บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้นำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. การบริหารจัดการ
    - ความหมายของการบริหารจัดการ
    - กระบวนการบริหารจัดการ
    - ทรัพยากรการบริหาร
    - วิธีการบริหาร
    - บทบาทของผู้บริหาร
    - หน้าที่ในการบริหาร
2. การพัฒนาองค์การ
    - องค์ประกอบและกระบวนการพัฒนาองค์การ
    - การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ
3. การกระจายอำนาจ
    - ความหมายของการกระจายอำนาจ
    - หลักการกระจายอำนาจ
4. การปกครองท้องถิ่น
    - หลักการปกครองท้องถิ่น
    - วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น
    - องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น
    - ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น
5. การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล
    - ความเป็นมา
    - หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล
    - โครงสร้างเทศบาล
    - นายกเทศมนตรี
    - หน้าที่ของเทศบาล
    - บริบทเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยในประเทศ

การบริหารจัดการ

ความหมายของการบริหารจัดการ

ความหมายของการบริหารจัดการนั้นสามารถจำกัดออกมาตามความเข้าใจได้โดยคำว่า Management แปลว่า การจัดการหรือการบริหารหรือการบริหารจัดการ หมายถึง การใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างเป็นระบบให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ และชลิดา ศรมณี (2545 : 3) ได้ให้ความหมาย การบริหารว่าเป็นความพยายามในการดำเนินงานหรือเป็นขบวนการใด ๆ ของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจเอาไว้ โดยคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพเป็นการดำเนินงานหรือเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นในองค์การ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 15) ได้ให้ความหมาย การบริหาร ว่าเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การโดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม

สมพงศ์ เกษมสิน (2546 : 14) ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปในการบริหารถือว่ามีทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management)

อนันต์ เกตุวงศ์ (2546 : 27) ให้ความหมาย การบริหาร ว่าเป็นการประสานความพยายามของมนุษย์ (อย่างน้อย 2 คน) และทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อทำให้เกิดผลตามต้องการ

ศิริพงษ์ เศาภายน (2548 : 15) ให้ความหมายว่า การบริหาร เป็นกระบวนการที่ถือว่าเป็นงานของผู้บริหารซึ่งต่างไปจากงานของผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารไม่ได้ลงมือปฏิบัติหรือให้บริการโดยตรงบุคลากรในองค์การที่ไม่ใช่ผู้บริหาร ได้แก่ เสมียนพนักงานประชาสัมพันธ์หน่วยงาน ฯลฯ ถึงแม้ว่าบางครั้งผู้บริหารอาจต้องปฏิบัติงานคล้ายกับไม่ใช่งานของผู้บริหารก็ตามแต่งานส่วนใหญ่ คืองานบริหารที่อาจเกี่ยวข้องกับงานอื่น ๆ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542 : 1) ได้ให้ความหมายว่าลักษณะเด่นที่เป็นสากลของ การบริหาร คือ

1. การบริหารต้องมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย
2. ต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ

3. ต้องใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน

4. ต้องมีลักษณะดำเนินการเป็นกระบวนการทางสังคม

5. ต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างกลุ่มบุคคล2 คนขึ้นไป

6. ต้องอาศัยร่วมมือร่วมใจเพื่อให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์

7. เป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล

8. มีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

9. การบริหารไม่มีตัวตน แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

สรุป ความหมายของการบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารงานการจัดการใด ๆ ที่องค์กรได้ใช้ทรัพยากร ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรได้ตั้งเป้าหมายไว้หรือศิลปะและกระบวนการการกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลาย ๆ อย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้ หรือการทำงานร่วมกันกับคนโดยอาศัยปัจจัยคน เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา แยกออกเป็น 4 อย่าง ได้แก่ 1) การทำงานร่วมกัน 2) มีเป้าหมายร่วมกันขององค์กร 3) การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด 4) การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

กระบวนการบริหารจัดการ

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายถึงกระบวนการบริหารไว้ ดังนี้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ (2541 : 11) ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการบริหารเป็นการออกแบบและรักษาซึ่งสภาพแวดล้อมของบุคคลร่วมกันในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรโดยมีขั้นตอนดังนี้

1. การวางแผน (Planning)

2. การจัดองค์กร (Organizing)

3. การชักนำ (Leading)

4. การควบคุม (Controlling)มนุษย์ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การเงิน ทรัพยากรข้อมูลขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ

สุพิณ เกชาคุปต์ (2544 : 12) ได้ให้ความหมายว่า ผู้บริหารต้องมีหน้าที่ ที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) คือ การคิดการล่วงหน้า

2. การจัดองค์กร (Organizing)คือ การจัดโครงสร้างของสายงาน ตำแหน่งงานและอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) คือ การดูแลสั่งการให้งานเป็นไปด้วยความถูกต้องเรียบร้อย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

4. การประสานงาน (Coordinating) คือ การดูแลควบคุมและอำนวยความสะดวกให้ผู้ทำงานสามารถทำงานได้โดยสะดวกเต็มความสามารถ

5. การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมให้งานดำเนินไปตามแผนที่วางเอาไว้

สุพิณ เกชาคุปต์ (2544 : 92-93) ได้ให้ความหมายเอาไว้ว่า การบริหาร แบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นแนวทางการบริหารที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดวางแผน และการตัดสินในงานต่าง ๆ ที่เขามีส่วนรับผิดชอบอยู่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนได้เสียกับการดำเนินงานต่างๆ องค์กรใดที่ใช้นโยบายบริหารแบบนี้ เป็นการแสดงให้พนักงานรู้ว่า ฝ่ายพนักงานเห็นความสำคัญของพนักงานที่มีต่อความสำเร็จขององค์กร ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดี มีความภาคภูมิใจและมีความรับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีอีกวิธีหนึ่ง

รุ่งนภา ตาอินทร์ (2551 : 14) ให้ความหมายว่า กระบวนการบริหารจัดการ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การจัดการองค์การ การนำ การควบคุม

กระบวนการบริหารจัดการขั้นตอนของ POSCORB Model ซึ่งเป็นแนวคิดของ กูลิค และ เออวิค (Luther Gulick and Lyamall Urwick) ได้สรุป ขบวนการบริหาร ประกอบด้วยขั้นตอน 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Plan : P) คือการกำหนดเป้าหมายเอาไว้ล่วงหน้า ว่าควรจะทำอะไรโดยมีการเตรียมทรัพยากรการบริหาร การกำหนดเป้าหมาย และวิธีปฏิบัติล่วงหน้า

2. การจัดองค์การ (Organizing : O) คือ การจัดส่วนขององค์การ การจัดระเบียบเกี่ยวกับตัวตน การแบ่งงานกันทำ การปกครองบังคับบัญชา การควบคุมและการปรับปรุงกลไก การบริหารและการจัดการ

3. การบริหารงานบุคคล (Staffing : S) คือ การจัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานตามที่วางไว้ รวมทั้งการบำรุงรักษาและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น

4. การอำนวยการ (Directing : D) คือ การควบคุม กำกับดูแล การวินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามวิธีที่กำหนด และการเร่งรัดงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

5. การประสานงาน (Coordinating : CO) คือ การติดต่อแสวงหาความร่วมมือการจัดระเบียบวิธีการและกลไกการบริหารต่างๆ ให้สอดคล้องกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

6. การรายงาน (Reporting : R) คือ เป็นระบบ และขั้นตอนการรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนทราบ และใช้ประโยชน์จากระบบรายงานในการดำเนินการพัฒนาต่างๆ

7. การจัดสรรงบประมาณ (Budgeting : B) คือ การปฏิบัติด้านการเงิน รายได้ รายจ่าย หรือการกำหนดการจัดหา และแหล่งรายได้ต่างๆ ในการดำเนินการ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สรุป กระบวนการบริหารงาน เป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยอำนาจหน้าที่หลักทางด้านการบริหารอย่างน้อย 4 ประการคือการวางแผน การจัดองค์การ การนำหรือการสั่งการ และการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวโดยปกติมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ทรัพยากรการบริหาร

พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์ และชลิดา ศรมณี (2545 : 3-5) ได้กล่าวนิยามความหมาย ทรัพยากรทางการบริหาร ว่าในการบริหารงานใด ๆ อาจแยกทรัพยากรทางด้านการบริหารได้เป็น 4 ประเภท ที่เรียกว่า 4 M ได้แก่

1. ทรัพยากรมนุษย์ (Man) มนุษย์เป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการเกิดองค์การและการบริหาร กล่าวได้ว่า องค์การและการบริหารทำให้เกิดระบบแบ่งหน้าที่กันทำงานโดยยึดหลักความสามารถและความถนัด (Division of Work and Specialization) ความรู้ในเรื่องการแบ่งหน้าที่กันทำงานจัดเป็นเทคโนโลยีของสังคมอย่างหนึ่ง ส่วนความสามารถ และความถนัดของมนุษย์เป็นสิ่งที่สามารถฝึกฝน และพัฒนาตามระดับสติปัญญา และระบบการศึกษาของสังคม

2. ทรัพยากรในรูปเงินทุน (Money) เงิน เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทรัพยากรอื่นๆ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าพัฒนา บุคลากรจัดเป็นค่าใช้จ่ายในด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ เงิน เป็นปัจจัยในการจัดหาเทคโนโลยีต่างๆ รวมถึงเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาองค์ความรู้ในการบริหาร

3. ทรัพยากรในรูปวัสดุสิ่งของ (Material) วัสดุ สิ่งของจัด เป็นอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกในการบริหารอาจมองได้ว่าเป็นเทคโนโลยีทางการบริหาร พิจารณาได้ตั้งแต่อาคารที่ทำงานอุปกรณ์เครื่องใช้ในสำนักงาน รถยนต์ เครื่องมือสื่อสาร ตลอดถึงวัตถุดิบต่าง ๆ รวมไปถึงเครื่องจักรกลที่จำเป็น สิ่งเหล่านี้อาจพิจารณาได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางวัตถุที่มนุษย์มีการพัฒนาถ่ายทอดสืบต่อกันมา จัดได้ว่าเป็นเทคโนโลยีในการบริหารงาน

4. ความรู้ในการจัดการ (Management) ความรู้ในการจัดการ เป็นความสามารถของผู้บริหารในอันที่จะดูแล และประสานกิจกรรมต่าง ๆ ให้ดำเนินลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความรู้ในการจัดการอาจเกิดได้จากประสบการณ์ในฐานะที่เคยเป็นผู้ปฏิบัติงานในแผนกต่าง ๆ ขององค์การ อยู่ในองค์การมานานหลาย ๆ ปี รวมทั้งการได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์ขององค์การเองจากอดีตถึงปัจจุบัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 7-8) ได้กล่าวถึงปัจจัยในการจัดการที่เป็นมูลเหตุที่สำคัญผู้บริหารทุกคนต้องสนใจในงานด้านการบริหารจัดการ คือ

1. คน (Man) ทรัพยากรบุคคลที่ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่ง ที่จะก่อผลสำเร็จให้กับกิจการได้อย่างมากทั้งนี้ในแง่ของปริมาณและคุณภาพ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

2. เครื่องจักร (Machine) คือ เครื่องจักร อุปกรณ์ที่จัดหาและซื้อมาอย่างพิถีพิถัน เพื่อใช้ปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

3. เงินทุน (Money)นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ให้การสนับสนุนในการจัดหาทรัพยากรเพื่อหล่อเลี้ยงและเอื้ออำนวยให้กิจกรรมขององค์การดำเนินไปโดยไม่ติดขัด

4. วัสดุสิ่งของ (Material) ถือเป็นปัจจัยที่มีปริมาณและมูลค่าสูงสุดไม่ต่างไปจากปัจจัยตัวอื่น ๆ เพราะวัตถุดิบและสิ่งของเหล่านี้จะต้องมีการจัดหามาใช้ดำเนินการผลิต

สรุป ทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ การบริหารจัดการ หรือเรียกว่า 4 M's ทรัพยากรการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานทุกประเภท ทุกระดับหากองค์การใดใช้ทรัพยากรการบริหารทั้ง 4 ประเภทดังกล่าว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะทำให้องค์การนั้นมีความเจริญรุ่งเรือง แต่หากองค์การใดไม่สามารถใช้ทรัพยากรทั้ง 4 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรนั้นจะล้มเหลว และอาจถึงขั้นต้องล้มเลิกไปในที่สุด

วิธีการบริหาร

เนื่องจากการบริหารเป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ ที่สามารถปรับเปลี่ยนไปตามเหตุการณ์ ซึ่งมนุษย์เองได้พยายามหาวิธีที่จะช่วยให้สามารถแก้ปัญหา และทำให้การปฏิบัติงานทางการบริหารทุกกรณีมีประสิทธิภาพทุกครั้ง และเหมาะสมกับสถานการณ์เสมอ หรือที่เรียกว่า วิธีการบริหารตามสถานการณ์ (Situational of Contingency Approach) ซึ่งวิธีการ 3 วิธี ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2537: 70-71)

1. วิธีการบริหารแบบการตัดสินใจ (Decisional Approach) การบริหารงานแบบนี้ได้มีบทบาทมากขึ้นในการบริหาร โดยอาศัยวิธีการทางคณิตศาสตร์เข้าช่วยเหลือ เป็นการตัดสินใจเชิงปริมาณ วิธีการนี้ถือว่ากระบวนการตัดสินใจ ได้อย่างเหมาะสมที่สุด ผู้ซึ่งต้องทำการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด

2. วิธีการบริหารแบบระบบเพื่อการปรับตัว (Adaptive Approach) ภาระหน้าที่ของการบริหารระบบนี้ คือ การพยายามที่จะสร้างสรรค์ให้องค์การมีความเข้มแข็งเรื่อย ๆ เพื่อให้มีความสามารถในการที่จะรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง และเพื่อที่จะพยายามทำให้องค์การมีหาทางเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ เป้าหมายของการบริหารจะหมายถึงการสามารถอยู่รอดและมีลักษณะเป็นองค์การที่ทรัพยากรที่เข้มแข็งและมั่นคง ที่พร้อมจะรับกับความกดดันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในและที่เกิดขึ้นจากภายนอกในด้านหนึ่งผู้บริหารจะพยายามปรับสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่เร็ว และมากเกินไปเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีส่วนประกอบที่เหมะสมเพื่อรักษามิให้ความสัมพันธ์ที่สมดุลอย่างดีที่มีอยู่ต้องเสียไปในขณะเดียวกันกับที่อีกด้านหนึ่งก็พยายามมิให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องหยุดอยู่กับที่ขาดการเจริญเติบโตโดยสิ้นเชิง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. การบริหารตามสถานการณ์ (Situational Approach) วิธีการบริหารตามสถานการณ์นี้ช่วยให้การเชื่อมโยงทฤษฎีการบริหารที่เป็นศาสตร์ทางวิชาการให้มีโอกาสนำไปใช้กับสถานการณ์นั้นก็คือ ตัวสถานการณ์หรือคือจุดของเหตุการณ์ที่ซึ่งมีอิทธิพลต่อองค์การมากที่สุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง และด้วยการมุ่งเน้นถึงความสำคัญของการติดตามสถานการณ์ (Situational Thinking) นี้เอง จึงช่วยให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจว่าภายใต้สถานการณ์เฉพาะนั้น ๆ ผู้บริหารควรใช้เทคนิคการบริหารอะไรจึงจะทำให้องค์การสามารถบรรลุผลสำเร็จมากที่สุด ข้อดีของวิธีการบริหารตามสถานการณ์ จึงเท่ากับเป็นการช่วยย่อช่วงเวลาการสร้างสมประสบการณ์ของนักบริหารที่เคยมีและต้องค่อย ๆ พิจารณานำเอาหลักการแต่ละอันมาฝึกฝนประยุกต์ใช้อย่างช้า ๆ ให้สามารถคิดวิเคราะห์กับสถานการณ์ได้ในทันที การต้องใช้เวลาฝึกฝนหาความชำนาญทางด้านศิลปะการบริหารจึงจำเป็นน้อยลง การเข้าสู่สถานการณ์ได้ในทันทีย่อมทำให้การบริหารต่าง ๆ ถูกต้องตามความจริงได้เร็วขึ้น

วิธีการบริหารตามสถานการณ์นี้ แม้จะเป็นของใหม่ที่พัฒนาขึ้นมาในช่วงทศวรรษที่ 1960 นี้ก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่าทฤษฎีการบริหารต่าง ๆ จะผิดพลาดบกพร่องในตัวมันเองก็หาไม่ ตรงข้ามวิธีการบริหารตามสถานการณ์จะมีความใกล้เคียงกับวิธีการแบบระบบ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่พยายามเข้ามาช่วยประสาน วิธีการต่าง ๆ ให้เข้ามาร่วมกัน และนอกจากนี้ยังช่วยเน้นถึงความเกี่ยวกันที่มีต่อกันที่มีต่อกันของเจ้าหน้าที่ทางการบริหารทั้งหลาย มากกว่าที่จะปล่อยให้มีการศึกษาแต่ละหน้าที่แยกจากกันอีกด้วย

สรุป วิธีการบริหาร เป็นกระบวนการช่วยทำการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสมการพยายามที่จะสร้างสรรค์ให้องค์การมีความเข้มแข็งเพื่อให้สามารถรับกับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง และวิธีการบริหารยังช่วยให้การเชื่อมโยงทฤษฎีการบริหารที่เป็นศาสตร์ทางวิชาการให้มีให้มีโอกาสนำไปใช้กับสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่มีอิทธิพลต่อองค์การมากที่สุด

บทบาทของผู้บริหาร

บทบาทหลัก ๆ ที่สำคัญของ ผู้บริหาร ซึ่งต้องแสดงในองค์การหลายบทบาทด้วยกัน บางครั้งก็ต้องเป็นผู้คอยให้กำลังใจหรือจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชา แต่บางครั้งก็ต้องเป็นตัวแทนของผู้ใต้บังคับบัญชาในการพูดจาติดต่อกับผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป นอกจากนี้ยังอาจต้องคอยประสานงานกับผู้บริหารคนอื่น ๆ หรือกับเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการต่างๆ รวมไปถึงการไปร่วมประชุมงานสังคม คอยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา และการฟังรายงานความเป็นไปได้ของสิ่งต่างๆ ที่อยู่ขอบเขตงานที่รับผิดชอบอยู่ด้วย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ในการพิจารณาดูถึงบทบาทของผู้บริหารนี้ อาจมีการแยกแยะแตกต่างกันไป ทั้งนี้สุดแต่ทัศนะของแต่ละคนที่มองกันอย่างไรก็ตามบทบาท 10 ประการของนักบริหาร มีดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2537 : 76-77)

1. เป็นตัวแทนของกิจการ คือ การเป็นตัวแทนในฐานะหัวหน้าของกิจการ ซึ่งในการนี้ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือเป็นประธานในงานพิธีต่าง ๆ เช่น การรับแขกพิเศษที่มาเยี่ยมบริษัท เป็นประธานในพิธีแจกรางวัลประจำปี การเป็นผู้กล่าวชมเชยแก่พนักงานผู้เกษียณอายุ เป็นต้น

2. เป็นผู้นำ คือ บทบาทในการเป็นผู้นำโดยการชักนำ และจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชา

3. เป็นผู้ประสานกับฝ่ายอื่น คือ บทบาทในการเป็นผู้ประสานกับบุคคลภายนอกองค์การโดยเฉพาะกับบุคคลที่อยู่ในระดับเดียวกับ เช่น กับสมาคมต่าง ๆ เป็นต้น ในเวลาเดียวกันพร้อมกับสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภายนอก ก็จะมีการติดต่อกับเพื่อนร่วมงานที่อยู่ในฝ่ายอื่นๆ เพื่อที่จะให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีจะช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

4. เป็นผู้คอยติดตามข้อมูล คือ ผู้บริหารจะต้องคอยติดตามรับฟังข่าวสารข้อมูล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกิจการภายใน และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายนอกด้วย นอกจากนี้ยังรวมถึงการคอยติดตามแนวโน้ม และคอยเรียนรู้ทำความเข้าใจกับแนวความคิดใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอีกด้วย รวมทั้งคอยปะติดปะต่อข่าวข้อมูลที่ได้ยินได้ฟังมาจากแหล่งภายนอกให้เป็นเค้าโครง และรูปร่างที่ชัดเจนขึ้นด้วย

5. เป็นผู้ถ่ายทอดข้อมูล คือ บทบาทในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคอยแจกจ่ายข้อมูลที่ได้รับจากสมาชิกภายนอกองค์การให้กับสมาชิกขององค์การ เช่น การจัดการประชุมชี้แจงให้กับพนักงานภายหลังจากการออกเยี่ยมลูกค้า เป็นต้น

6. การเป็นโฆษก คือ การเป็นตัวแทนให้กับองค์การในการให้ข่าวและข้อมูลเมื่อผ่านข่าวสารข้อมูลไปสู่สภาพแวดล้อมภายนอก เช่น การออกไปเป็นผู้กล่าวสุนทรพจน์ให้กับสมาคมการค้าหรือหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

7. การเป็นผู้ประกอบการ คือ การริเริ่มการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยมีการติดตามดูช่องทางโอกาสต่าง ๆ และลงมือจัดทำโครงการปรับปรุงงานต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

8. เป็นผู้แก้ไขปัญหายุ่งยาก คือ การลงไปรับบทแก้ไขข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้นรวมทั้งปัญหาที่มิได้คาดคิดมาก่อนให้ลุล่วงไปในทางที่ดี

9. เป็นผู้แบ่งสันทรัพยากร คือ รับผิดชอบในการเป็นผู้แบ่งสันทรัพยากรทุกชนิดให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยการพิจารณาและให้อนุมัติงบประมาณต่าง ๆ และรวมถึงการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ด้วย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

10. เป็นผู้เจรจาต่อรอง คือ รับผิดชอบเป็นตัวแทนขององค์การในการเจรจาเรื่องสำคัญๆ เช่น ในด้านแรงงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกับสมาคมการค้า

สรุป บทบาทของผู้บริหาร จะต้องเป็นตัวแทนของกิจการ เป็นผู้นำ เป็นผู้ประสานงานกับฝ่ายอื่น ๆ เป็นผู้คอยติดตามข้อมูล เป็นผู้ถ่ายทอดข้อมูล เป็นโฆษก เป็นผู้ประกอบการ เป็นผู้แก้ไขปัญหา เป็นผู้แบ่งสรรทรัพยากร และเป็นผู้เจรจาต่อรอง

หน้าที่ในการบริหาร

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 79-82) ได้ให้ความหมายว่า หน้าที่ในการบริหาร 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดวิธีทางที่จะปฏิบัติไว้ล่วงหน้า (Predetermine a Come of Action) ซึ่งทำให้เกิดผลสำเร็จตามต้องการ

การวางแผนขององค์การต่าง ๆ มักจะเกี่ยวข้องกับการคิดพิจารณา (Thinking) ถึงอนาคตขององค์กรจากปัจจุบันสัมพันธ์ไปถึงเรื่องราวในอนาคต ที่จะเป็นผลกระทบต่อการวางแผน มีสาระสำคัญอยู่ที่เป็นกระบวนการคิดที่จะต้องครอบคลุมเป็นสาระในทุกแง่ทุกมุมเพื่อให้ได้มาซึ่งกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับการทำงานสิ่งที่จะต้องกระทำ และการกำหนดวิธีการสัมพันธ์ที่จำเป็นที่จะเสริมให้องค์การประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายได้

ในการดำเนินการวางแผนนั้น เริ่มแรกสุดจะต้องใช้ดุลพินิจ เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดแจ้งว่าองค์การต้องการที่จะทำอะไร ให้ได้อะไร หรือต้องกการให้องค์การเป็นอย่างไร เมื่อสิ้นสุดถึงระยะใดระยะหนึ่งที่คาดคิด หรือสั้นก็คือการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives of Goals) ขององค์การนั่นเอง จากนั้นก็จะพิจารณากำหนดสิ่งที่จำเป็นจะต้องกระทำที่ดีที่สุด เพื่อที่จะได้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้น การวางแผนจึงมีความหมายในรูปของการคิดที่จะเป็นต้องประกอบด้วยการมองการณ์ไปข้างหน้า การคาดการณ์ถึงสภาพความเป็นไปของสภาพแวดล้อม คาดคะเนถึงความต้องการและสภาพเหตุการณ์ต่าง ๆ จนกระทั่งสามารถสรุปขึ้นเป็นแผนการกระทำที่จำเป็น และเหมาะสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตดังกล่าว

หน้าที่ในการวางแผนนี้ ถือได้ว่าเป็นหัวใจ หรือส่วนที่สำคัญที่สุดของการบริหารจัดการ เพราะเหตุผลต่าง ๆ ที่อาจสรุปสนับสนุนไว้ได้ดังนี้ คือ

1.1 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์หรือทิศทางการทำงานในอนาคตขององค์การ ซึ่งเปรียบได้กับเป็นการเลือกหนทางชีวิตขององค์การก็ว่าได้

1.2 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคิดที่ต้องใช้เหตุผลคิดให้ถูกต้องที่สุดเพื่อกำหนดว่าจะต้องใช้ทรัพยากรอะไร หรือต้องกระทำอะไรบ้าง จึงจะทำให้สามารถสำเร็จตามเป้าหมายต่าง ๆ ได้

1.3 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดวิธีการแบ่งสรรการใช้ทรัพยากรและสิ่งที่จำเป็นจะต้องกระทำต่างๆ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.4 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการที่จะใช้ประเมินความเหมาะสมของกลยุทธ์และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นต่าง ๆ ที่กำลังพยายามทำอยู่นั้น

2. การจัดองค์การ (Organizing) การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียม และจัดความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพหน้าที่ในการจัดองค์การนี้ จะเริ่มต้นด้วยการพิจารณากำหนดให้ทราบถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางไว้จากเป้าหมายและแผนการทำงานต่างๆ ผู้บริหารย่อมจะทราบได้ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างมากน้อยแค่ไหน และมีลักษณะอย่างไรที่จะต้องทำ จากนั้นผู้บริหารจำต้องดำเนินการจัดเตรียมกิจกรรมหรืองานที่จะต้องทำเหล่านี้ให้เป็นกลุ่มงานต่างๆ งานใดที่เหมือนกันที่จะรวมเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มเดียวกัน เพื่อมอบหมายให้แก่ผู้บริหารแต่ละคน พร้อมทั้งการมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานที่ได้มอบให้รับผิดชอบทำ และขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการจัดให้มีความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างกลุ่มกิจกรรมที่แบ่งแยกกันที่ทำงานเพื่อเป้าหมายหรือแผนงานอันเดียวกัน เรื่องทั้งหมดนี้ก็คือ ความพยายามในการกำหนด “ลักษณะโครงสร้างขององค์การ” (Organization Structure) ขึ้นเพื่อช่วยเป็นเครื่องมือสำหรับการทำงานขององค์การ การจัดองค์การดังกล่าวนี้จะต้องกระทำได้เหมาะสมถูกต้อง และสามารถอำนวยความสะดวกให้คนที่อยู่ในองค์การเดียวกันที่ต่างฝ่ายต่างทำงานให้ได้ทราบถึงขอบเขตของงานอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบและสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายอื่นได้อย่างดี

วิธีการดำเนินการจัดองค์การขององค์การใด ๆ ก็ตาม จะเป็นไปในลักษณะเดียวกันทั้งหมด กล่าวคือ จะต้องมีการแบ่งแยกงานออกเป็นกลุ่มๆ และรวมเอากิจกรรมที่เหมือนกันเป็นประเภทเดียวกันเข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่มๆ ต้องทำการมอบหมายงานให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงาน และขณะเดียวกันก็ต้องจัดให้มีการประสานงานกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดด้วย

ในกรณีขององค์การธุรกิจ กิจกรรมตามเป้าหมายและแผนงานที่ทำการผลิตสินค้าเพื่อขายกำไรนั้น กิจกรรมกลุ่มต่างๆ ก็มักจะประกอบด้วยงานที่แบ่งเป็นกลุ่มงานผลิตงานขาย งานจัดซื้องานบัญชี และการเงิน และงานบริหารบุคคล เป็นต้น

กลไก และหลักสำคัญของการจัดองค์การที่ผู้บริหารทุกคนต้องคำนึงถึงเสมอก็คือเป้าหมายที่สูงขึ้น และเป็นงานใหญ่ที่ยากขึ้นที่ต้องอาศัยคนและความชำนาญงานด้านต่าง ๆ มากขึ้นสิ่งที่จำเป็นต้องทำก็คือ การแบ่งงานกันทำตามถนัด ทั้งในแง่แบ่งตามแนวนอน ตามหน้าที่งาน (เช่น งานผลิต งานบัญชี และการเงิน) และแบ่งตามแนวดิ่งตามขนาดความสามารถ (เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และต่ำ) เพื่อให้เกิดผลดีทางประหยัด และประสิทธิภาพหลักของการแบ่งงาน

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ให้ฝ่ายต่าง ๆ ไปทำการกระจายงานหรือมอบหมายงานออกไป จึงเป็นสิ่งที่หลีกหนีไม่พ้น แต่เพื่อมิให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่รับมอบหมายงานไปทำผิดวัตถุประสงค์ หรือขัดแย้งซับซ้อนกับฝ่ายอื่น การกำหนดขอบเขตของอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ที่ชัดแจ้งของทุกฝ่าย จึงเป็นสิ่งจำเป็นและด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์ที่คาดคิดไว้ในปั้นปลายนั้นแท้จริงก็คือ การสำเร็จผลตามเป้าหมายอันเดียวกันนั่นเอง ผู้บริหารขององค์การจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักของการให้มีการประสานงาน (Coordination) อยู่เสมอ ตลอดเวลาสิ่งที่จัดขึ้นตามกระบวนการจัดองค์การ จึงย่อมมีความมุ่งหมายเหล่านี้เป็นพื้นฐานของการพิจารณาอยู่ด้วยตลอดเวลา

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หน้าที่ในการจัดคนเข้าทำงานนั้น ได้แก่ การคัดเลือกและบรรจุคนเข้าทำงานและธำรงรักษาให้มีคนงานที่มีประสิทธิภาพในตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ หน้าที่นั้นจะเป็นหน้าที่ต่อเนื่องจากหน้าที่การจัดองค์การ โดยตรงกล่าวคือ ด้วยการจัดองค์การหน้าที่ตำแหน่งงานต่าง ๆ จะถูกระบุ และกำหนดไว้ให้เห็นถึงขอบเขต และความยากง่ายของงานในแต่ละตำแหน่ง และการหวังให้งานทุกอย่างขององค์การมีทางบรรลุผลสำเร็จได้นั้นย่อมต้องการคนงานที่มีความรู้ ความสามารถพร้อมตามความจำเป็นสุดแล้วแต่ความยากง่ายของงานแต่ละประเภท ผู้บริหารย่อมต้องจัดการตามหน้าที่ประการนี้ด้วยการจัดทำงานแผนกำลังคนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ประเมินกำลังคนที่มีอยู่แล้ว และดำเนินการคัดเลือกหาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสม รวมตลอดถึงการแนะนำคนให้เข้าใจถึงสิ่งต่าง ๆ ก่อนการทำงาน การฝึกอบรมและพัฒนาคนงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ดียิ่งขึ้น

หน้าที่การจัดคนเข้าทำงานนี้ นับได้ว่าเป็นหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานในอนาคต ทั้งนี้เพราะผลการดำเนินงานจะเป็นไปในรูปใดย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของคนงาน ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ และการสั่งการจะเป็นไปได้ราบรื่นเพียงใดก็ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะคุณภาพของคนงานที่มีอยู่เช่นเดียวกัน ดังนั้นการมุ่งสนใจให้มีความพร้อมเพรียงในด้านกำลังคน จึงเท่ากับเป็นการประกันให้องค์การมีทางบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายใดส่วนหนึ่ง การมีคนงานที่ดีย่อมให้องค์การมีทางได้ประโยชน์จากการช่วยคิดริเริ่ม การร่วมมือและการได้ประสิทธิภาพในงานที่เขาปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่จัดคนเข้าทำงานนี้ จะอยู่ที่การจัดคนเข้าทำงานในตำแหน่งงานบริหาร ทั้งนี้เพราะงานในตำแหน่งบริหารต่าง ๆ นั้น เป็นงานยากที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรกต่อจากผู้บริหารชั้นสูง และต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นนักบริหาร (Managerial Skills) ด้วยความจำเป็นดังกล่าว และโดยเฉพาะการให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าวนั้นเป็นเรื่องจำเพาะที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อหน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นอันมาก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

4. การสั่งการ (Directing) การสั่งการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้การกระทำการต่างๆ ของทุกฝ่ายในองค์การ เป็นไปในทางที่ส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การสั่งการนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติตนเป็นผู้นำที่มีความสามารถ รู้จักวิธีในการชี้แนะ และควบคุมบังคับบัญชา (Guiding and Supervising) ให้การทำงานของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามที่ต้องการมากที่สุด หน้าที่หลายด้านที่จะต้องปฏิบัติในการสั่งการก็คือ ผู้บริหารทุกคนจะต้องรู้จักทำการมอบหมายงาน (Delegate) ได้ถูกต้อง ต้องเข้าใจถึงหลักและวิธีการจูงใจคน และสามารถกระตุ้นให้สอดคล้องและเข้ากันได้ดีอย่างดีและรวมตลอดถึงมีศิลปะในการกระตุ้นส่งเสริมให้ฝ่ายต่าง ๆ มีความคิดริเริ่มและอุทิศกำลังแรง กำลังความคิดให้ประโยชน์ต่องานขององค์การ และการรู้จักวิการขจัดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ได้ด้วย

แม้ว่าแนวความคิดที่เกี่ยวกับการสั่งการดังที่กล่าวมานี้ จะดูเป็นเรื่องง่ายก็ตามแต่วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งการ เพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการนั้น เป็นเรื่องที่กระทำได้ยากและจำต้องอาศัยศิลปะในการจัดการเข้าช่วยเป็นอันมาก หลักและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ จำต้องมีการนำมาปรับให้ใช้เหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ผลที่ได้จึงจะเป็นไปตามที่หวังเอาไว้

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว นี้ ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำตนเป็นผู้นำ (Leadership) ที่เหมาะสม และต้องเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล (Human Behavior) เป็นอย่างมาก กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีความสามารถทางด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Skills) อยู่ไม่น้อย ความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences) จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญไม่แพ้ความรู้ทางด้านเทคนิคอื่น ๆ เหตุผลก็เพราะตลอดกระบวนการของการบริหารงานผู้บริหารจำต้องเกี่ยวข้องกับคนอยู่เสมอมิได้ขาดและคนก็เป็นปัจจัยที่มีโอกาสผันแปรไปในทางต่าง ๆ ได้มากกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เครื่องจักร เป็นต้น

มีผู้กล่าวเสมอว่า คน เป็นหัวใจของความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ ซึ่งก็เป็นคำกล่าวที่มีเหตุผลสนับสนุนอยู่อย่างชัดเจน ปัญหาของผู้บริหารในหน้าที่ของการสั่งการจึงอยู่ว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถจัดการ และสั่งการตัวตนในขณะปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ปฏิบัติไปในทิศทางที่ส่งเสริมให้องค์การประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์สูงสุดได้

5. การควบคุม (Controlling) การควบคุม คือ การบังคับหรือกำกับให้การทำงานต่างๆ เป็นไปตามแผนในการจัดงานต่าง ๆ ให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ได้นั้น เพื่อที่จะได้แน่ใจได้ว่าการลงทุนเพื่อประกอบกิจการจะไม่สูญเปล่า และเพื่อให้มีการระมัดระวังป้องกันมิให้เกิดการสูญเสีย ผู้บริหารจำต้องมีมาตรการในการควบคุมงานของตนอยู่เสมอการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมของผู้บริหารนั้น เริ่มแรกสุดผู้บริหารจะต้องทำการจัดระบบการรายงาน (Reporting System) เพื่อใช้สำหรับการควบคุมขึ้น โดยต้องพิจารณากำหนดว่าข้อมูลหรือตัวเลขใดที่จำเป็นสำหรับการควบคุม

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

จากนั้นก็จะต้องกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานต่างๆ ขึ้น เพื่อใช้วัดผลการทำงานในการดำเนินการควบคุมวิธีการก็คือ ทำการวัดผล การดำเนินงานที่ทำไปเพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถทราบถึงข้อเสียของงานที่ได้ทำไปแล้ว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการที่จะได้ทราบถึงปัญหา และดำเนินการแก้ไขสิ่งที่แตกต่างจากแผนได้ ซึ่งย่อมจะทำให้เกิดความแน่ใจได้ว่างานที่ทำต่อๆ ไปนั้น มีทางที่จะสำเร็จตามแผนได้ แม้ว่าได้การปฏิบัติการวางแผนจะต้องมาก่อนการควบคุมก็ตาม แต่การมีการวางแผนแต่เพียงสิ่งเดียว และตรงตามเวลา ตามแผน ซึ่งได้คาดการณ์ไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเสียหายจะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารทุกคนจึงจำต้องติดตามควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ อยู่เสมอ เพื่อให้ทราบได้ว่างานที่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้หรือไม่ และจะต้องทำการแก้ไขสิ่งใดบ้าง

ในสมัยก่อนงานทางด้านควบคุมนี้ มักจะต้องทำการแก้ไขสิ่งใดบ้าง วัดได้ง่ายและชัดแจ้งเท่านั้น เครื่องมือที่ใช้ควบคุมส่วนใหญ่ มักจะประกอบด้วยตัวเลขงบประมาณค่าใช้จ่าย บันทึกต่างๆ ที่ได้จากการตรวจสอบผลงาน และบันทึกเกี่ยวกับเวลาที่เสียไป ทั้งที่เกิดจากคนและเครื่องจักร เป็นต้น แต่เครื่องมือที่ใช้ควบคุมเหล่านี้ จะสามารถใช้วัดผลงานเฉพาะในส่วนที่สามารถเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าผิดไปตามแผนเท่านั้น แต่โดยที่ในความเป็นจริงสิ่งที่ผู้บริหารต้องการวัดหรือควบคุมก็คือผลงานที่ได้ทำไปและผลงานดังกล่าวนี้ ถ้าครอบคลุมให้ทั่วถึงทุกด้านแล้วก็คือ ผลงานที่เกิดจากการกระทำของคนรวมรวมอยู่ด้วย ซึ่งบางอย่างอาจจัดให้เห็นโดยชัดแจ้งได้ยากเช่น ความตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบให้ลุล่วงไปประสิทธิภาพในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในหน้าที่งานของตน เหล่านี้ล้วนแต่เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องควบคุมด้วยเช่นกัน ดังนั้น ที่ถูกต้องแล้วปัญหาของการควบคุมจึงควรอยู่ที่ตัวคนเป็นประเด็นสำคัญกล่าวคือ ต้องกำหนดให้คนงานต้องรับผิดชอบต่อผลแตกต่างที่เกิดขึ้นในทางไม่ดีจากการปฏิบัติงานของตน และจำเป็นที่คน ๆ นั้น จะต้องทำการปรับปรุงการทำงานของตนให้ดีขึ้นด้วย ดังนี้ ความสมบูรณ์ครบถ้วนต้องการควบคุม จึงควรอยู่ที่การควบคุมคนว่าได้ทำงานเป็นอย่างไรบ้างมากกว่า

จากการพิจารณาเรื่องปัญหาของการควบคุมว่า อยู่ที่การควบคุมการทำงานของตัวบุคคลนี่เอง หน้าที่ในการควบคุมจึงควรรวมถึงการควบคุมพฤติกรรมในหน้าที่งานของคนงานด้วย การใช้ระบบการให้รางวัลตอบแทน และการลงโทษทางวินัยรวมอยู่ด้วย

สรุป หน้าที่ในการบริหารทั้ง 5 ประการนี้ เป็นหน้าที่สำคัญที่แยกแยะออกมาให้เห็นถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่พึงต้องปฏิบัติ ถ้าหากจะพิจารณาขอบเขตของสิ่งที่ผู้บริหารต้องเกี่ยวข้องแล้ว หน้าที่ในการบริหารของผู้บริหารทุกคนจะเกี่ยวกับการจัดการ (Manage) 3 อย่าง คือ การจัดการเกี่ยวกับด้านความคิดหรือนั่นก็คือ การจัดองค์การเพื่อให้มีการจัดแบ่งกิจกรรม ทรัพยากรและสิ่งของต่าง ๆ เพื่อให้มีระเบียบในการปฏิบัติงานร่วมกัน และการจัดการเกี่ยวกับคนนั่นคือ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

การจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ได้คนดีที่มีความสามารถเหมาะสม การสั่งการเพื่อให้คนงาน (หรือผู้ตาม) ทั้งกรณีรายบุคคลและกลุ่มปฏิบัติงานด้วยดีและการควบคุมเพื่อให้การปฏิบัติงานของทุกฝ่ายเป็นไปตามแผนที่คาดคิดมากที่สุดหน้าที่ในการบริหารที่จะต้องจัดการงานสามสิ่งดังกล่าวนี้ นับได้ว่าได้ครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่ผู้บริหารทุกคนจะต้องเกี่ยวข้องในการบริหารองค์การทุกประเภท

การพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างมีแผนทั่วทั้งองค์การ อาจกล่าวได้ว่าขบวนการนี้เป็นผลที่เกิดจากการศึกษาทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ และได้เริ่มมาตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา แนวความคิดของการพัฒนาองค์การมีที่มา 4 ทาง คือ การฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ การสำรวจข้อมูลและการป้อนข้อมูลกลับ การใช้วิจัยเชิงปฏิบัติการและระบบเทคนิคและสังคม (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 65)

การพัฒนาองค์การ หมายถึง ความเพียรพยายามในระยะยาวที่จะปรับปรุงสมรรถนะในการแก้ปัญหาและฟื้นฟูองค์การ เพื่อเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์การ โดยทำการวินิจฉัยวัฒนธรรมการปฏิบัติงานของกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ ทั้งนี้โดยได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำการเปลี่ยนแปลงและมีการใช้ทฤษฎีและเทคนิคทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์และการวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นแม่แบบ (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 65)

อย่างไรก็ตามนักวิชาการได้ให้ความหมายกการพัฒนาองค์การไว้หลายคน ซึ่งอาจจะแตกต่างจากความหมายที่สรุปข้างต้น แต่ก็พบว่ามีคุณลักษณะสำคัญคล้ายคลึงกัน เช่น เป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องและยาวนานมีการใช้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีการใช้ข้อมูลประกอบการดำเนินงาน มุ่งเน้นสมรรถนะและเพิ่มประสิทธิผลขององค์การ ให้ความสำคัญต่อการกำหนดเป้าหมายและการวางแผน ผู้บริหารต้องให้การสนับสนุนโครงการตลอดจนได้รับความร่วมมือจากสมาชิกทุกคนในองค์การ (สุนันทา เลาหนันทน์. 2541 : 66)

เมื่อพิจารณาในทางด้านวัตถุประสงค์นั้น วัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การ ความสามารถในการแก้ไขข้อขัดแย้ง การตัดสินใจและการฟื้นฟูตนเองขององค์การ สำหรับวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น มุ่งเพิ่มการรับรู้ซึ่งกันและกัน การมีส่วนร่วม การทำงานและมุ่งผนึกเป้าหมายส่วนบุคคลและองค์การเข่าด้วยกัน (สุนันทา เลาหนันทน์. 2541 : 65)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สำหรับข้อสมมุติเบื้องต้นของการพัฒนาองค์การนั้น ส่วนใหญ่มีลักษณะสอดคล้องกับทฤษฎีมนุษย์นิยมที่เน้นเรื่องมนุษยสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างขององค์การกับลักษณะของมนุษย์ (สุนันทา เลาหนันทน์. 2541 : 66)

เงื่อนไขที่สำคัญที่สุดที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การก็คือ บุคคลในระดับสูงขององค์การ จะต้องรับรู้ถึงความจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง ความจำเป็นดังกล่าวอาจมาจากความต้องการหลาย ๆ ด้านขององค์การ เช่น ความต้องการเปลี่ยนแปลง แนวการจัดการ วัฒนธรรมโครงสร้างขององค์การหรือเทคโนโลยีที่ใช้ในองค์การ ความต้องการเหล่านี้จึงเป็นแรงผลักทำให้องค์การแสวงหากลไกในการเปลี่ยนแปลงในลักษณะเพื่อป้องกันปัญหา ไม่ใช่เป็นการตามแก้ปัญหา (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 66)

สรุป อย่างไรก็ดี การพัฒนาองค์การเป็นขบวนการที่ต้องใช้เวลานาน ต้องใช้ความเพียรพยายามและความรู้ความสามารถต่าง ๆ ทั้งยังต้องได้รับการยอมรับว่าเป็นภารกิจขององค์การ ซึ่งสมาชิกทุกคนต้องให้ความร่วมมือจึงจะดำเนินการพัฒนาองค์การได้ ถึงแม้ว่าประเด็นนี้อาจเป็นข้อจำกัดในตัวเองของการพัฒนาองค์การ แต่การยอมรับข้อจำกัดจะช่วยให้การวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างเป็นระบบทำให้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

องค์ประกอบและกระบวนการพัฒนาองค์การ

นักปฏิบัติการด้านการพัฒนาองค์การตระหนักว่าประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และความเจริญก้าวหน้าของการพัฒนาองค์การ ขึ้นอยู่กับธรรมชาติขององค์ประกอบและกระบวนการปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

องค์ประกอบของการพัฒนาองค์การจำแนกได้เป็น 4 องค์ประกอบใหญ่ ๆ ได้แก่ การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ การปฏิบัติการโดยการใช้เทคนิคการพัฒนาองค์การ การบริหารและการบำรุงรักษากระบวนการ และการเก็บรวบรวมข้อมูล

การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญที่จะนำไปสู่ขั้นตอนอื่น ๆ ของการพัฒนาองค์การ การตรวจวินิจฉัยเป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพปัจจุบันและปัญหาขององค์การ รวมตลอดถึงการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมมาได้

สำหรับองค์ประกอบด้านการปฏิบัติการโดยการใช้เทคนิคการพัฒนาองค์การ เกี่ยวข้องกับการวางแผนเลือกใช้เทคนิคหรือกิจกรรมเพื่อการพัฒนาองค์การ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลง การเลือกเทคนิควิธีการ การวางแผนปฏิบัติงาน และการดำเนินการเปลี่ยนแปลง เทคนิคหรือกิจกรรมที่ใช้ในการพัฒนาองค์การอาจเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การแก้ปัญหาขององค์การ หรือเกี่ยวกับการใช้รูปแบบการเรียนรู้หลาย ๆ รูปแบบซึ่งในการดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากที่ปรึกษาด้านการพัฒนาองค์การ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

การเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน และมีการใช้แม่แบบในการพัฒนาองค์การ แม่แบบที่มีการนำมาประยุกต์ใช้มากได้แก่ แม่แบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ แม่แบบการแก้ปัญหา และแม่แบบการสร้างทีม ขั้นตอนต่าง ๆ ของแต่ละแม่แบบคล้ายคลึงกันและมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน คือ มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การ ผู้เขียนจึงได้เสนอรูปแบบการพัฒนาองค์การซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ได้แก่ การเกิดปัญหาและความจำเป็นในการพัฒนาองค์การ การยอมรับและต้องการพัฒนาองค์การ การเข้ามาของที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การ การทำสัญญาระหว่างที่ปรึกษากับองค์การที่กำลังประสบปัญหา การรวบรวมข้อมูลและการวินิจฉัยปัญหา การป้อนข้อมูลย้อนกลับ การนำเทคนิคการพัฒนาองค์การมาใช้แก้ปัญหา และการประเมินผล แต่อย่างไรก็ตามการจะเลือกใช้แม่แบบใดก็ต้องพิจารณาลักษณะองค์การ และวัฒนธรรมองค์การประกอบด้วย (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 82)

