าแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 5 ด้านคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน ที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ส่วนด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ด้านการป้องกัน โรคและระงับโรคติดต่อ และด้านส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ภคพร หงษ์ไทย (2552 : 102) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของประชาชนต่อผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพานพร้าว อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย” ผลการศึกษาพบว่า ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ด้านการรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม จาริต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมของท้องถิ่น ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางคือ ด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

จรรณ แสนสุข (2553 : 92) ได้ทำการศึกษา “ความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้านต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดหนองคาย” ผลการศึกษาพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านบำรุงรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ และด้านคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม