

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม เอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานในการวางกรอบแนวคิดและสมมติฐานในการวิจัย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
  - 1.1 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
  - 1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลและโครงสร้างอำนาจหน้าที่
  - 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
  - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ในการบริหารงาน
  - 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับความสามารถในการปฏิบัติงาน
  - 1.6 แนวคิดเรื่องการบริหาร
  - 1.7 แนวคิดเรื่องการปฏิบัติ
  - 1.8 แนวคิดเรื่องการฝึกอบรม
  - 1.9 แนวคิดเรื่องประสิทธิภาพการทำงาน
2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 2.1 ทฤษฎีการจัดองค์การ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

วิชา นภาศิริกุลกิจ (2521 : 1) ได้ให้คำนิยามหลักการปกครองทั้ง 3 ประการ ดังนี้ คือ

1. หลักการมอบอำนาจ เป็นการรวมอำนาจการบริหารการปกครองของประเทศไว้ที่ ส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) ส่วนกลางเป็นผู้ใช้อำนาจการบังคับบัญชา การวินิจฉัยสั่งการกิจการ ทั้งปวงทั้งประเทศ

2. หลักการแบ่งอำนาจ เป็นหลักการที่ส่วนกลางหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการบางส่วนหรือบางประการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทน ซึ่งถูกส่งออกไปประจำในส่วนภูมิภาคหรือเขตการปกครองต่าง ๆ ของประเทศให้มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการได้ภายในขอบเขต ระเบียบ กฎหมายที่ส่วนกลางกำหนดไว้

3. หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางบางประการไปให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ในหลักทั้ง 3 ประการนี้ไม่มีหลักการใดจะสมบูรณ์ในตัวของมันเองมีทั้งข้อดี ข้อเสีย จึงไม่ปรากฏว่ามีประเทศใดใช้หลักใดหลักหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่จะผสมผสานกันทั้งสามหลัก เช่นเดียวกับประเทศไทย

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าหลักการปกครอง หมายถึง การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน มีอยู่ 3 ประการคือ

1. หลักการมอบอำนาจเป็นการบริหารประเทศโดยอำนาจอยู่ส่วนกลาง
2. หลักการแบ่งอำนาจ ส่วนกลางมอบอำนาจในการสั่งการหรือวินิจฉัยบางส่วนให้แก่เจ้าหน้าที่หรือตัวแทน ไปยังส่วนภูมิภาคหรือเขตการปกครอง ให้มีอำนาจตามขอบเขต ระเบียบ กฎหมายที่ส่วนกลางกำหนด

3. หลักการกระจายอำนาจ การโอนอำนาจจากส่วนกลางบางส่วนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้บทบัญญัติแห่งระเบียบและกฎหมาย

ชำนาญ ยูวบูรณ์ (2503 : 11) ให้ความหมายการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการหรือบริการสาธารณะในเขตการปกครองของตนเอง
2. กระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรท้องถิ่นจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งและมีอิสระดำเนินกิจการอย่างเหมาะสม

ประยูร กาญจนดุล (2535 : 171) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรจัดทำบริหารสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระในการบริหารงานตามสมควร และไม่ขึ้นต่อการบังคับบัญชาจากส่วนกลาง

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2521 : 6) ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง วิธีการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจการดำเนินงาน ความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างให้ท้องถิ่นไปดำเนินการเองเพียงแต่รัฐบาลคอยควบคุมให้เป็นไปตามขอบเขตของ กฎหมายเท่านั้น

จรัส สุวรรณมาลา (2538 : 9-10) ได้อธิบายว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การให้ องค์การของรัฐระดับต่าง (ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น) มีอำนาจการตัดสินใจทางการเมือง กำหนด นโยบายสาธารณะและการจัดกิจกรรมของตนเองได้อย่างกว้างขวาง

สังคิต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2537 : 60) กล่าวว่า การกระจาย อำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทใน การดูแลแก้ไขปัญหาของตนเอง

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การโอนอำนาจจากส่วนกลาง บางส่วนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินงาน ภายใต้บทบัญญัติแห่งระเบียบ และกฎหมาย

### ลักษณะของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจควรมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้ คือ

1. มีการจัดตั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณเป็นของตนเองต่างหากจากส่วนกลาง
2. มีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือก คณะผู้บริหารท้องถิ่น
3. มีอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
4. มีอำนาจจัดเก็บรายได้ภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาบริหารกิจการของท้องถิ่น

### ข้อดีข้อเสียของหลักการกระจายอำนาจ

- วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2522 : 7-9) สรุปข้อดีของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้
1. สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น เนื่องจากเป็นองค์กรท้องถิ่นทำให้ทราบปัญหาความต้องการของท้องถิ่น
  2. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

3. เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมปกครองตนเอง
4. ทำให้การบริหารงานคล่องตัว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพเพราะท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน
5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

#### ข้อเสียของการกระจายอำนาจการปกครอง

1. ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้มีผลต่อความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ
2. ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เจ้าหน้าที่ในหน่วยปกครองท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจถือว่า เป็นหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประธาน คงฤทธิศึษากร (2537 : 9) ได้สรุปลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองควรมีองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ คือ

1. ต้องมีระบบการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นมีโอกาสบริหารงานท้องถิ่นของตน
2. ต้องมีสภาท้องถิ่น (Local Council) เป็นสถาบันแสดงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น
3. มีอาณาเขตพื้นที่สำหรับการปกครอง
4. มีองค์กรที่เป็นนิติบุคคล (Jurisdic Person) เพื่อความสมบูรณ์ตามกฎหมาย
5. องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีรายได้เป็นของตนเองและมีอำนาจบริหารงาน
6. ต้องมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
7. มีอำนาจตราข้อบัญญัติของท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นกฎหมายปกครองท้องถิ่น (Law Enforcement)
8. ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและยอมรับ สนับสนุน กิจกรรมทั้งหมดของท้องถิ่น

หลักการที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นหลักการกระจายอำนาจ ที่ก่อให้เกิดองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกล่าวต่อไป

### แนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลอันเกิดจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง โดยรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจการดำเนินการ การตัดสินใจ ความมีอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่รัฐบาลยังคงควบคุมดูแลท้องถิ่นอยู่ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของรัฐโดยรวม

### ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วิทยา นภาศิริภูดกิจ (2521:12) สรุปว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศมีองค์กรที่มาจากผู้แทนราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงาน มีอิสระตามสมควร ภายใต้กฎหมายที่รัฐบาลกลางกำหนด

ประหยัด หงษ์ทองคำ (ม.ป.ป. : 36) การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2527:145) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าเป็น การปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเรียนรู้และสร้างความเข้าใจการปกครองตนเอง ตามแนวทางระบอบประชาธิปไตย มีองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่บริหารงานแทนรัฐบาลกลางเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

อาษา เมฆสวรรค์ (2528 : 21) การปกครองท้องถิ่น คือ หน่วยการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น มีงบประมาณ มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเรื่องต่างๆ ได้ตามสมควรแต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของท้องถิ่นแต่ละแห่ง

จากค่านิยมการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองตนเองเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางที่มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีอำนาจอิสระในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ บางประการภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางกำหนด โดยมีองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้บริหารงานเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด อันจะส่งผลต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงต่อไป

ลักษณะการปกครองท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 4 ประการ (ปรัชญา เวสารัชช์. 2532 : 426-428) คือ

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล หมายถึง การได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศมีอำนาจก่อกำเนิดนิติกรรมสัมพันธ์ทางกฎหมายได้ และมีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณมี คณะผู้บริหารงานเป็นของตนเองทำหน้าที่บริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น
3. มีอำนาจอิสระบางเรื่องในการบริหารกิจการตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ต้องรอกการสั่งการจากส่วนกลาง
4. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างอิสระ หมายถึง การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการงานขององค์กรเพื่อให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน

Rajabhat Mahasarakham University

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ (ประหยัด หงษ์ทองคำ. ม.ป.ป. : 40-46) คือ

1. เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาศึกษาปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการปกครองและบริหารงานท้องถิ่น เพื่อเป็นการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจหลักพื้นฐานการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย
2. เพื่อให้การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้าให้รัฐบาลกลางจัดทำจะเกิดความล่าช้าและไม่สามารถสนองความต้องการแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากรัฐบาลกลางมีภารกิจบริหารประเทศกว้างขวาง มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรบริหารงานจึงไม่อาจกระจายความต้องการให้แก่ประชาชนได้ทั่วถึง
3. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลมีปริมาณมากขึ้น ตามพัฒนาการความเจริญของสังคมโลก จำเป็นที่ต้องมีหน่วยรองรับแบ่งเบาภาระกิจของรัฐบาลเพื่อให้

4. การบริหารงานมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพตรงความต้องการของประชาชน เนื่องจากท้องถิ่นต่างๆ มีความแตกต่างกันตามสภาวะทางภูมิศาสตร์ ความต้องการปัญหาจึงแตกต่างกันด้วย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถรู้ และแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

#### องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีองค์

ประกอบสำคัญ 7 ประการ (ประธาน คงฤทธิศึกษากร. 2526 : 8-9) คือ

1. เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและทบวงการเมือง การจัดตั้งองค์กรมีกฎหมายรองรับ มีเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้
2. มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเองภายในขอบเขตของกฎหมายและกระทำการกิจกรรมต่างๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง
4. มีงบประมาณและรายได้เพียงพอ กล่าวคือ งบประมาณและรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตนเองได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ
5. มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตการปกครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์
6. หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงาน ของตนเองได้
7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อความสงบเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นแต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ
8. การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลางเป็นไปในลักษณะของการควบคุม ดูแล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ

**ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น** การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญพอสรุปได้ดังนี้ (ปรัชญา เวสารัชช. 2532 : 430-431) คือ

1. เป็นกลไกที่สนับสนุนให้ประชาชนปกป้อง และส่งเสริมผลประโยชน์ของตน
2. การปกครองท้องถิ่นช่วยให้ประชาชนได้ฝึกฝน และพัฒนาบทบาททางการเมือง
3. การปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
4. การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยรองรับ และรวบรวมความต้องการของประชาชนและนำความต้องการนั้นไปดำเนินการให้บังเกิดผลแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

### 1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลและโครงสร้างอำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 4 ได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติไว้ ดังนี้

**มาตรา 69** ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นให้จัดระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

**มาตรา 70** ให้จัดระเบียบราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด

**มาตรา 71** การจัดระเบียบการปกครอง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ราชการ ส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดแบ่งออกเป็น

1. กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528



2. เมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521

3. องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. 2537

1.2.1 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ในปีพุทธศักราช 2537 รัฐบาลภายใต้การบริหารงานของนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบายที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และยกฐานะสภาตำบลเป็นนิติบุคคลและจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป จึงประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อให้การบริหารงานของตำบลมีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งโดยจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วยการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาติดต่อกัน 3 ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท (มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537)

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งจากรายครัวแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน

2.2 คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งจำนวน 3 คน นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง

3. การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ องค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล

**คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้**

1. บริหารกิจการงานให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล ซึ่งรับผิดชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

4. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ใน การพัฒนาตำบลด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งหน้าที่ที่ต้องทำ ดังนี้

- 4.1 จัดให้มีและรักษาทางน้ำและทางบก
- 4.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเรือ ที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะ มูลฝอย
- 4.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 4.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 4.6 ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ
- 4.7 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 4.8 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมาย และกิจกรรมอื่นที่อาจจัด

ทำได้ดังนี้

- 4.8.1 ให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตร
- 4.8.2 ให้มีการบำรุงการไฟฟ้า
- 4.8.3 ให้มีการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4.8.4 ให้มีการบำรุงสถานที่สาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ

4.8.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์และส่งเสริมให้มีกิจกรรม ครั้วเรือน

4.8.6 ส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

4.8.7 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

4.8.8 ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

## 5. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีแหล่งที่มา ดังนี้

5.1 ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ เมื่อจัดเก็บแล้วให้ส่งมอบเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.2 จากหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บแล้วจัดสรรให้จาก ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม และค่าธรรมเนียม ตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

5.3 จากการออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

5.5 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

6. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล มีรายจ่ายโดย การจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายของคณะกรรมการบริหาร เพื่อเสนอต่อสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลในการพิจารณาขอความเห็นชอบแล้วเสนอนายอำเภออนุมัติเป็นรายจ่าย ดังนี้

6.1 เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนอื่นๆ

6.2 ค่าใช้สอยอื่นๆ เช่น ค่าวัสดุครุภัณฑ์

6.3 ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่นๆ

6.4 ค่าสาธารณูปโภคและเงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

6.5 รายจ่ายอื่นๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยได้

กำหนดไว้

## 7. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

7.1 นายอำเภอ กำกับ ดูแล การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไป ตามกฎหมาย

7.2 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ หากมีการกระทำเป็นการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

7.3 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งให้กรรมการบริหารทั้งหมดหรือบางคน พ้นจากตำแหน่ง เมื่อเห็นว่ามี การกระทำฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จึงสรุปว่าแนวคิดการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่น โครงสร้างอำนาจหน้าที่และ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้นำแนวคิดมาเพื่ออธิบายให้เข้าใจในเรื่องรูปแบบหลักการปกครองท้องถิ่นและที่มาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

### 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในส่วนที่ผู้วิจัยศึกษานี้ เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องกำหนดหรือรองรับเพราะองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของอำนาจหน้าที่ มีนักวิชาการได้ให้ทัศนะความหมายของอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้ คือ

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2532 :179-181) ให้ความหมายอำนาจหน้าที่ว่า สิทธิที่จะตัดสินใจกระทำการและใช้ทรัพยากรขององค์การ โดยมีอำนาจบังคับการกระทำของผู้อื่นในองค์การให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้นๆ อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ ซึ่งได้มาโดยตำแหน่งและการบังคับใช้อำนาจหน้าที่ จะกระทำได้เฉพาะภายในขอบเขตของตำแหน่งหน้าที่ และเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การเท่านั้น ในส่วนที่มาของอำนาจหน้าที่มีที่มา 3 ประการ คือ

1. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย หมายถึง เป็นอำนาจที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีที่มาจากสถาบันระดับสูงของสังคมและสมาชิก

ทุกคนในสังคมยอมรับจากแนวคิดนี้ อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ควบคู่กับตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อใครมาดำรงตำแหน่งนั้นๆ จะมีอำนาจ หน้าที่ในตำแหน่ง โดยอัตโนมัติ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับไว้แล้ว

## 2. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากการยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชาหรือ

**ผู้ปฏิบัติงาน** หมายถึง อำนาจหน้าที่ที่ผู้ได้บังคับบัญชายอมรับและปฏิบัติตาม มีสาระสำคัญคือ อำนาจ หน้าที่ที่ ต้องอยู่ในขอบเขตของวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ต้องอยู่ในขอบเขตความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน

## 3. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากความสามารถ

กล่าวคือ เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากความสามารถของบุคคลที่มีเหนือกว่าบุคคลอื่น อันเกิดจากบุคลิกภาพ พฤติกรรมการกระทำเป็นผลให้บุคคลอื่นยอมรับศรัทธาและปฏิบัติตาม

**บรรพต วีรชัย (2519 :274-276)** อธิบายแนวคิดของ แมกซ์ เวเบอร์ เกี่ยวกับอำนาจ อันชอบธรรมหรืออำนาจที่ได้มาจากกฎหมาย ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก 2 ประการ คือ

1. **หลักเหตุผล** หมายถึง สิ่งที่ถูกต้องเป็นเหตุที่ทำให้เกิดผลคือประสิทธิภาพของ การปฏิบัติงานหรือการกระทำการใด ๆ

2. **กฎหมายหรือข้อบังคับ** ได้แก่ บรรทัดฐานทางกฎหมาย ซึ่งสมาชิกในสังคมยอมรับ และปฏิบัติตามกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อรองรับการใช้อำนาจนี้จะต้องเป็นระเบียบปฏิบัติ อย่างกว้าง ๆ และผู้ใช้อำนาจอันชอบธรรมนี้ต้องใช้อำนาจในขอบเขตแห่งกฎหมายเท่านั้น อำนาจลักษณะนี้เป็นอำนาจตามกฎหมายที่ได้รับการกลั่นกรองแล้ว ผู้ปฏิบัติจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายเท่านั้น

**อุทัย หิรัญโต (2526 :13)** ได้ให้ความหมายของอำนาจหน้าที่ หมายถึง สิทธิที่จะสั่งการใดๆ หรือปฏิบัติการใดๆ ได้ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้เป็นอำนาจที่ขึ้นอยู่กับตำแหน่งของบุคคลเมื่อบุคคลพ้นจากตำแหน่งไปแล้วอำนาจก็หมดไป แต่ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ยังคงอยู่

จากแนวความคิดเรื่องอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่เป็นอำนาจอันชอบธรรมที่เกิดจากกฎระเบียบ ขนบธรรมเนียมประเพณี และความสามารถของบุคคล ในหน่วย การปกครองท้องถิ่นรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน วิธีการปฏิบัติงาน ซึ่งกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในพระราช

บัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยกำหนดให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ฝ่ายบริหารทำให้หน้าที่บริหารงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด และเกิดประสิทธิภาพสูงสุดแก่องค์การบริหารส่วนตำบล

แนวคิดเรื่องอำนาจหน้าที่นี้ ผู้วิจัยได้นำมาอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องรู้

#### 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ในการบริหารงาน

##### ความหมายของความรู้

จิตรา วสุวานิช (2528 :6) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความรู้ หมายถึง การจำข้อเท็จจริง เรื่องราว รายละเอียดต่าง ๆ ที่ปรากฏในตำรา หรือสิ่งที่ได้รับจากการบอกกล่าว

สุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน (2538 :32) ได้ให้ความหมายความรู้ หมายถึง สมรรถภาพทางสมองในด้านความจำโดยใช้วิธีการวัดเป็นหลัก

ประภาพร ธรรม (2520 :10) ให้ความหมายความรู้ว่าเป็นพฤติกรรมขั้นต้นที่ผู้เรียนเพียงแต่จำได้อาจจะโดยการฝึก การมองเห็น และการได้ยินก็จำได้ ความรู้ขั้นนี้ได้แก่ความรู้ เกี่ยวกับความหมาย คำจำกัดความ ข้อเท็จจริง และวิธีการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

จากความหมายของความรู้ดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า ความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริง ข้อมูล รายละเอียด และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับการจำ การศึกษา การเรียนรู้ และสะสมรวบรวมไว้ และแสดงออกมาในเชิงพฤติกรรมที่สามารถวัดและสังเกต

##### ระดับความรู้

สุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน (2538 :34) ได้แบ่งความรู้ออกเป็น 6 ระดับ คือ

1. ความรู้ เป็นการเรียนรู้ที่เน้นถึงความจำเป็นที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ไม่ใช่ความสามารถทางสมองมากนัก ได้แก่

1.1 ความรู้เกี่ยวกับความหมายของคำ บุคคล สถานที่ เหตุการณ์ เป็นต้น

1.2 ความรู้เกี่ยวกับแบบแผน และระเบียบวิธีการปฏิบัติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

- 1.3 ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎี โครงสร้าง และกฎ
2. ความเข้าใจ เป็นความรู้ความจำที่บุคคลสามารถแปลความ ตีความ และขยายความได้
  3. การนำไปใช้ หมายถึง การนำความรู้ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์จริง
  4. การวิเคราะห์ หมายถึง ความสามารถในการแยกส่วนประกอบย่อยๆ ออกเพื่อให้เข้าใจในส่วนรวมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น
  5. การสังเคราะห์ เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบย่อยๆ หลายส่วนประกอบเข้าด้วยกันเป็นส่วนใหญ่หรือเป็นเรื่องของกระบวนการรวมส่วนต่างๆ ของเนื้อหาสาระเข้าด้วยกัน
  6. การประเมินผล เป็นขั้นพัฒนาการทางความคิดระดับสูงสุดเป็นความสามารถที่ต้องใช้ความรู้ ความเข้าใจ การนำไปใช้ การวิเคราะห์ และการสังเคราะห์

#### การวัดความรู้วิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University

ไพศาล หวังพานิช (2526 :96-105) ได้สรุปรายละเอียดการวัดความรู้ไว้

3 ด้าน คือ

1. ด้านเนื้อหารายละเอียด เป็นการถามรายละเอียดของเนื้อหาเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและรายละเอียดของเนื้อหาสาระต่าง ๆ
2. ด้านวิธีดำเนินการ เป็นการถามวิธีการปฏิบัติต่างๆ แบบแผน ขั้นตอนการปฏิบัติ ทั้งหลายโดยยึดกฎเกณฑ์หรือวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นหลัก
3. ด้านความรู้รวบยอด เป็นการถามความสามารถในการจัดทำข้อสรุปหรือหลักการที่เกิดจากการผสมผสานหาลักษณะร่วม เพื่อรวบรวมหรือย่อเนื้อหาและสรุปเป็นกฎเกณฑ์

#### เครื่องมือที่ใช้วัดความรู้

สุรเกียรติ์ สฐิตะฐาน (2538 :40) กล่าวว่า การวัดความรู้ ความสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. แบบทดสอบปรนัยและแบบทดสอบอัตนัย ได้แก่ เป็นคำถามให้เลือกตอบ ทางใดหนึ่ง เช่น ถูก - ผิด, ใช่ - ไม่ใช่ หรือให้เลือกตอบคำตอบที่ถูกต้องที่สุด เป็นต้น

2. แบบวัดพฤติกรรมทางสังคม ได้แก่ แบบสอบถาม การสังเกต แบบสำรวจ เป็นต้น

การวิจัยเรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานในครั้งนี้ ผู้วิจัยวัดความรู้ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านรายละเอียดของเนื้อหา วิธีการ ขั้นตอน การปฏิบัติงานในเรื่องระเบียบการประชุมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล และการบริหารงานบุคคล โดยใช้เครื่องมือแบบสอบถาม

จากแนวคิดเรื่องความรู้ดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเรื่องความรู้มาเป็นตัวชี้วัดความสามารถในการปฏิบัติงานตัวหนึ่ง เพราะว่าการศึกษาเรื่องความสามารถในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้ เป็นการศึกษาความสามารถในด้านความรู้ และการนำความรู้เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านหนึ่งไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความรู้ ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย และสามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง

### 1.5 แนวคิดเกี่ยวกับความสามารถในการปฏิบัติงาน

เดโซ สวานานท์ (2521:1) ให้ความหมายความสามารถ หมายถึง การกระทำสิ่งใด สิ่งหนึ่งหรืออย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางกายหรือการกระทำทางจิตใจ และความสามารถนี้ยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ความสามารถทั่วไป หมายถึง ความสามารถที่จะทำงานได้ทุกด้าน
2. ความสามารถเฉพาะ หมายถึง ความสามารถที่จะทำการเฉพาะอย่างได้

ทันทีทันใด เช่น ความสามารถในการอ่าน เขียน เรียน เป็นต้น

จรินทร์ ธานีรัตน์ (2517 :3) ให้ความหมายความสามารถ หมายถึง สมรรถภาพประจำตัวบุคคลที่จะกระทำกิจกรรมใดๆ ให้สำเร็จ เช่น ความสามารถทางวิชาการ ความสามารถทางกาย ความสามารถทั่วไปที่สามารถทำงานทุกอย่างได้ และความสามารถเฉพาะเรื่อง

อนันต์ อนันตกุล (2534 :17-18) ได้ให้ความหมายความสามารถ หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานได้สำเร็จมากน้อยเพียงใด

สุวรรณ มาระโพธิ์ (2535 :8) ให้ความหมายความสามารถในการทำงาน หมายถึง ความรู้ความสามารถที่เกี่ยวกับการทำงานในชุมชน



วิเชียร แพทยาคม (2510 :413-421) ให้ความหมายความสามารถ หมายถึง

1. การกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
2. เป็นความรู้ที่ได้จากการเรียนรู้และการจำ
3. ความชำนาญจากการปฏิบัติงาน

ประดิษฐ์ อุปรมย์ (2518 :39) กล่าวว่าความสามารถหรือสติปัญญา หมายถึงความสามารถในการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล และมีจุดมุ่งหมายและเป็นความสามารถที่ เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคล

สมจิต สวธนไพบูลย์ (2526 :2) กล่าวว่าความสามารถ หมายถึง ความสามารถในการด้านความรู้และนำความรู้ไปปฏิบัติให้เกิดการพัฒนาทางสติปัญญา ร่างกายและสังคม

จากการศึกษาแนวคิด เกี่ยวกับความสามารถจึงกล่าวได้ว่า ความสามารถ หมายถึง การกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จได้ ซึ่งเป็นผลจากการเรียนรู้ การศึกษา และสามารถนำไปปฏิบัติหรือกระทำให้เกิดผลสำเร็จได้ แต่จะสำเร็จได้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถแต่ละบุคคล จะเห็นว่าความสามารถเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมกระทำ ซึ่งแสดงออกมาโดยมีเป้าหมายต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่งและมีความสัมพันธ์กับความรู้และการปฏิบัติงาน

#### การทดสอบความสามารถ

ศรียา นิยมธรรม และประภัสร นิยมธรรม (2520 :201) กล่าวว่า ความสามารถของมนุษย์แต่ละคนแตกต่างกันในแง่ต่างๆ ความสามารถเป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้ ทักษะ ความถนัดของ แต่ละบุคคล ดังนั้น การทดสอบความสามารถจึงเป็นการวัดความรู้ ทักษะ และความถนัดของแต่ละบุคคล

พรธมทิวา รุจิพร (2523 :251-252) กล่าวว่า การทดสอบความสามารถมี 2 ประเภท คือ

1. การทดสอบความรู้ความสามารถ เช่น ข้อสอบทางการศึกษา
2. การทดสอบความถนัด เช่น ทดสอบความถนัดทางการเรียน การใช้มือ และการใช้เครื่องกล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 :227) กล่าวว่า การทดสอบผลสัมฤทธิ์เป็น การทดสอบความสามารถด้านความรู้ โดยการนำความรู้ไปใช้ได้มากน้อยเพียงใด และสามารถ

ปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์หนึ่งได้มากนักน้อยเพียงใด ดังนั้น การทดสอบความสามารถด้านนี้ จึงเป็นการวัดความรู้ ความสามารถในเรื่องนั้น

จึงสรุปว่า การทดสอบความสามารถ เป็นการทดสอบหรือวัดความรู้ ทักษะ ความถนัดของแต่ละบุคคล ซึ่งในการวิจัยในครั้งนี้ได้ทำการทดสอบหรือวัดความรู้ของ คณะกรรมการบริหาร โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ เพื่อนำผลมาวิเคราะห์ว่าคณะกรรมการ บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดกาฬสินธุ์ มีการนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติ หน้าที่ได้มากนักน้อยเพียงใด

## 1.6 แนวคิดเรื่องการบริหาร

### ความหมายของการบริหารงาน

การบริหารงานเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เพราะการบริหารงานเป็นหลักวิชา อย่างหนึ่งที่ได้มีการศึกษาค้นคว้าทดลองอย่างมีระบบแล้วสรุปออกมาเป็นหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎีการบริหารงานตามหลักการ หรือทฤษฎีไม่สามารถจะทำงาน มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพได้ จำเป็นต้องอาศัยศิลปะเข้ามาช่วย กล่าวคือ ต้องรู้จักนำหลักการบริหารงานไป คัดแปลงใช้ให้เหมาะสมกับ สถานการณ์ต่างๆ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย คำว่า “การบริหารงาน” ไว้ดังนี้

**กมล อุดุลพันธ์ (2522 :5)** ให้ความหมายการบริหาร หมายถึงการร่วมมือ ดำเนินการหรือปฏิบัติงานในองค์การเพื่อให้งานเป็นไปตามเป้าหมาย

**ปรีชา รุทธโสทร (2528 :1)** ให้คำจำกัดความของการบริหารงานว่า เป็นศิลปะ ในการจัดการให้งานสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายโดยผ่านบุคคลอื่น และใช้หลักวิทยาศาสตร์ เข้าช่วย

**มานพ สวามีชัย (2533 :7)** ให้ความหมายการบริหารงาน หมายถึง การนำ ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ และการปฏิบัติงาน มาดำเนินการเพื่อให้เกิดผลงานตาม วัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

**สมพงษ์ เกษมสิน (2511 : 26)** ให้ความหมายการบริหารงานหรือการปฏิบัติ งาน หมายถึง การศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของคนและวิธีการปฏิบัติงาน ความสำเร็จของการปฏิบัติ งานขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านการบริหารและสภาพแวดล้อมทางสังคม

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการใช้ความรู้ทั้งที่เป็นศาสตร์ และศิลป์ในการปฏิบัติงาน โดยการนำทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการมาประกอบการตามกระบวนการให้เกิดประโยชน์ มีประสิทธิภาพมากที่สุด และบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

### ปัจจัยในการบริหาร

ปัจจัยที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารงานตามหลักการบริหารทั่วไปมี 4 ประการ คือ

1. คน (Man)
2. เงิน (Money)
3. วัสดุสิ่งของ (Material)
4. การจัดการหรือวิธีการปฏิบัติงาน (Management)

### แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารงาน (Method)

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารงานหรือหลักการทำงาน มีการศึกษาค้นคว้าและ มีการพัฒนามาโดยลำดับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งทฤษฎีหรือหลักการบริหารงานเกิดจากมนุษย์คิดค้นขึ้นมา เพื่อช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพสูงสุด และบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ สามารถแบ่งหลักการบริหารได้ดังนี้ (มานพ สวามีชัย. 2536 : 12-14)

1. การบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ เป็นการบริหารงานแบบมีหลักเกณฑ์มุ่งปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร โดยพยายามค้นหาวิธีทำงานที่ดีที่สุดและนำหลักวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ มาใช้
2. การบริหารงานโดยเน้นมนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญกับคนหรือผู้ปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อการบริหารงาน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร
3. การบริหารงานตามแนวพฤติกรรม เป็นการบริหารงานที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์สัมพันธ์ จิตวิทยา และพฤติกรรมของคนในองค์กรเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคนงาน

4. การบริหารงานภายใต้ภาวะข้อจำกัด หมายถึง การบริหารงานที่ใช้กลยุทธ์พิเศษ ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัดภายใต้สภาวะเร่งด่วน เพื่อผลักดันให้การบริหารงานบรรลุผลสำเร็จมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยมีหลักการคือ ยอมรับข้อจำกัดและวิเคราะห์ให้ถูกต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด พร้อมทั้งลำดับความสัมพันธ์ของปัญหา และสามารถควบคุมสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กรได้

5. การทำงานเป็นทีมหรือการทำงานระบบกลุ่ม หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลในองค์กรร่วมกันปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคน มีการประสานงานกับและเข้าใจวัตถุประสงค์ขององค์กรร่วมกันไปในทิศทางเดียวกันทำให้การปฏิบัติงานสามารถบรรลุเป้าหมาย หลักการทำงานเป็นทีมประกอบด้วยหลักการ 7 ประการคือ

5.1 ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีส่วนร่วมกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร

5.2 ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีส่วนร่วมวางแผนและทำงานตามแผน

5.3 มีการประสานงานกันทุกระดับ

5.4 การปฏิบัติงานเป็นแบบประชาธิปไตย

5.5 การปรับปรุงงานให้ดีขึ้นอยู่เสมอและการตัดสินใจแก้ไขปัญหาใช้หลักเหตุและผล

5.6 หลักมนุษยสัมพันธ์ ให้ความสำเร็จเรื่องความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ประสบการณ์

5.7 หลักการบริหารงานบุคคล เป็นหลักการพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อยู่เสมอและถือผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นสำคัญ

6. การบริหารงานโดยมีวัตถุประสงค์ หมายถึง การบริหารงานที่กำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยมีการวางแผน ลำดับความสำคัญของงานที่ต้องดำเนินการ ซึ่งกระบวนการบริหารงานประกอบด้วย การกำหนดวัตถุประสงค์และวางแผนการมอบหมายงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบ การตรวจสอบแก้ไขปรับปรุงงานและการวัดผลการปฏิบัติงาน

อนันต์ อนันตกุล (2534 :17-18) ให้แนวคิดเกี่ยวกับวิธีการบริหารงานที่นำไปสู่ความสำเร็จประกอบด้วยปัจจัยที่สนับสนุนการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. **ความรู้** หมายถึง ความรู้ที่ได้รับจากการศึกษาเป็นความรู้ที่จะทำงานในองค์การ มีมากน้อยเพียงใด
2. **ความสามารถ** หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานได้สำเร็จมากน้อยเพียงใด
3. **ประสบการณ์** หมายถึง การเคยปฏิบัติงานหรือเคยดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงานต่าง ๆ มาก่อน
4. **ทัศนคติ** หมายถึง เป็นการปรับทัศนคติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง
5. **ภาวะผู้นำ** หมายถึง การเป็นผู้มีความคิดก้าวหน้าในเรื่องการบริหารงาน

**สุรพล กาญจนะจิตร** (2536 :46-49) กล่าวว่า ปัจจัยที่ช่วยให้การทำงานประสบผลสำเร็จนั้นต้องประกอบด้วย

1. การสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในระยะเริ่มต้น
2. การมีแผนงานร่วมกันอย่างชัดเจน
3. มีวัตถุประสงค์เป็นที่ยอมรับร่วมกัน
4. มีความสมดุลเรื่องอำนาจ ผลประโยชน์ และสัมพันธภาพ
5. มีความสามารถในการแก้ไขปัญหา
6. มีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

**นิคม อัดภาชน** (2538 :95-96) ให้แนวความคิดว่า การบริหารงาน หมายถึง การปรับปรุงแบบขององค์การให้คล่องตัว โดยลดขั้นตอนการทำงานให้สั้นลง นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ เช่น ระบบการสื่อสารที่ทันสมัยและเพิ่มประสิทธิภาพผู้ปฏิบัติงานโดยให้การฝึกอบรม

จากความหมายการบริหารงานและแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน สามารถสรุปได้ว่า การบริหารงานเป็นวิธีการหนึ่งของผู้บริหารงานใช้เพื่อเปลี่ยนแปลงองค์การและพัฒนาองค์การให้ดีขึ้น ซึ่งหลักการบริหารงานต่างๆ เกิดจากมนุษยศึกษาค้นคว้าขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ หลักการบริหารงานหรือแนวทางการบริหารงานเป็นผลจากการสังสมความรู้ ความคิด ความสามารถ และประสบการณ์ อันเกิดจากการเรียนรู้ การศึกษา และการใช้สติปัญญาของผู้บริหารงานหรือผู้ปฏิบัติงาน จึงกล่าวได้ว่าองค์ประกอบ ด้านความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ การศึกษา เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการบริหารงาน และความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การ

จากแนวคิดเรื่องการบริหารงานนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดนี้มาเพื่ออธิบายให้เกิดความเข้าใจในรูปแบบและหลักการบริหารงานทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น รูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐที่ต้องการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น และปรับปรุงการบริหารงานของตำบลให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานจึงจำเป็นต้องมีความรู้ ความสามารถ และมีความเข้าใจในเรื่องการบริหารงานและระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับที่ใช้ในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ อันจะทำให้ การปฏิบัติงานมีความคล่องตัว เป็นระเบียบเรียบร้อย มีประสิทธิภาพสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นสูงสุดซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐบาลที่กำหนดไว้

### 1.7 แนวคิดเรื่องการปฏิบัติ

#### ความหมายของการปฏิบัติ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University

อรุวรรณ เย็นใจ (2537 :17) ให้ความหมายของการปฏิบัติว่า หมายถึง ความสามารถในการนำความรู้ ความเข้าใจที่มีอยู่แต่เดิมไปใช้อย่างเหมาะสมถูกต้อง เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในสถานการณ์ใหม่ ๆ หรือสถานการณ์จริง

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2533 :161-162) กล่าวว่า การปฏิบัติเป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายและสามารถสังเกตได้ในสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งการปฏิบัติบางครั้งจะไม่สามารถปฏิบัติได้ทันทีทันใด แต่จะปฏิบัติได้ในโอกาสต่อไป องค์ประกอบการปฏิบัติมีส่วนสัมพันธ์กับความรู้และเจตคติ เมื่อพฤติกรรมแสดงออกมาเราสามารถประเมินผลได้แต่ต้องอาศัยระยะเวลา และการตัดสินใจหลายขั้นตอน

สงวน ธาณี (2537 :6) ให้ความหมายความสามารถในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของบุคคล

แนวความคิดเรื่องการปฏิบัติงานนี้ เป็นเรื่องของการแสดงออกทางร่างกายของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ โดยนำความรู้หรือประสบการณ์เดิมไปใช้ในการแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้อง เหมาะสมในสถานการณ์หนึ่งๆ ดังนั้น ความสามารถในการปฏิบัติงานจึงเป็นเรื่องของการกระทำใดๆ หรือการปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจ

ประสบการณ์ อันเกิดจากการเรียนรู้ การศึกษา และความสามารถส่วนตัวของแต่ละบุคคลเป็นองค์ประกอบเพื่อผสมผสานให้เกิดผลที่ต้องการได้

การศึกษาความสามารถในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาและวัดความสามารถในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านความรู้เกี่ยวกับระเบียบกฎหมาย ด้านการประชุมคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล และการบริหารงานบุคคล ในการทดสอบครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการทราบว่าคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ในเรื่องดังกล่าวหรือไม่เพียงใด และนำความรู้ในเรื่องดังกล่าวนี้ไปปฏิบัติได้ถูกต้อง ตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่เพียงใด ซึ่งเป็นการวัดความรู้ขั้นพื้นฐานของระเบียบกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จำเป็นต้องรู้และปฏิบัติได้

จึงสรุปว่าความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการประชุม การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล และการบริหารงานบุคคล โดยวัดความสามารถจากความรู้และการปฏิบัติงานด้านการประชุม การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล และการบริหารงานบุคคลของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1.8 แนวคิดเรื่องการฝึกอบรม

น้อย ศิริโชติ (2524 :4) ให้คำนิยามว่าการฝึกอบรมเป็นวิธีการเพิ่มพูนความรู้ ความคิด การกระทำ ความชำนาญแก่พนักงานให้มีสมรรถภาพ

ปราณี พรรณวิเชียร (2527 :49) การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการต่างๆ ที่จัดทำขึ้นเพื่อให้บุคคลเรียนรู้และมีความชำนาญมากขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง

กรรณิการ์ นิยมศิลป์ (2526 :159) กล่าวว่า การฝึกอบรม เป็นกระบวนการเพิ่มพูนทักษะความรู้ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้ผู้เข้าอบรมทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### วัตถุประสงค์การฝึกอบรม

น้อย ศิริโชติ ได้แบ่งวัตถุประสงค์ออกเป็น 2 ประการ คือ

1. เพื่อให้บุคคลทำงานในตำแหน่งหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน

### ความสำคัญของการฝึกอบรม

กรณีการ นียมศิลป์ กล่าวถึงความสำคัญของการฝึกอบรม ไว้ดังนี้

1. เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน
2. เป็นการพัฒนาพฤติกรรมการทำงาน
3. เป็นการพัฒนาบุคคลให้ปรับตัวสอดคล้องกับวิทยาการสมัยใหม่
4. เป็นการช่วยแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน

จากความหมายต่างๆ ที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่กำหนด ขึ้นมาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การฝึกอบรม เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมากในระยะเริ่มต้นของการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เนื่องจากคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมายการปฏิบัติงานเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาล โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยในฐานะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ จะต้องดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความรู้ ความสามารถให้คณะ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น