สรุป การพัฒนาองค์การขึ้นอยู่กับกระบวนการปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วยองค์ประกอบใหญ่ ๆ ได้แก่ การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ การปฏิบัติการโดยการใช้เทคนิคการพัฒนาองค์การ การบริหารและการบำรุงรักษากระบวนการ และการเก็บรวบรวมข้อมูล

การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ

การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การเป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบในการแสวงหาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพปัจจุบันรวมตลอดถึงปัญหาต่าง ๆ ขององค์การโดยทั่ว ๆ ไปองค์ประกอบนี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ความถูกต้องของการวินิจฉัยปัญหาขององค์การจะช่วยให้สามารถเลือกใช้เทคนิคการพัฒนาองค์การได้อย่างถูกต้องวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่นิยมใช้กันมาก ได้แก่ การใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ และการสังเกตโดยตรง

แบบสอบถามที่ใช้ในการวินิจฉัยการดำเนินงานขององค์การนั้น สามารถจำแนกได้เป็นแบบสอบถามชนิดมาตรฐานซึ่งใช้กันทั่ว ๆ ไปและแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเฉพาะองค์การ สำหรับข้อกระทู้ของแบบสอบถามอาจมุ่งเน้นถามบรรยากาศทั่ว ๆ ไปหรือแบบสอบถามเฉพาะเรื่องก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้แบบสอบถาม (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 124)

การใช้แบบสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลนั้นเป็นวิธีการเก็บข้อมูลโดยตรง ช่วยให้เก็บข้อมูลได้อย่างละเอียด สามารถซักไซ้ให้เข้าใจปัญหา ทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ดี แต่ทั้งนี้ต้องได้รับความร่วมมืออย่างดีจากผู้ถูกสัมภาษณ์ สำหรับรูปแบบการสัมภาษณ์ที่ใช้ในการพัฒนาองค์การอาจจะใช้แบบสัมภาษณ์ที่เป็นแบบมาตรฐานหรือสร้างแนวสัมภาษณ์ขึ้นเอง สำหรับเรื่องที่สัมภาษณ์จะสัมภาษณ์เรื่องบรรยากาศทั่ว ๆ ไปขององค์การ หรือสัมภาษณ์เฉพาะเรื่อง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ที่ต้องการก็ได้ ส่วนลักษณะของคำถามนั้นอาจให้เลือกตอบโดยกำหนดคำตอบให้เลือก แบบคำถามปลายเปิด หรือแบบกึ่งกำหนดโครงสร้างก็ได้ สิ่งที่ควรคำนึงถึงมากที่สุด คือ ผู้สัมภาษณ์จะต้องเตรียมตัวให้พร้อมเพื่อหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น

ส่วนการสังเกตโดยตรงนั้นเป็นการเฝ้าดูพฤติกรรมการทำงานของบุคคลในขณะที่กำลังทำงาน อาจสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลได้สองวิธีใหญ่ ๆ คือ การใช้แบบฟอร์มสังเกตการณ์ที่กำหนดแนวทางไว้ล่วงหน้าและการสังเกตแบบกระจกส่ององค์การ อย่างไรก็ดีในการเลือกใช้วิธีการเก็บข้อมูล ไม่ว่าจะเลือกใช้เพียงแบบใดแบบหนึ่งหรือใช้หลายแบบผสมผสานกัน ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การควรได้พิจารณาข้อดีข้อเสียของวิธีการเก็บข้อมูลแต่ละวิธีประกอบด้วย

การวินิจฉัยเพื่อตรวจสอบสถานภาพขององค์การนั้น ทำได้โดยการวิเคราะห์ระบบย่อยต่างๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นองค์การและการวิเคราะห์กระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานขององค์การเป็นสำคัญ

ลักษณะพิเศษของการพัฒนาองค์การที่สำคัญประการหนึ่ง คือ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำการเปลี่ยนแปลง อาจเป็นผู้เชี่ยวชาญจากภายในองค์การจากภายนอกองค์การ ซึ่งเรียกว่าที่ ปรึกษาการพัฒนาองค์การ หรือเป็นคณะทำงานที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ยอมรับว่าที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การมีบทบาทที่สำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างทฤษฎีกับการปฏิบัติ บทบาทที่สำคัญ ๆ ได้แก่ บทบาทในการตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ บทบาทในการช่วยกำหนดนโยบายและแผนต่าง ๆ เพื่อการเปลี่ยนแปลง และบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประสานงานในการดำเนินงานเพื่อให้การดำเนินการเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามเป้าหมาย นอกจากนี้ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การจะต้องมีความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง การออกแบบโครงสร้างองค์การ และเรื่องการประเมินผล สำหรับทางด้านทักษะนั้น ที่ปรึกษาต้องมีทักษะด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการฟัง การมีมนุษยสัมพันธ์ การสร้างความเชื่อถือและความสามารถในการทำงานร่วมกับกลุ่มได้อย่างราบรื่น (สุนันทา เลาหนันทน์. 2544 : 124 - 125)

สรุป การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์การ เป็นการรวบรวมข้อมูลสถานการณ์และวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาต่าง ๆ ขององค์การโดยทั่วไปโดยใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ การใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ และการสังเกตโดยตรง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

การกระจายอำนาจ (Decentralization)

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศไทย โดยมีหลักการสำคัญคือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยมีอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ความหมายของการกระจายอำนาจ

ด้านความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและความสำคัญของการกระจายอำนาจ ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2538 : 10-11) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ ดังนี้

1. แนวทฤษฎีดั้งเดิมได้ให้ความหมาย 2 ลักษณะ ดังนี้

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึงวิธีการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้สมแก่เทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และโทรศัพท์

2. แนวทฤษฎีสมัยใหม่เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจควรพิจารณาว่าอำนาจที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจ หรือกระจายอำนาจควรจะพิจารณาว่าอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่แก่องค์กรปกครองเดียวหรือหลายองค์กร เรียกว่า องค์กรเหล่านั้นว่าองค์กรกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายการกระจายอำนาจออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และกระจายอำนาจตามกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่ควรพิจารณาว่าองค์กรนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

ประยงค์ เต็มชวาลา (2540 : 20) ได้ให้ความหมายของคำว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงการลดอำนาจการควบคุมที่เคยรวมศูนย์ไว้เดิม เช่น รัฐบาลหรือการบริหารราชการส่วนกลาง เพื่อให้ผู้รับผิดชอบในพื้นที่ เช่น ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และหรือองค์การภาคเอกชนดำเนินการแทน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขิต ธีรเวคิน (2540 : 3) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจการปกครอง มีส่วนสำคัญในทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจโดยกล่าวไว้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

โกวิทย์ พวงงาม (2546 : 28-29) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ (Decentralization) ไว้ 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดกิจกรรมหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องที่ แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจกรรมบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสารวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

สรุป ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง รูปแบบการปกครองตนเองที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและมีอำนาจอิสระในการดำเนินกิจการต่าง ๆ บางประการ ภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางกำหนด โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

หลักการกระจายอำนาจ

ประหยัด หงส์ทองคำ (2536 : 4-5) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจการปกครองมีหลักการสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. มีองค์กรเป็นนิติบุคคลอย่างเอกเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนและต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏราไพพรรณี

2. องค์กรที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และมีความจำเป็นอิสระพอที่จะกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้แต่มีข้อสังเกตว่าเป็นอิสระดังกล่าวนี้ จะต้องมีพอสมควรทีกฎหมายกำหนดได้ มิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวางตั้งแต่การไปฟังการหาเสียงเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น หรือการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นต้น

กรมการปกครอง (2539 : 25) ได้ให้ความหมาย หลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนั้น จะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในด้านการบริหารงาน ความมีอิสระในด้านการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะหากองค์การเหล่านั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่รอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควร ไม่มากจนเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดให้ และให้มีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

3. ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถ และความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามีส่วนรวมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้ง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

เป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

สรุปหลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การให้อำนาจในการปกครองกับประชาชน ซึ่งอาจมีข้อบกพร่องอยู่บ้างก็จริง แต่ข้อดีก็มากเหมือนกัน เช่น เมื่อรัฐบาลกลางกระจายอำนาจ องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางได้มาก และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เพราะท้องถิ่นทราบความต้องการของประชาชนได้ดี และที่สำคัญคือ เป็นการฝึกการปกครองตนเองให้ดีที่สุด ส่วนจุดบกพร่องที่สำคัญที่อาจพึงมีคือ ในด้านประสิทธิผลของการดำเนิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลตำบลที่พึ่งจะได้รับการเปลี่ยนฐานะจากสุขาภิบาล ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลในการดำเนินงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กำหนดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการ 3 ด้าน (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 40) ดังนี้

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และด้านการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว และความมีเอกภาพของประเทศ ตลอดจนส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระบบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากกว่าโดยปรับบทบาท และภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและกฎหมายเท่าที่จำเป็น

3. ด้านประสิทธิภาพของการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนจะได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความโปร่งใส และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สรุป หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง แนวทางกระจายอำนาจ โดยกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ การตัดสินใจ การบริหารจัดการบุคลากร สร้างความพร้อมท้องถิ่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ปรับบทบาทของส่วนราชการ ปรับปรุงกฎหมาย พัฒนากลไกการกระจายอำนาจ สร้างระบบติดตามตรวจสอบและประเมินผล

การปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1984 : 101-103) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

คลาร์ก (Clarke. 1957 : 87-89) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะและหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แดเนียล (Daniel. 1967 : 101) ได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง

มอนตากู (Montagu. 1984 : 574)ได้ให้นิยามความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ชูศักดิ์ เที่ยงตรง (2544 : 9) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์

ประยูร กาญจนดุล (2545 : 27) ได้ให้นิยามความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การจัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่นใช้หลักการกระจายอำนาจปกครองโดยมอบราชการบางอย่างเกี่ยวกับการปกครอง และการพัฒนาท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลต่างหากจากราชการบริหารส่วนกลางรับไปจัดทำโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเอง

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 342)ได้ให้นิยามความหมาย การปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบหรือกระจายอำนาจการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองโดยที่รัฐบาลกลางยังสงวนอำนาจบางประการไว้ ในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรแต่ไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอธิปไตยของรัฐ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ได้ให้นิยามความหมายของ การปกครองท้องถิ่น ไว้ว่า หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น คือการกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากการปกครองของราชการส่วนกลางที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการปกครองตนเองที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลส่วนกลาง ให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและมีอำนาจอิสระ ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ บางประการ ภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางกำหนดโดยมีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

หลักการปกครองท้องถิ่น

สมผุส กาญจโนมัย (2545 : 135) ได้อธิบายความสำคัญของหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basis Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าตนมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธา เลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองตนเอง คือการมีประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนที่มีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีส่วนรับรู้อุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นจึงมีขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลตามความจำเป็น

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามรถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลื้องค่าใช้โดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำการเมืองการบริหารประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาในช่วงที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญคือขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 343) ได้กล่าวถึงความหมายของ หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย หมายถึงการที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบหรือกระจายอำนาจการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยมีรัฐบาลกลางยังสงวนอำนาจบางประการไว้ ในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรแต่ไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอธิปไตยของรัฐโดยรัฐบาลเป็นผู้กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ดำเนินการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลผ่านทางจังหวัดและอำเภอ

โกวิทย์ พวงงาม (2552 : 30) ได้ให้ความหมายสาระสำคัญของ หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญของประชากรหรือขนาดพื้นที่

2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3. หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ

3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆขององค์กรปกครองท้องถิ่น

3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏราไพพรรณี

4. มีองค์กรที่จำเป็นในด้านการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

สรุป หลักการปกครองท้องถิ่น หมายถึง รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเองมีอำนาจหน้าที่และมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองได้อย่างอิสระภายใต้กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 27-28) ได้ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการประชาชน และทำให้เกิดความประหยัดเนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณของรัฐบาลที่ต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลฝ่ายเดียว อาจจะไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักจะมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชากรเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ในหลากหลายบทบาทมีการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้อย่างดี

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 343) ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลเพื่อให้เกิดความทั่วถึงในการให้บริการและแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน

2. เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงและรวดเร็ว เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวอาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. ช่วยเหลือรัฐบาลในการประหยัดงบประมาณหรือเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล เพราะกิจการส่วนใหญ่ที่รับมอบจากรัฐบาล ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้โดยรายได้ของตนเอง ซึ่งมาจากข้อกำหนดของกฎหมาย

4. ทำไประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในหลักการและรูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในเบื้องต้น เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่ว่าจะโดยการเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง หรือการตรวจสอบ กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการปกครองในระดับประเทศ

อัจฉราลักษณ์ ปริมา (2553 : 24) ได้ให้ความหมาย วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการปกครองจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจากรัฐบาลกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปกครองตนเองและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประทาน ดงฤทธิ์ศึกษาการ (2535 : 8-9) ได้ให้ความหมาย องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ 8 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง การจัดตั้งต้องมีกฎหมายรองรับ มีเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

2. มีสภาท้องถิ่น และผู้บริหารที่มีมากจากการเลือกตั้ง

3. มีอิสระในการปกครองตนเอง ภายในขอบเขตของกฎหมาย และกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง

4. มีงบประมาณ และรายได้อย่างเพียงพอกล่าวคือ งบประมาณและรายได้มาจากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตนได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

5. มีเขตการปกครองที่ชัดเจน และเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตพื้นที่การปกครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ และประวัติศาสตร์

6. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเองได้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

7. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับ เป็นกฎหมายของท้องถิ่นเพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย และเพื่อความสงบเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น แต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ

8. การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลางเป็นไปตามลักษณะของการควบคุมดูแล ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเพื่อความมั่นคงของประชาชน

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545 : 344) กล่าวไว้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นหมายถึง

1. เป็นองค์กรนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย มีพื้นที่และอาณาเขตการปกครองที่แน่นอน ตลอดจนการมีอำนาจในการดำเนินนโยบาย และออกกฎหมายข้อบังคับเพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น

2. สมาชิกสภาหรือคณะผู้บริหารต้องสรรหามาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีรายได้ของตนเองเพียงพอที่จะบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นได้

4. มีอิสระในการปกครองตนเองสามารถใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย แต่ยังอยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์ในด้านความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม

สรุป องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง จะต้องมีองค์กรของตนเองที่มีขอบเขตที่แน่นอน มีความเป็นอิสระ มีงบประมาณ และสามารถจัดสรรงบประมาณเองได้ โดยรัฐมีการควบคุมเท่าที่จำเป็นเท่านั้นทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้กล่าวถึง ลักษณะการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ ดังนี้

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : 17) ได้ให้ความหมาย ลักษณะการปกครองท้องถิ่น แบ่งเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล หมายถึง การได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศ มีอำนาจก่อนิติกรรมสัมพันธ์ทางกฎหมายได้ และมีเจ้าหน้าที่งบประมาณมีคณะผู้บริหารเป็นของตนเอง ทำหน้าที่บริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด

2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองทั้งทางตรง และทางอ้อมซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

3. มีอำนาจอิสระบางเรื่องในการบริหารกิจกรรมตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลาง

4. มีอำนาจในด้านการจัดหาและด้านใช้จ่ายอย่างอิสระ หมายถึง การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการงานขององค์กร เพื่อให้มีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน

นัครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ได้ให้ความหมายของ การปกครองท้องถิ่น ว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด และการจัดทำงบประมาณของตนเองโดยไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่นเป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4-5) ได้ให้ความหมาย ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นดังนี้

1. เป็นนิติบุคคลซึ่งนิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมายและการเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจกรรมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งอาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจกรรมใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3. ผู้บริหารจะต้องได้มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งโดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในด้านการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหาร คณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้นและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างพอเพียงสาระสำคัญอีกด้านหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น คือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้ หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในด้านการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควรการปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มิใช่องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสำคัญระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไป เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

สรุป ลักษณะการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระและมีอำนาจอิสระในด้านการคลังตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเองซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่นเป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีการบริหารแบบเทศบาลในท้องที่ที่มีการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ และตำบลที่มีรายได้พอที่จะดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ซึ่งการบริหารแบบเทศบาลของไทยนั้น ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2549) เป็นเวลาถึง 73 ปีแล้ว

ความเป็นมา

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลของไทยนั้น มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนของเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 เทศบาลของไทยได้รับจัดตั้งเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม จำนวน 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล ซึ่งในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483 โดยได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาวะบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลง

เทศบาลของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2496 ซึ่งมีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นระยะการปรับเปลี่ยนครั้งสำคัญ คือ มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล ในปี พ.ศ. 2542 เพื่อสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (โกวิทย์ พวงงาม. 2542 : 19) ปัจจุบันมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการปกครองท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยในครั้งนั้น มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่ (ชูวงศ์ ฉายบุตร. 2539 : 125-126)

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น

2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น

3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากหลักเกณฑ์ที่กล่าวมา กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

1.1 มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป

1.2 มีประชาชนตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป

1.3 ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 กิโลเมตร ขึ้นไป

2. เทศบาลเมืองมีหลักการจัดตั้ง ดังนี้

2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองโดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ

2.2 ส่วนท้องถิ่นที่มิใช่เป็นการตั้งของศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

2.2.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป

2.2.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.2.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

3.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้

3.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 7 ถึงมาตรา 13 ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลไว้และเพื่อง่ายต่อการศึกษาผู้วิจัยได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้ ดังนี้

1. เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรที่จะยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

2. เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันนี้ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล และในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งดำรง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็น ได้เป็นการชั่วคราวจนถึงประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

3. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

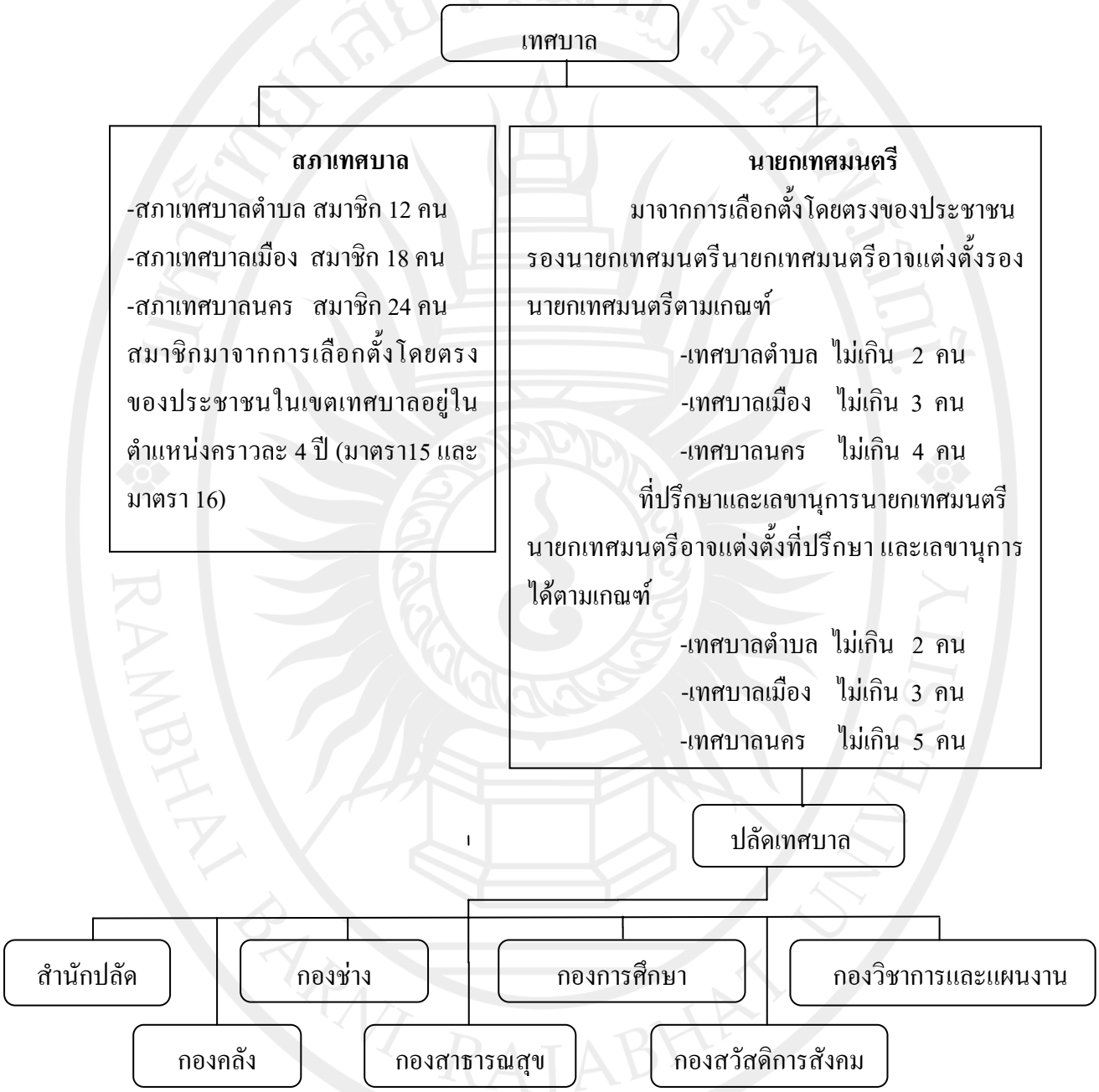
4. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

5. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไปทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

6. การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตกำนันในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่งสิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเป็นเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

โครงสร้างเทศบาล



ภาพประกอบ 2 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม จนถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 : 25

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2541 แบ่งเป็นองค์กรเทศบาลประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ส่วนในการปฏิบัติงานประจำปีนั้น มีโครงสร้างอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

สภาเทศบาล สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึง 33 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน
สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบแปดคน
สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง ไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมิได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

2. สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง เพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ หรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง

3. สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทนสภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล ตามมติของสภาเทศบาลโดยประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

4. ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรกและวันเริ่มประชุมสามัญประจำปี ให้สภาเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือนายกเทศมนตรี หรือสมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวน ไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็ดี อาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณาถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี หมายถึง ฝ่ายบริหารของงเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับนายกเทศมนตรีไว้ในมาตรา 48 ทวิ ถึงมาตรา 48 ปัญจวีสติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏราไพพรรณี

2. ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ กรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระและเมื่อดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

นายกเทศมนตรีจะแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมิใช้สมาชิกสภาเทศบาลนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังนี้

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และกรณีเทศบาลนครได้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

3. นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิ์เข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิ์แถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิ์ออกเสียงลงคะแนน

4. สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่มีสิทธิ์เข้าชื่อเสนอบัญญัติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาล โดยไม่มีการลงมติตามวรรคหนึ่งให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาล แล้วให้ประธานสภาเทศบาลและงานสาธารณูปโภค งานควบคุมงานก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาดตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วนการบริหารต่าง ๆ ก็ให้รวม

กิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ หรือเทศบาลใดมีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ และไม่อาจรวมกันส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยอนุโลม

หน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50-56 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของพื้นถนน หรือทางเดินเท้า และที่สาธารณะ รวมทั้งขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน แลการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดเทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้
7. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

9. เทศพาณิชย์เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

9.1 กิจการตามที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ

9.2 ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา

9.3 ให้มีโรงฆ่าสัตว์

9.4 ให้มี และบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

9.5 ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ

9.6 ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ

9.7 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมือง อาจทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณูปการ
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวะศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของ
12. เทศพาณิชย์

10. เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

10.1 กิจการตามที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่ต้องทำตามมาตรา 5

10.2 ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

10.3 กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

10.4 การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และการบริการอื่น ๆ

10.5 จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

10.6 จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

10.7 การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง

10.8 การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

นอกจากนั้น เทศบาลนครอาจทำกิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาลเมือง

บริบทเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด

บริบทเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด จำนวน 4 เทศบาล ดังนี้

1. เทศบาลตำบลหนองเสม็ด

1.1 ลักษณะพื้นที่ ตำบลหนองเสม็ดอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดตราด ที่ทำการสำนักงานเทศบาลตำบลหนองเสม็ด ตั้งอยู่บนถนนสายตราด-แหลมศอก หมู่ 6 บ้านโคก ตำบลหนองเสม็ด อยู่ห่างจากอำเภอเมืองตราดประมาณ 2 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 23 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 14,150 ไร่ มีหมู่บ้าน 7 หมู่บ้าน คือบ้านแหลมตะโดยหมู่ที่ 1 บ้านท่าตะเภา หมู่ที่ 2 บ้านหนองเสม็ด หมู่ที่ 3 บ้านตีนเนิน หมู่ที่ 4 บ้านเกาะกันเกรา หมู่ที่ 5 บ้านโคก หมู่ที่ 6 บ้านเกาะกันเกราน้อย หมู่ที่ 7 (เทศบาลตำบลหนองเสม็ด. 2552 :7-9)

1.2 ประชากร ข้อมูลจำนวนประชากรและบ้าน จากสำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ณ เดือนกันยายน 2553 ประชากร ทั้งสิ้น 6,663 คน แยกเป็น ชาย 3,193 คน หญิง 3,470 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 290 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร จำนวนหลังคาเรือนทั้งสิ้น 3,302 หลังคาเรือน

1.3 ด้านการเมือง-การบริหาร โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ประกอบด้วย

1.3.1 นายกเทศมนตรี	จำนวน	1	คน
1.3.2 เทศมนตรี	จำนวน	2	คน
1.3.3 สมาชิกสภาเทศบา	จำนวน	9	คน
1.3.4 พนักงานเทศบาล	จำนวน	14	คน
1.3.5 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน	12	คน
1.3.6 พนักงานทั่วไป	จำนวน	22	คน

2. เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย

2.1 ลักษณะพื้นที่ ด้วยพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 เป็นผลให้สุขาภิบาลท่าพริก เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลท่าพริกเป็นทราย ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 พื้นที่ 13 ตารางกิโลเมตร โดยครอบคลุมพื้นที่รวม 2 ตำบล

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ประกอบด้วยพื้นที่ ในหมู่ที่ 1 ตำบลท่าพริกเป็นพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ 2,3,4,5,6 ของตำบลท่าพริก และเป็นบางส่วนของหมู่ที่ 1,2,3,5,6 และหมู่ 7 ตำบลเนินทราย และเมื่อประกาศกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด มท 0890 .2/4617 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 เรื่อง รวมองค์การบริหารส่วนตำบลท่าพริก กับเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย เข้าด้วยกันทำให้เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย เข้าด้วยกัน ทำให้เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย มีพื้นที่ 41 ตารางกิโลเมตร โดยครอบคลุมพื้นที่รวม 2 ตำบล ประกอบด้วย พื้นที่ตำบลท่าพริกทั้งหมด และเป็นบางส่วนของหมู่ที่ 1,2,3,5,6 และหมู่ 7 ตำบลเนินทราย จำนวนหมู่บ้าน 6 หมู่บ้าน ดังนี้ชุมชนหมู่ที่ 1 บ้านกลาง ชุมชนหมู่ที่ 2 บ้านท่าพริก ชุมชนหมู่ที่ 3 บ้านไร่พรง ชุมชนหมู่ที่ 4 บ้านตรอกแซง ชุมชนหมู่ที่ 5 บ้านเล่าโหล ชุมชนหมู่ที่ 6 บ้านคลองนา พื้นที่ตำบลเนินทราย (บางส่วน) ชุมชนบ้านหัวหน้านา (หมู่ที่ 7 หมู่ที่ 5 บางส่วน) ชุมชนบ้านหนองโพรง (หมู่ที่ 7, หมู่ที่ 6 บางส่วน) ชุมชนบ้านแหลมฆ้อบน(หมู่ที่ 2) ชุมชนแหลมฆ้อล่าง (หมู่ที่ 1,2 บางส่วน) (เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย. 2552 : 3-4)

2.2 ประชากร จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทรายทั้งหมด จำนวนประมาณ 6,582 คน แยกเป็นเพศชายประมาณ 3,249 คน เพศหญิงประมาณ 3,333 คน ความหนาแน่นของประชากร ต่อพื้นที่ประมาณ 160.53 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร (เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย. 2552 : 3)

2.3 ด้านการเมือง การบริหารโครงสร้างและอัตรากำลังในด้านการบริหารงานของสำนักงานเทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย

2.3.1 นายกเทศมนตรี	จำนวน	1	คน
2.3.2 เทศมนตรี	จำนวน	2	คน
2.3.3 สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	9	คน
2.3.4 พนักงานเทศบาล	จำนวน	16	คน
2.3.5 ลูกจ้างประจำ	จำนวน	6	คน
2.3.6 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน	9	คน
2.3.7 พนักงานจ้างชั่วคราวรายเดือน	จำนวน	30	คน

การบริหารงานของเทศบาล แบ่งส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

สำนักปลัดเทศบาล (เทศบาลตำบลท่าพริกเนินทราย. 2552 : 11)

1. กองคลัง
2. กองช่าง
3. กองสาธารณสุข
4. กองการศึกษา

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. เทศบาลตำบลตะกาง

3.1 ลักษณะพื้นที่ตำบลตะกาง อำเภอเมือง จังหวัดตราดตั้งอยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดไปตามถนนสายตราด-คลองใหญ่ เป็นระยะทางประมาณ 18 กิโลเมตร และอยู่ทางทิศตะวันออกของตัวเมืองตราด ที่ตั้งสำนักงานเทศบาลตำบลตะกาง เลขที่ 147 หมู่ที่ 2 ตำบลตะกาง อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ตำบลตะกางมีเนื้อที่ 49,716,48 ไร่ (79.54 ตารางกิโลเมตร) มีจำนวน 6 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 1บ้านท่าเลื่อน หมู่ที่ 2 บ้านหัวหนอง หมู่ที่3 บ้านตะกาง หมู่ที่ 4 บ้านเนินสูง หมู่ที่5 บ้านหนองยาง หมู่ที่ 6 บ้านเนินสูง

3.2 ประชากร จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลตะกางทั้งหมด จำนวนประมาณ 2,470 คน แยกเป็นชายประมาณ 1,212 คน หญิงประมาณ 1,258 คน ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ประมาณ 31.05 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร (เทศบาลตำบลตะกาง. 2552 : 5)

3.3 ด้านการเมือง-การบริหาร โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ประกอบด้วย (เทศบาลตำบลตะกาง. 2552 : 8-9)

3.3.1 นายกเทศมนตรี	จำนวน	1	คน
3.3.2 เทศมนตรี	จำนวน	2	คน
3.3.3 สมาชิกสภาเทศบา	จำนวน	9	คน
3.3.4 พนักงานเทศบาล	จำนวน	12	คน
3.3.5 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน	5	คน
3.3.6 พนักงานทั่วไป	จำนวน	1	คน

4. เทศบาลตำบลชำราก

4.1 ลักษณะพื้นที่ ตำบลชำราก ตั้งอยู่หางจากที่ว่าการอำเภอเมืองตราด ไปตามถนนสายตราด-คลองใหญ่ เป็นระยะทาง 23 กิโลเมตร เทศบาลตำบลชำราก มีเนื้อที่ 65 ตารางกิโกเมตร หรือ 40,625 ไร่ หมู่บ้านจำนวน 5 หมู่

4.2 ประชากร จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลชำราก จำนวนประมาณ 2,609 คน แยกเป็นชายประมาณ 1,291 คน หญิงประมาณ 1,318 คน ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ประมาณ 40.13 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร (เทศบาลตำบลชำราก. 2552 : 5-6)

4.3 ด้านการเมือง-การบริหาร โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ประกอบด้วย (เทศบาลตำบลชำราก. 2552 : 9)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

4.3.1 นายกเทศมนตรี	จำนวน	1	คน
4.3.2 เทศมนตรี	จำนวน	2	คน
4.3.3 สมาชิกสภาเทศบาล	จำนวน	9	คน

4.3.4 พนักงานเทศบาล	จำนวน	7	คน
4.3.5 ลูกจ้างประจำ	จำนวน	1	คน
4.3.6 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน	8	คน

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการดังที่กล่าวผู้วิจัยจึงได้นำปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการบริหารงาน 4 ประการ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการ (Management) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า 4 M's (สมพงศ์ เกษมสิน. 2546 : 14) เป็นเนื้อหาในการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด ดังนี้

1. ด้านบุคลากร (Man) คนหรือบุคลากร เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารหน่วยงาน จึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ ได้แก่ บุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ และมีประสบการณ์ที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ดังนั้นจึงถือได้ว่าเป็นภารกิจของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถในอันที่จะได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพ นับตั้งแต่การสรรหาการฝึกอบรมเพื่อยกระดับความสามารถของบุคคล รวมถึงการที่จะส่งเสริมให้กำลังใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน และรวมถึงมีวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพอีกด้วย

2. ด้านงบประมาณ (Money) งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปของตัวเงินที่ต้องใช้จ่ายในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งด้านงบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานเพราะงบประมาณเป็นแผนสำหรับอนาคต โดยหลักการแล้วในการบริหารงบประมาณนั้น รวมถึงการจัดทำงบประมาณประจำปี การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม การจัดทำแผนการใช้งบประมาณ แก้ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ การของบประมาณฉุกเฉินและการประเมินผลการใช้งบประมาณ

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) การบริหารงานด้านวัสดุอุปกรณ์เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์รวมถึงอุปกรณ์ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศโดยมีการดำเนินการที่คลอบคลุมถึงการศึกษางานที่ต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ การสำรวจการรับรู้ความจำเป็นในการใช้วัสดุอุปกรณ์ขององค์การ กระบวนการจัดซื้อ กระบวนการใช้งาน การให้บริการ รวมถึงการเก็บบำรุงรักษา

4. ด้านการบริหารจัดการ (Management) ปัจจัยด้านทางการบริหารจัดการมีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นกิจกรรมที่เป็นของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีการร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารเป็นกิจกรรมที่เริ่มตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงานรวมถึงการควบคุมซึ่งในแต่ละหน้าที่ดังกล่าวอาจมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไป ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและจุดมุ่งหมายขององค์การ เช่น ถ้าเป็นองค์การของรัฐก็จะเน้นในเรื่องการให้บริการที่มีประสิทธิภาพถ้าเป็นองค์การเอกชนก็จะมีเรื่องของกำไรเข้ามาเป็นส่วนสำคัญอีกด้วย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

แนวคิดทั้ง 4 ด้านนี้ มีความสำคัญต่อประสิทธิผลในการบริหารงานอย่างยิ่งโดยเฉพาะการบริหารงานของเทศบาลตำบล จะบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การได้หรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้ง 4 ด้านนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้มีความคิดเห็นจากนักวิจัยต่างประเทศที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยนี้ ดังต่อไปนี้