จากแนวคิดเกี่ยวกับการฝึกอบรมสามารถ สรุปได้ว่า ความว่า การที่คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบการปฏิบัติงาน ในด้านการประชุมคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำร่างข้อบังคับตำบลต่าง ๆ เช่น ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมฉบับต่าง ๆ หรือข้อบังคับตำบลว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นต้น และการบริหารงานบุคคล การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการประชุมในการจัดทำร่างข้อบังคับตำบล และเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์กรเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการทำงานต่อหน่วยงาน

#### 1.9 แนวคิดเรื่องประสบการณ์การทำงาน

มีผู้ให้ความหมายของประสบการณ์การทำงาน ไว้ดังต่อไปนี้



**ภิญโญ สาร** (2526:11) ให้ความหมายประสบการณ์ หมายถึง กระบวนการ สั่งสอน กระบวนการฝึกอบรมหรือกระบวนการถ่ายทอดความรู้ ความชำนาญต่างๆ การปลูกฝัง อุปนิสัย ทักษะ ทักษะ ความรู้สึกนึกคิดต่างๆ ไปเรื่องวัฒนธรรมและจิตใจที่มนุษย์จัดให้มนุษย์ ด้วยตนเอง

**ยุทธนา มุ่งสมัคร** (2539 :85) กล่าวว่า บุคคลที่มีประสบการณ์ในการทำงาน กับคนหลายคน จะทำให้มองชีวิตกว้างไกลครอบคลุมสิ่งที่มีวุฒิภาวะสูงทำให้สามารถแก้ไข ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**ยุทธนา มุ่งสมัคร** (2539 :84-85) อธิบายว่า ประสบการณ์ทำให้บุคคลมีโอกาส ได้เรียนรู้ทำความเข้าใจปัญหาชัดเจนถูกต้องตามความเป็นจริงมากขึ้น ทำให้เกิดทักษะและ ทักษะที่ดีใน การทำงาน มีการแสดงออกที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ประสบการณ์มากจะ ช่วยพัฒนาความคิดของบุคคลให้มีความเชื่อมั่นและมีเหตุผล นอกจากนี้ยังช่วยให้บุคคลเข้าใจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่ตนเอง มีส่วนสัมพันธ์ด้วยได้ดีขึ้น

**จากแนวคิดเรื่องประสบการณ์การทำงานสรุปได้ความว่า** เป็นกระบวนการ อบรมสั่งสอนเพื่อถ่ายทอดความรู้ ความคิด ความชำนาญ ทักษะและอุปนิสัยเพื่อให้บุคคลมี ความรู้ความเข้าใจในปัญหา และสามารถแก้ไขปัญหาในการทำงานได้ถูกต้อง มีเหตุผล ผล เหมาะสมกับสถานการณ์ต่างๆ

ประสบการณ์การทำงานที่ทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นเรื่องของกระบวนการ ถ่ายทอดความรู้ ความคิด ความชำนาญ การปฏิบัติงานที่ผ่านมาในองค์กรหรือหน่วยงานใน ตำบล และหมู่บ้านมาก่อน เช่น เคยทำงานเป็นกรรมการสภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิก กลุ่มต่าง ๆ ในตำบล หมู่บ้าน เป็นต้น ทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้มี ประสบการณ์ในการทำงานมีความรู้ ความเข้าใจในระบบการทำงาน และเข้าใจวิธีการ ปฏิบัติงานพอสมควร ทำให้คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถปฏิบัติงานได้ คล่องตัวและดียิ่งขึ้น

## 2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 ทฤษฎีการจัดองค์การ

**สมคิด บางโม** (2543 :127-130) ได้อธิบายว่า การจัดองค์การเป็นกระบวนการ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่การงาน บุคลากร และปัจจัยทางกายภาพต่าง ๆ ขององค์การ

ในที่นี้จะนำหลักการจัดการองค์การในระบบราชการมาศึกษา หลักที่สำคัญของการจัดองค์การมีดังนี้

1. การกำหนดหน้าที่การงาน การกำหนดหน้าที่การงาน (Function) นั้นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ขององค์การหน้าที่การงานและภารกิจ จึงหมายถึง กลุ่มของกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ หน้าที่การงานจะมีอะไรบ้างและมีกี่กลุ่มขึ้นอยู่กับเป้าหมายขององค์การ ลักษณะขององค์การและขนาดขององค์การ
2. การแบ่งงาน (Division of Work) หมายถึง การแยกงานหรือรวมหน้าที่การงานที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงไว้ด้วยกัน หรือแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะของงานแล้วมอบงานนั้น ๆ ให้แก่บุคคลหรือกลุ่มคนที่มีความสามารถหรือความถนัดในการทำงานนั้น ๆ โดยตั้งเป็นหน่วยงานย่อยขึ้น มารับผิดชอบ
3. ความสำคัญขององค์การ หน่วยงานย่อยที่สำคัญขององค์การ ได้แก่ หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานอนุกร (Auxiliary) การแบ่งหน่วยงานเช่นนี้ทำให้เห็นลักษณะของงานเด่นชัดขึ้น หน่วยงานหลัก หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์การ และบุคคลที่ปฏิบัติงานที่ขึ้นตรงต่อสายบังคับบัญชา องค์การทุกแห่งจะต้องประกอบด้วย หน่วยงานหลัก ซึ่งเป็นหน่วยงานเพื่อประโยชน์โดยตรงต่อความสำเร็จขององค์การ ในธุรกิจขนาดเล็ก มักจะมีแต่หน่วยงานหลักเท่านั้น อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบทุกอย่างอยู่กับผู้เป็นเจ้าของหรือผู้จัดการ สมาชิกทุกคนอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการจากผู้จัดการแต่เพียงผู้เดียว ในบริษัทผู้ผลิตหน่วยงานหลัก คือ ฝ่ายผลิต ในห้างสรรพสินค้าหน่วยงานหลักคือ ฝ่ายขาย ส่วนหน่วยงานอื่นๆ ถือเป็นหน่วยงานประกอบที่อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานหลัก ส่วนหน่วยงานที่ปรึกษา หมายถึง หน่วยงานที่ช่วยให้หน่วยงานหลักปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะผู้เชี่ยวชาญเฉพาะงาน หรือเป็นรูป คณะกรรมการที่ปรึกษาในบริษัทต่างๆ ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร ฝ่ายวิจัยวางแผน ฝ่ายตรวจสอบ และหน่วยงานอนุกร หมายถึง หน่วยงานที่ช่วยบริการแก่หน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ปรึกษา หน่วยงานอนุกรมักเป็นงานด้านธุรการและงานอำนวยความสะดวกเป็นส่วนใหญ่ ไม่มีหน้าที่บริการ ลูกจ้างของ องค์การ โดยตรง หรือไม่ได้ปฏิบัติงานอันเป็นงานหลักขององค์การในบริษัททั่วไป ได้แก่ ฝ่ายการงาน ฝ่ายบุคคล เป็นต้น

4. สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อให้ทราบว่าการติดต่อสื่อสารมีทางเดินอย่างไร มีการควบคุมและรับผิดชอบอย่างไร สายการบังคับบัญชาที่ดีควรมีลักษณะเช่นนี้

4.1 จำนวนระดับชั้นแต่ละสายไม่ควรให้มีจำนวนมากเกินไป จะทำให้ไม่สะดวกแก่การควบคุม อาจทำให้งานค้างคั่งได้

4.2 สายบังคับบัญชาควรมีลักษณะชัดเจนแจ่มแจ้งว่า ใครเป็นผู้มีอำนาจสั่งการและสั่งไปยังผู้ใด ในทำนองเดียวกันถ้ามีการรายงานจะต้องรายงานต่อใคร มีทางเดินไปในทิศทางใด

4.3 สายการบังคับบัญชาไม่ควรให้มีการก้าวท้าวกันหรือซ้อนกันงานอย่างหนึ่งควรให้มีผู้รับผิดชอบเพียงคนเดียว ถ้าให้มีผู้สั่งงานได้หลายคนหลายตำแหน่งในงานเดียวกันจะทำให้ การปฏิบัติงานสับสน

5. ช่วงการควบคุม (Span of Control) หมายถึง สิ่งที่แสดงให้ทราบว่าผู้บังคับบัญชากคนหนึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบเพียงใด มีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คน หรือมีหน่วยงานที่อยู่ใต้ความควบคุม รับผิดชอบก็หน่วยงาน แต่เดิมเชื่อกันว่าผู้บังคับบัญชากคนหนึ่งควรให้มีผู้ใต้บังคับบัญชาลงมาไม่เกิน 10 หรือ 20 คน ปัจจุบันเชื่อกันว่าจะมีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คนก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาและคุณภาพของผู้ใต้บังคับบัญชา ช่วงของการควบคุม มีความสัมพันธ์กับสายการบังคับบัญชา กล่าวคือ ถ้าช่วงของการควบคุมกว้างสายการบังคับบัญชาก็สั้น ถ้าช่วงการควบคุมแคบสาย การบังคับบัญชาก็จะยาว อย่างไรก็ตาม ช่วงการควบคุมจะกว้างหรือแคบขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- 5.1 ความสามารถของผู้บังคับบัญชา
- 5.2 การได้รับการฝึกฝนอบรมของพนักงาน
- 5.3 ความยุ่งยากสลับซับซ้อนของงาน
- 5.4 ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น

6. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชา โดยอำนาจสิทธิ์ขาดอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่ง โดยเด็ดขาด หน่วยงานต่างๆ จะต้องระบุลงไปให้ชัดเจนว่า ใครเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ใครมีความรับผิดชอบงานใดในขอบเขตกว้างแคบเท่าใด เอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

จากทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ องค์กรเป็นที่รวมของคนและเป็นที่รวมของงานต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรขององค์กรปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และเต็มความสามารถ จึงจำเป็นต้องจัดแบ่งบทบาทหน้าที่ของงาน และมอบอำนาจให้รับผิดชอบตามความสามารถ และความถนัด ถ้าเป็นองค์กรขนาดใหญ่และมีบุคลากรมาก ตลอดจนมีงานต้องทำมาก จะต้องจัดหมวดหมู่ของงานในลักษณะใกล้เคียงที่เรียกว่า ฝ่ายหรือแผนกงาน จึงจะให้การทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งผลกระทบต่อศักยภาพขององค์กรในที่สุด

### 3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบริหารงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีงานวิจัยที่มีลักษณะเกี่ยวข้องและคล้ายคลึงกันพอที่จะนำมาอ้างอิงเพื่อกำหนดกรอบการวิจัย ดังนี้

กาญจนา แก้วเทพและกนกศักดิ์ แก้วเทพ (บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบท ผลการศึกษาพบว่า ต้องมีการฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานของกลุ่มประสบความสำเร็จได้

แก้วตา คณะวรรณ และคณะ (2525 :11) ศึกษาเรื่องรายงานการติดตามผลโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการวางแผนตำบลและอำเภอ ผลการศึกษาพบว่า กรรมการสภาตำบลจะมี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและมีความสามารถสูง มีผลมาจากการที่กำนันหรือประธานสภาตำบลมีความรู้ มีประสบการณ์ และมีความรับผิดชอบต่องานของสภาตำบล

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัช วิชัยนิภาวรรณ (2530 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง ศักยภาพในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบล ผลการศึกษาพบว่า สภาตำบลยังมีศักยภาพไม่เพียงพอที่จะบริหารงานพัฒนาได้ด้วยตนเองหรือยังมีศักยภาพอยู่ในระดับต่ำ เพราะกรรมการสภาตำบลส่วนมาก มีการศึกษาน้อย และต้องขอรับความช่วยเหลือหรือการสนับสนุนจากหน่วยราชการ

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และวิรัช ภู คงคะจันทร์ (2530 :154-155) ได้ศึกษาองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานของสภาตำบลของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบตำแหน่งหน้าที่ ความรู้ความสามารถ ระยะเวลาใน

การดำรงตำแหน่ง การมีส่วนร่วมในการบริหาร และฐานะของสภาตำบล มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา นอกจากนี้คณะกรรมการมีความรู้น้อยในการจัดทำแผนและโครงการและงบประมาณที่สภาตำบลได้รับแต่ละปี มีอิทธิพลน้อยมากต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบล

**โกสินทร์ เกษทอง (บทคัดย่อ)** ได้ศึกษาการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารของสภาตำบล ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการสภาตำบลไม่ค่อยศึกษาหาความรู้ มีจำนวนค่อนข้างมากขาด การรวมกลุ่ม ขาดการสร้างทีมงาน ไม่ทุ่มเทให้กับการทำงานเท่าที่ควร เพราะส่วนใหญ่มีอาชีพอยู่แล้ว และเห็นว่ามีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการในอำเภอ คอยช่วยเหลือการทำงานอยู่แล้ว

**จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ (2524 :78)** ศึกษาเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาตำบลเกือบทั้งหมดต้องอาศัยพัฒนาการและปลัดอำเภอในการเขียนโครงการ **Rajabhat Mahasarakham University**
2. กรรมการสภาตำบลมีความรู้ ประสบการณ์ ความชำนาญจำกัดในการทำแผนงาน โครงการ
3. การกำหนดปัญหาความต้องการและการเขียนโครงการมักอยู่ที่ประธานสภาตำบลและเลขานุการสภาตำบลเท่านั้น

**ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 :51-80)** ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลตามรูปแบบประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326/2515 ผลการศึกษาพบว่า การบริหารของสภาตำบลไม่คล่องตัว ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากกรรมการสภาตำบลส่วนมากมีความรู้ในระดับต่ำขาดความรู้ในระเบียบกฎหมายและวิชาการต่างๆ เช่น ความรู้ด้านการวางแผนการจัดทำโครงการ นอกจากนี้กรรมการสภาตำบลที่รับตำแหน่งใหม่ๆ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ปฏิบัติเพราะมีพื้นฐานการศึกษาระดับต่ำ

**ธนาวุฒิ ชนะช (2535 :68-69)** ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่สนับสนุนต่อผลการดำเนินงาน ของกลุ่มอาชีพทอผ้าด้วยกี่กระตุก ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานคือ ความสามารถในการบริหารงาน การสนองตอบความต้องการของสมาชิก

กลุ่มปัจจัยที่ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานคือ การสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ ผู้นำชุมชน การตรวจเยี่ยมให้ คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

**ยุทธนา มุ่งสมักร (2539 : 35)** ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานตาม บทบาท ของกรรมการพัฒนสตรีระดับตำบล ผลการศึกษาพบว่า กรรมการที่ได้รับการอบรม เพิ่มพูนความรู้มาก มีอายุสูง มีฐานะทางเศรษฐกิจดี เข้าใจบทบาทตำแหน่งหน้าที่ปฏิบัติงานมี ประสิทธิภาพดีกว่ากรรมการ ที่ขาดปัจจัยเหล่านี้

**ยุทธนา มุ่งสมักร (2539 :35)** ได้ศึกษาปริมาณงานของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับ ตำบล ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องให้ การอบรมฟื้นฟูเพิ่มเติมความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การให้ได้รับข่าวสารข้อมูลที่จำเป็นต่อ การปฏิบัติงาน

**เป็รื่อง งามจันทร์ และชาติรี ดิเรกศรี (2522 :101-117)** ได้วิเคราะห์การบริหารและ ผลงานของสภาตำบล ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานของสภาตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร เนื่องมาจากปัญหาคือ

1. งบประมาณมีความจำกัด ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของสภาตำบล
2. บุคลากรคือกรรมการสภาตำบลส่วนมากขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบ แบบแผนการบริหารงาน
3. สภาตำบลไม่มีอิสระ ไม่มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานเพราะว่าไม่มี ฐานะเป็นนิติบุคคล
4. กรรมการสภาตำบลขาดเอกภาพในอำนาจหน้าที่มิได้มีอำนาจบริหารงาน อย่างแท้จริง

**สุรเกียรติ์ ฐิตะฐาน (2538 :91)** ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารการพัฒนาท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า

1. ไม่พบว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีอายุมาก จะมีส่วนร่วมบริหารงานมากกว่า กรรมการหมู่บ้านที่มีอายุน้อย
2. กรรมการหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษาสูง จะมีส่วนร่วมบริหารงานมากกว่า กรรมการหมู่บ้านที่มีการศึกษาต่ำ
3. กรรมการหมู่บ้าน โดยการเลือกตั้ง จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานมากกว่า กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง

4. กรรมการหมู่บ้านที่มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่มากจะมีส่วนร่วมบริหารงานมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่น้อย

5. กรรมการหมู่บ้านที่มีมาตรฐานการดำรงชีพสูงจะมีส่วนร่วมบริหารงานมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีมาตรฐานการดำรงชีพต่ำ

สวัสดิ์ ภู่ทอง (2532 : 40) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าสุขาภิบาล และป้องกันโรคโรงพยาบาลชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานคือ อายุ อายุราชการ เพศ ความพอใจของการทำงาน ฐานะทางเศรษฐกิจ จำนวนบุคลากรและจำนวนหมู่บ้านที่รับผิดชอบ

พรรษา ชุมเกษียร (2534 : 69-70) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าเภสัชในโรงพยาบาลชุมชนภาคกลาง ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อ ประสิทธิภาพการทำงานคือ การได้รับการฝึกอบรมหรือการได้รับการนิเทศงานและความสัมพันธ์ในการทำงาน

สวัสดิ์ ภู่ทอง (2532 : 41) ได้ศึกษาประสิทธิภาพผลการปฏิบัติงานสาธารณสุขมูลฐานของคณะกรรมการหมู่บ้านที่ผ่านการอบรมโดยทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบล ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการที่ผ่านการอบรมจะมีผลการปฏิบัติงานที่ดีกว่าคณะกรรมการที่ไม่ผ่านการอบรมเพิ่มพูนความรู้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535 :113-114) ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีการศึกษาระดับต่ำ ซึ่งจะเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ การได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ให้การแนะนำ คำปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการที่ถูกต้องแล้วจะทำให้การบริหารงานองค์กรท้องถิ่นมีคุณภาพ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536 : 193-212) ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาพตำบลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาพตำบล ได้แก่
  - 1.1 ข้อมูลข่าวสารมีส่วนช่วยในการบริหารงานพัฒนาของสภาพตำบลมีขีดความสามารถสูงขึ้น ไม่มากนัก เพราะกรรมการสภาพตำบลได้รับข่าวสารไม่ค่อยทันสมัย และไม่ค่อยมีประโยชน์ต่อ การบริหารงาน

1.2 กรรมการสภาตำบลที่มีอายุมาก หมายถึง เป็นผู้ที่มีประสบการณ์มากยิ่งขึ้น ทำให้การบริหารงานพัฒนาสูงขึ้น

1.3 ระดับการศึกษาสูง ไม่ใช่ปัจจัยที่ทำให้การบริหารงานพัฒนาสภาตำบลสูงขึ้น

1.4 กรรมการสภาตำบลไม่ควรอยู่ในตำแหน่งนาน เพราะจะทำให้ขีดความสามารถ การบริหารงานต่ำลง แต่ควรกำหนดระยะเวลาอยู่ในตำแหน่งเป็นวาระทุกๆ 4-6 ปี

1.5 รัฐควรให้การสนับสนุนส่งเสริมโดยการแนะนำให้คำปรึกษาช่วยเหลือ แทนการควบคุมกำกับดูแลและชี้แนะ

1.6 รัฐควรพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หรือพัฒนาความรู้ความสามารถของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการฝึกอบรม

2. ปัญหาหรือสาเหตุที่ทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของ สภาตำบลลดลง ได้แก่

2.1 กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ทำให้ขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน

2.2 กรรมการสภาตำบลขาดความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติงานของ สภาตำบล

2.3 สภาตำบลไม่มีเจ้าหน้าที่ ไม่มีเครื่องมืออุปกรณ์การปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2.4 สภาตำบลขาดงบประมาณสำหรับการสร้างงานให้กับชุมชน

3. ลักษณะของข้อมูลข่าวสาร

3.1 ลักษณะของข้อมูลข่าวสารที่สนับสนุนการบริหารงาน คือ เป็นข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานที่ได้รับจากสื่อมวลชนต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น ข้อมูลข่าวสารเป็นทั้งลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร

3.3 ความคิดเห็นของคณะกรรมการสภาตำบลต่อข้อมูลข่าวสาร กรรมการ สภาตำบลส่วนใหญ่ร้อยละ 92.4 มีความคิดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารสำคัญและมีประโยชน์ สามารถช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานได้มาก และร้อยละ 3.6 มีความเห็นว่า ข่าวสารไม่สำคัญและไม่เป็นประโยชน์ส่วนที่เหลือร้อยละ 4 ตอบไม่ทราบ

วิศิษฐ์ ทองสมบูรณ์ (2535 :68) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของกรรมการ กลาง หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ในการพัฒนาหมู่บ้านตามระบบ กชช.



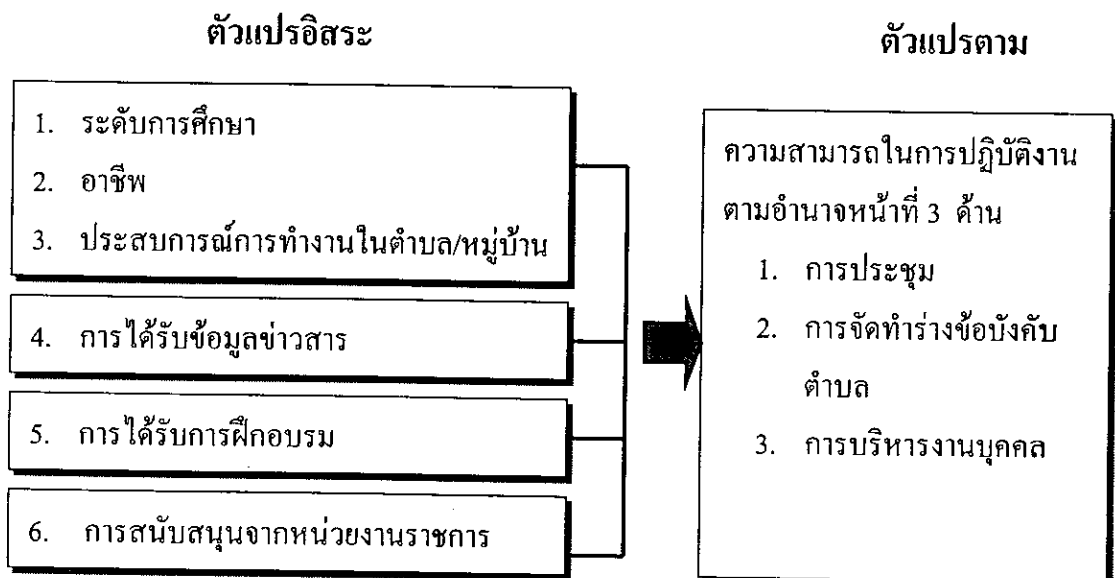
ผลการศึกษา พบว่า การรับรู้ข่าวสาร การติดต่อกับชุมชนภายนอก การติดต่อกับเจ้าหน้าที่การ เป็นผู้นำกลุ่มทางสังคม ความพึงพอใจในโครงการ อพป. ปัจจัยที่กล่าวมานี้มีผลต่อการมี ส่วนร่วมของกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพัฒนาหมู่บ้าน ได้แก่ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

#### 4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะงานวิจัยที่ใกล้เคียงกันเพื่อเป็นแนวทางกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย สำหรับตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาได้กำหนดไว้ดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) เป็นตัวแปรที่คาดว่าจะมีความสัมพันธ์กับ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ระดับการศึกษา อาชีพ ประสบการณ์การทำงานในตำบล หมู่บ้าน การได้รับข้อมูลข่าวสาร การได้รับการฝึกอบรม การสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล



แผนภูมิ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)