เบลค และเบส (Blade and Blese,1996, abstract) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการบริหารงานบุคคล ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยการบริหารซึ่งมีอยู่ในระหว่างการอบรม หรือการฝึกงานเป็นศึกษานิเทศก์ เช่น ผู้บริหาร หรือศึกษานิเทศก์ โดยมีเป้าหมายแห่งความสำเร็จหลังการสังเกตถูกค้นพบ ชักนำสู่การวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏออกมาเป็นกลยุทธ์สำคัญ 4 ด้าน ที่ถูกใช้โดยผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวกับด้านต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดตำแหน่งบุคลากร เจ้าหน้าที่ทางราชการ การเจรจาข้อตกลงและสถานการณ์ต่าง ๆ ข้อมูลยังระบุถึงการบรรลุผลสะท้อนำกลับในเบื้องลึกและสถานการณ์การประชุมแบบแลกเปลี่ยนโดยเสรี ตระหนักถึงเป้าหมายของการประชุมเพื่อชี้แนะให้ดีเป็นสิ่งยากที่จะสำเร็จ และเป็นเรื่องซับซ้อนลึกซึ้ง ด้วยวิธีการที่ผู้ร่วมงานจะใช้พลังอย่างไร เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายแห่งความสำเร็จ

แฮร์รอพ (Harrop. 1999 : 60-02A) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาหลักสูตร : การปฏิบัติงานและปัญหาที่พบในการบริหารงาน โรงเรียนในส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในโรงเรียนรัฐบาล และเพื่อศึกษากระบวนการการที่โรงเรียนนำไปใช้ในการพัฒนาหลักสูตร

ผลการวิจัยพบว่าการที่จะพัฒนาหลักสูตรได้ดีต้องอาศัยความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่าย เช่น ครู ผู้ปกครอง ชุมชน และการพัฒนาหลักสูตรต้องมีการวางแผนไว้ในระยะยาว การพัฒนาหลักสูตรต้องดำเนินการภายใต้กฎระเบียบในเชิงบริหารจัดการ และต้องดำเนินการตามกรองระยะเวลาที่วางไว้ ส่วนปัญหาที่พบ คือ นักวิชาการมีเวลาไม่เพียงพอ ขาดทฤษฎีด้านกากรพัฒนาหลักสูตร นักวิชาการมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานน้อย ผู้บริหารไม่ยุติธรรมในการบริหารงาน ส่วนข้อเสนอแนะคือ ควรพัฒนาผู้นำด้านการบริหารหลักสูตร สำรวจบทบาทของผูอำนวยการ ฝ่ายหลักสูตรเพื่อกำหนดคุณลักษณะหลักสูตรด้านการเป็นผู้นำซึ่งจะมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาหลักสูตร

ซีส์ (Sees. 2000 : 3019-A) ได้ศึกษาระบบบริหารรายการเวชภัณฑ์ในโรงพยาบาลต่าง ๆ จากการศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานการบริหารรายการสิ่งของ ผลการศึกษาพบว่าระบบการบริหารรายการเวชภัณฑ์ที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญในการบริหารรายการสิ่งของที่ดี และมีความสำคัญต่อระบบการบริหารงานในองค์กร การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับยาเวชภัณฑ์ที่ผิดพลาดย่อมส่งผลต่อการลงทุน การจ่ายเวชภัณฑ์เพิ่มเติม ซึ่งส่งผลต่อการลงทุนและกำไรขององค์กร ถ้าการบริหารงานพัสดุไม่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรทำให้เกิดการขาดทุนและล้มเหลวในที่สุด

งานวิจัยในประเทศ

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้มีความคิดเห็นจากนักวิจัยในประเทศที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกับงานวิจัยนี้ ดังต่อไปนี้

ประมวล เภตรา (2550 : บทคัดย่อ) ความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และคณะกรรมการชุมชนที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเกษตรวิสัย อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ศราวดี ผจงศิลป์ (2551 : บทคัดย่อ) ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก

2. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ สาขาการศึกษา (ระดับปริญญาตรี) และสังกัดขนาดองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน

สุจินดา ปินทิ๊พย์ (2551 : บทคัดย่อ) วิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน พบว่าในภาพรวมของปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน อยู่ในระดับน้อยทุกด้าน เมื่อพิจารณาเป็นด้านสามารถแยกระดับปัญหาตามคะแนนจากค่าเฉลี่ยสูงสุดตามลำดับได้ดังนี้ ด้านงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ รองลงมาด้านงานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ ด้านงานการบัญชีและด้านงานการเงิน

แนวทางการแก้ไขปัญหา ปัญหาการบริหารงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน ด้านการเงิน องค์การบริหารส่วนตำบล ควรทำแผนการเบิกจ่ายต้องสอดคล้องกับภาษีที่ได้รับแต่ละไตรมาศ ด้านการบัญชี เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลควรลงบัญชีให้เป็นปัจจุบันและถูกต้องตามแบบตัวเลขชัดเจน ด้านงานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินและพัสดุให้เป็นปัจจุบันมากที่สุด ด้านการพัฒนาและจัดเก็บรายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนที่ภาษี

คมคาย มากมูล (2552 : บทคัดย่อ) วิจัยเรื่อง ปัญหาด้านการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคาย พบว่า

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1. ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดหนองคายโดยรวมอยู่ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านบุคลากร รองลงมา คือ ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุและอุปกรณ์ ด้านการบริหารจัดการ

2. ผลการเปรียบเทียบปัญหาด้านการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดหนองคาย จำแนกตามประเภทของตำแหน่ง โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าแตกต่างกัน 3 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารจัดการ และไม่แตกต่างกัน 1 ด้าน ได้แก่ ด้านวัสดุอุปกรณ์

3. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการด้านบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดหนองคาย จำแนกตามระดับการศึกษา และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พบว่าโดยรวมไม่แตกต่างกัน

4. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาในการบริหารงานของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดหนองคาย ได้แก่ ควรดำเนินการสรรหาบุคลากรอย่างเหมาะสม ควรจัดให้มีจำนวนบุคลากรเพียงพอในการปฏิบัติงาน ควรจัดสรรงบประมาณมีเพียงพอกับภารกิจของเทศบาลควรจัดสรรงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับแผน ควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานมีเพียงพอ ควรมีวัสดุอุปกรณ์ทันสมัยทุกรายการ ควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ของหน่วยงานให้ชัดเจน ควรมีนโยบายในการบริหารงานอย่างชัดเจน

ถิ่นนคร สำราญพิศ (2553 : บทคัดย่อ) วิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนครพนม พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดนครพนม พบว่า โดยรวมมีปัญหาการบริหารงานคลังอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาการบริหารงานคลังอยู่ในระดับปานกลาง ทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการพัฒนารายได้ ด้านบุคลากรและด้านพัสดุ

2. การเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีตำแหน่งงานแตกต่างกัน พบว่าโดยรวมมีปัญหาการบริหารงานคลังไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้าน มีปัญหาการบริหารงานคลังไม่แตกต่างกัน

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ควรมีการเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอกับปริมาณงาน ควรมีการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม ควรเพิ่มงบประมาณในการบริหารงานควรตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ถูกต้องตรงตามแผนงาน ควรปรับปรุงระบบบันทึกบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

(e-LAAS) ควรมีการติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีอย่างเป็นประจำ การจัดซื้อ/จัดจ้างควรเป็นไปตามระบบ ควรมีการจัดทำทะเบียนคุมพัสดุของแต่ละส่วนงาน ควรเพิ่มงบประมาณสำหรับการพัฒนาระบบแผนที่ภาษี ควรนำระบบแผนที่ภาษีมาใช้ในการพัฒนาการจัดเก็บรายได้

ภัทริน หนูเจริญ (2553 : บทคัดย่อ) การบริหารงานของเทศบาลตำบลเวียงเทิงกับความคาดหวังของประชาชน พบว่าประชาชนมีความคาดหวังมากที่สุดที่จะให้เทศบาลบริหารงานทั้ง 6 ด้านเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนคาดหวังให้เทศบาลทำมากที่สุด คือ การก่อสร้างรางระบายน้ำ ท่อระบายน้ำ ด้านเศรษฐกิจ คือ จัดหาช่องทางในการจำหน่ายสินค้าให้แก่ประชาชน ด้านสังคม คือการป้องกันและระงับโรคติดต่อในชุมชน ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม คือ ส่งเสริมงานประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ด้านสิ่งแวดล้อม คือ การจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน และด้านการบริหาร คือการนำหลักคุณธรรมโปร่งใส รับผิดชอบและความคุ้มค่ามาใช้ในการบริหารงานเทศบาล

สำหรับการบริหารงานของเทศบาลตำบลเวียงเทิงตามความเป็นจริง ในความเห็นของประชาชนภาพรวม มีการปฏิบัติในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านโครงสร้างพื้นฐานสิ่งที่เทศบาลทำมากที่สุดในด้านนี้คือ การก่อสร้างถนน ปรับปรุงถนนขยายไหล่ทางด้านเศรษฐกิจ คือ การอบรมอาชีพแก่ประชาชนและการส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชน ด้านสังคม คือ การป้องกันและระงับโรคติดต่อในชุมชน ด้านการศึกษา และวัฒนธรรม คือ ส่งเสริมงานประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น ด้านสิ่งแวดล้อม คือ การจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน และด้านการบริหาร คือ นำหลักคุณธรรมโปร่งใส รับผิดชอบและความคุ้มค่ามาใช้ในการบริหารงานเทศบาล

มัตติกา กอมาตย์ (2553 : บทคัดย่อ) ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลใน พื้นที่อำเภอทุ่งเขาหลวง จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าด้านการบริหารงานคลัง และงบประมาณมีปัญหาการบริหารงาน คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงาน ด้านการบริหารงานบุคคลมีปัญหาการบริหารงาน คือ การเรียกรับเงินเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้งโอนย้าย ด้านการบริหารทั่วไป มีปัญหาการบริหารงาน คือ การบริหารงานไม่ยึดหลักคุณธรรม

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณในการบริหารงานเพิ่มมากขึ้น การจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาหมู่บ้านควรคำนึงถึงลำดับความจำเป็นก่อนหลัง ผู้บริหารควรยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน ควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

เกี่ยวกับระเบียบแบบแผนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรทุกส่วนเพื่อจะได้นำมาปรับปรุงและพัฒนาการบริหารให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นต่อไป

อัจฉราลักษณ์ ปริมา (2553 : บทคัดย่อ) ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. บุคลากรเทศบาลตำบลสมเด็จโดยรวมและจำแนกตาม เพศ อายุ การศึกษาและตำแหน่งหน้าที่ เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการบริหารจัดการด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านอุปกรณ์

2. บุคลากรเทศบาลตำบลสมเด็จ ที่มีเพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน เห็นได้ว่ามีปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน บุคลากรเทศบาลตำบลสมเด็จที่มีตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและรายด้านทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

โดยสรุป บุคลากรเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและจำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา และตำแหน่งหน้าที่ เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น บุคลากรที่เกี่ยวข้องควรนำไปเป็นข้อสารสนเทศในการวางแผนปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของเทศบาลตำบลสมเด็จในทุกๆ ด้านให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุด

วิไลรัตน์ นาชัยเริ่ม (2554 : บทคัดย่อ) ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลหนองเป็น อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลหนองเป็น อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีระดับปัญหาอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านบุคลากร และด้านบริหารจัดการ และระดับปัญหาการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุและอุปกรณ์

2. ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบล หนองเป็น อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากร จำแนกตามประเภทของบุคลากร การศึกษา และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน แตกต่างกัน พบว่า โดยรวมและรายด้านไม่มีความแตกต่างกัน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลหนองเป็นอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ควรมีการสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมและศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นเพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์เพื่อจะได้นำมาประยุกต์ใช้ในหน่วยงาน

ควรจัดหาอุปกรณ์ในการทำงานที่มีคุณภาพ และควรวิเคราะห์และพัฒนาการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเทศบาล

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี