

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัด หนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
6. เทศบาลตำบลหาดคำ
7. คณะกรรมการหมู่บ้าน
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยทั่วไปจะมีการใช้อำนาจอยู่ 2 ประเภท คือ การรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) การรวมอำนาจ โดยทั่วไปจะใช้ในประเทศที่มีการปกครองแบบรัฐเดียว การพัฒนาประชาธิปไตยยังไม่สมบูรณ์ หรือผู้นำประเทศต้องการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ส่วนการกระจายอำนาจนั้นใช้ในประเทศที่มีการบริหารราชการในประเทศที่เป็นรัฐรวม ประชาธิปไตยได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว การศึกษาและเศรษฐกิจมีการพัฒนาในระดับดี ประชาชนเข้าใจการเมืองการปกครองและมีส่วนร่วมในฐานะเจ้าของประเทศในการกระจายอำนาจการปกครองนั้นหรือ การบริหารราชการแผ่นดินนั้นเกื้อหนุนประเทศอย่างไร้การบริหารที่เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) โดยมีหลักการ คือ เป็นการโอนอำนาจในการปกครองจาก

รัฐบาลไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองภายใต้กฎหมายและระเบียบที่สอดคล้องกับ  
ปรัชญาของการกระจายอำนาจ (โกรกิพย์ พวงงาม. 2548 : 21)

อย่างไรก็ตามในกรณีของประเทศไทยนี้ การกระจายอำนาจในการบริหารราชการ  
แผ่นดินยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ซึ่งอาจมาจากเหตุที่สำคัญสองประการ คือ การรวมการ  
ตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองยังขาดบูรณาภูมิ  
ของตนเองอย่างเพียงพอที่จะริเริ่ม และปฏิบัติตามโครงการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความ  
ต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง (ตรรกะล มีชัย. 2538 : 16) ดังนั้นการศึกษาแนวคิด  
ของการกระจายอำนาจจึงมีความจำเป็นเพื่อจะได้ทราบปรัชญาและหลักเกณฑ์ในการกระจาย  
อำนาจอย่างแท้จริง

### 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีหลักการที่สำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจในการ  
ปกครองจากรัฐบาลกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการเองภายใต้ระเบียบหรือ  
กฎหมายที่สอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจ ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระของ  
รัฐบาลโดยให้ท้องถิ่น ได้มีโอกาสจัดการบริการสาธารณูปะต่าง ๆ เพื่อประชาชนและเทศบาล  
ตำบล คือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวคิดของหลักกระจาย  
อำนาจในการปกครอง

ทวี พันธุ์วารสิฐ (2537 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง  
การมอบหมายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทึ่ก้าน  
การเมืองและการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติ  
ให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

ธนาศวร์ เจริญเมือง (2537 : 59) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ  
หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแล  
กิจการด้วย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการ  
กิจการแทนทุกอย่างของท้องถิ่น

ตรรกะล มีชัย (2538 : 1-2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนว  
ทฤษฎีดังเดิม และแนวทฤษฎีสมัยใหม่ กล่าวคือ

## แนวทฤษฎีคึ่งเดิมให้ความหมาย 2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจกรรมสาธารณูปะภัยในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณูปะภัยจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

แนวทฤษฎีสมัยใหม่เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ ควรพิจารณาว่า อำนาจที่จะวนิจพิชช์ขาดอยู่กับองค์การปกครองเดียวหรือหลายองค์การปกครอง ถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวเรียกว่าการรวมรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตอกยูํกับหลายองค์การเรียกองค์การเหล่านี้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจ ออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่ ควรพิจารณาว่าองค์การนั้นมีอำนาจวนิจพิชช์ขาดหรือไม่

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง โดยมอบให้องค์การปกครองท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณูปะภัย ๆ เพื่อประชาชน ด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่างอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

### 1.2 องค์ประกอบของการกระจายอำนาจ

วิทยา นาภาศิริกุลกิจ (2547 : 6) อธิบายว่า การกระจายอำนาจควรมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1. มีการตั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณเป็นของตนเอง ต่างจากส่วนกลาง

2. มีส่วนราชการและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกคณะกรรมการผู้บริหารท้องถิ่น

3. มีอิสระในการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

4. มีอำนาจจัดเก็บรายได้ภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาบริหารกิจการท้องถิ่น

### 1.3 ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจ

โภวิทย์ พวงงาน (2548 : 15) ได้กล่าวถึงข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

#### 1.3.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

- 1) สามารถสนับสนุนความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ดีขึ้นเนื่องจากเป็นองค์กรท้องถิ่นทำให้ทราบปัญหาความต้องการของท้องถิ่น
- 2) เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
- 3) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมปักครองตนเอง
- 4) ทำให้บริหารงานคล่องตัว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เพราะท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน
- 5) เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

#### 1.3.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจ มีดังนี้

- 1) ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้มีผลต่อความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ
- 2) ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรปักครองส่วนท้องถิ่น
- 3) เจ้าหน้าที่ในหน่วยปักครองท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการกระจายอำนาจจากการปักครอง

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปักครองท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปักครองท้องถิ่น

โภวิทย์ พวงงาน (2544 : 20-22) ได้รวมความหมายของการปักครองท้องถิ่นของนักวิชาการไว้ดังนี้

เอ.ร็อบสัน (A.Robson,1953:574) นิยามว่า การปักครองท้องถิ่นหมายถึง การปักครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ใน การปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อีกทางอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่นำเสนอให้ผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพื่อรองรับปักครองท้องถิ่นที่มีอำนาจอิสระ องค์กรปักครองท้องถิ่นมีสิทธิ์ตามกฎหมาย และมีองค์การที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปักครองท้องถิ่นนั่นเอง

วี. ฮอลโลเวย์ (V. Holloway, 1959 : 101-103) นิยามว่า การปักครองตนของห้องถิน หมายถึง องค์การที่มีอำนาจแต่งตั้ง นิประชารตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปักครองตนเอง มีการบริหารงานดังของตนเอง และมีสภาพห้องถินที่มีสมាជิก ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิท (Wit, 1967 : 101 – 103) นิยามว่า การปักครองห้องถิน หมายถึง การปักครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปักครองห้องถิน เพื่อเปิดโอกาส ให้ประชาชนในห้องถินได้มีอำนาจในการปักครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการ บริหารห้องถินตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปักครองมาจากประชาชนในห้องถินแล้ว รัฐบาลของห้องถินก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปักครองส่วนห้องถินจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการ กระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มี อำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายใต้ห้องถินในเขตอำนาจของตน

จี.มอนตากุ (G.Montagu, 1984 : 574) นิยามว่า การปักครองห้องถิน หมายถึง การ ปักครองซึ่งหน่วยการปักครองห้องถิน ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่ บริหารการปักครองห้องถิน มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วย การปักครองห้องถินยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศไทย ไม่ได้ กล้ายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

คลาร์ก (Clark 1975 : 87 -89) ได้ให้ความหมายว่า การปักครองห้องถิน หมายถึง หน่วยการปักครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่ง พื้นที่ใด โดยเฉพาะและหน่วยการปักครองดังกล่าวที่มีจัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของ รัฐบาลกลาง

จากนิยามดังกล่าวสรุปได้ว่า การปักครองห้องถินเป็นระบบการปักครองที่มีผลสืบ เนื่องมาจากการกระจายอำนาจการปักครองของรัฐ จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มี อำนาจในการกำหนดและควบคุม รวมถึงให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

## 2.2 ความสำคัญของการปักครองห้องถิน

ลิขิต ธีรวेदิน (2536 : 3) กล่าวถึง ความสำคัญของการปักครองห้องถินไว้ว่า การปักครองห้องถิน เป็นรากแก้วของระบบการปักครองแบบประชาธิปไตย การ ปักครองตนเองในรูปแบบของการปักครองห้องถินอย่างแท้จริง คือ รากแก้วที่เป็นฐานที่

สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเอง ในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย ประยุค ทรงส์ทองคำ (2536 : 40-46) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษา การปกครองระบบอนประชาริปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง และบริการงานท้องถิ่น เพื่อเป็นการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจให้ลักษณะการปกครองตนเองตามระบบประชาธิปไตย

2 การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้าให้รัฐบาลกลางจัดทำจะเกิดความล่าช้า และไม่สามารถสนับสนุนความต้องการแก่ประชาชนในท้องถิ่นไปได้อย่างทั่วถึง

3. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลมีปริมาณมากขึ้นตามพัฒนาการความเจริญของสังคมโลก จำเป็นต้องมีหน่วยงานรองรับแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลกลาง เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

4. เป็นการสนับสนุนความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับความต้องการของประชาชน เนื่องจากท้องถิ่นต่าง ๆ มีความแตกต่างกันตามสภาพทางภูมิศาสตร์ ความต้องการและปัญหาจึงแตกต่างกัน การปกครองท้องถิ่นจะสามารถอธิบายและแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อระบบการปกครองระบบท้องถิ่นประชาธิปไตย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองพร้อมทั้งสามารถแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและสามารถสนับสนุนความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาลกลาง

### 2.3 องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

พระท่าน คงฤทธิ์ศึกษาการ (2535 : 8-9) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ 8 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบทวนการเมือง การจัดตั้งต้องมีกฎหมายรองรับ มีเขตการปักครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
  2. มีสภาพท้องถิ่น และผู้บริหารที่มีมากจากการเลือกตั้ง
  3. มีอิสระในการปักครองตนเอง กายในขอบเขตของกฎหมาย และกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง
  4. มีงบประมาณและรายได้อ่ายงเพียงพอ กล่าวคือ งบประมาณและรายได้มากจากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการของตนได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ
  5. มีเขตการปักครองที่ชัดเจน และเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตการปักครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์
  6. หน่วยการปักครองท้องถิ่น มีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเอง ได้
  7. หน่วยการปักครองท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับ เป็นกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติงานระเบียบกฎหมาย และเพื่อความสงบเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น แต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ
  8. การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปักครองท้องถิ่น กับส่วนกลาง เป็นไปตามลักษณะของการควบคุมดูแล ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเพื่อความมั่นคงของประชาชน
- สรุปได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของการปักครองท้องถิ่น จะต้องมีองค์กรของตนเองมีความเป็นอิสระ มีงบประมาณ และสามารถจัดสรรงบประมาณเองได้ โดยรัฐมีการควบคุมเท่าที่จำเป็นเท่านั้น
- #### 2.4 หลักการปักครองท้องถิ่น
- ประยัต ทรงส์ทองคำ (2523 : 37-39) ได้ประมวลหลักการปักครองท้องถิ่นในสาระสำคัญ ดังนี้
1. การปักครองของชนชนหนึ่ง ซึ่งชนชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความ

เจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เมือง พัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความ เหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควรเพื่อให้ เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจ มากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายสภาพเป็นรัฐชิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเชี่ยวชาญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้ง นโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย ที่จะดำเนินการปกครอง ตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อ ใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น เทศบาลัญชี

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการ กำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของ ท้องถิ่นขึ้นชั้นแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การ ปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะกรรมการเป็นฝ่ายบริหาร และสถานเทศบาลเป็นฝ่าย นิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นฝ่ายบริหาร สถากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สม jeste ธรรม์และความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

### 3. การปักครองห้องถินรูปแบบเทคโนโลยี

เทคโนโลยีเป็นหน่วยการปักครองห้องถินที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเรียบง่าย และใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยมีการบริหารแบบเทคโนโลยี ในห้องที่มีการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ และตำบลที่มีรายได้พอที่จะดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ การบริหารแบบเทคโนโลยีของไทยนี้ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2551) เป็นเวลาถึง 75 ปี แล้ว

#### 3.1 ความเป็นมาของการปักครองห้องถินรูปแบบเทคโนโลยี

รูปแบบการปักครองห้องถินแบบเทคโนโลยีของไทยนี้ มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 ก่อตั้งโดย ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทคโนโลยีเป็นองค์กรบริหารหนึ่งของราชการส่วนห้องถิน และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทคโนโลยี พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้เป็นกฏหมายฉบับแรก ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปักครองตนของเทคโนโลยีต่อมาในปี พ.ศ. 2478 เทคโนโลยีของไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทคโนโลยี พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม จำนวน 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทคโนโลยี ซึ่งในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพน้ำหนามือที่เปลี่ยนแปลง

เทคโนโลยีของไทยได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี 2496 โดยมีการตราพระราชบัญญัติเทคโนโลยี พ.ศ. 2496 ขึ้นแทนกำหนดการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจและหลักการปักครองห้องถินใหม่กิจยิ่งขึ้น

#### 3.2 หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทคโนโลยี

สาธารณรัฐไทยได้ตราพระราชบัญญัติเทคโนโลยี พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มีดังนี้

3.2.1 เมื่อห้องถินใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทคโนโลยี ให้จัดตั้งห้องถิน นั้น ๆ เป็นเทคโนโลยี ตามที่กำหนด หรือเทคโนโลยี หรือเทคโนโลยี และให้เทคโนโลยีเป็นทบทวนการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

3.2.2 เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายว่าด้วยสถาบันและองค์กรบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้จัดตั้งเป็นเทศบาล และในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้มนตรีเท่าที่จำเป็น ได้มีการช่วยราชการในวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

3.2.3 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

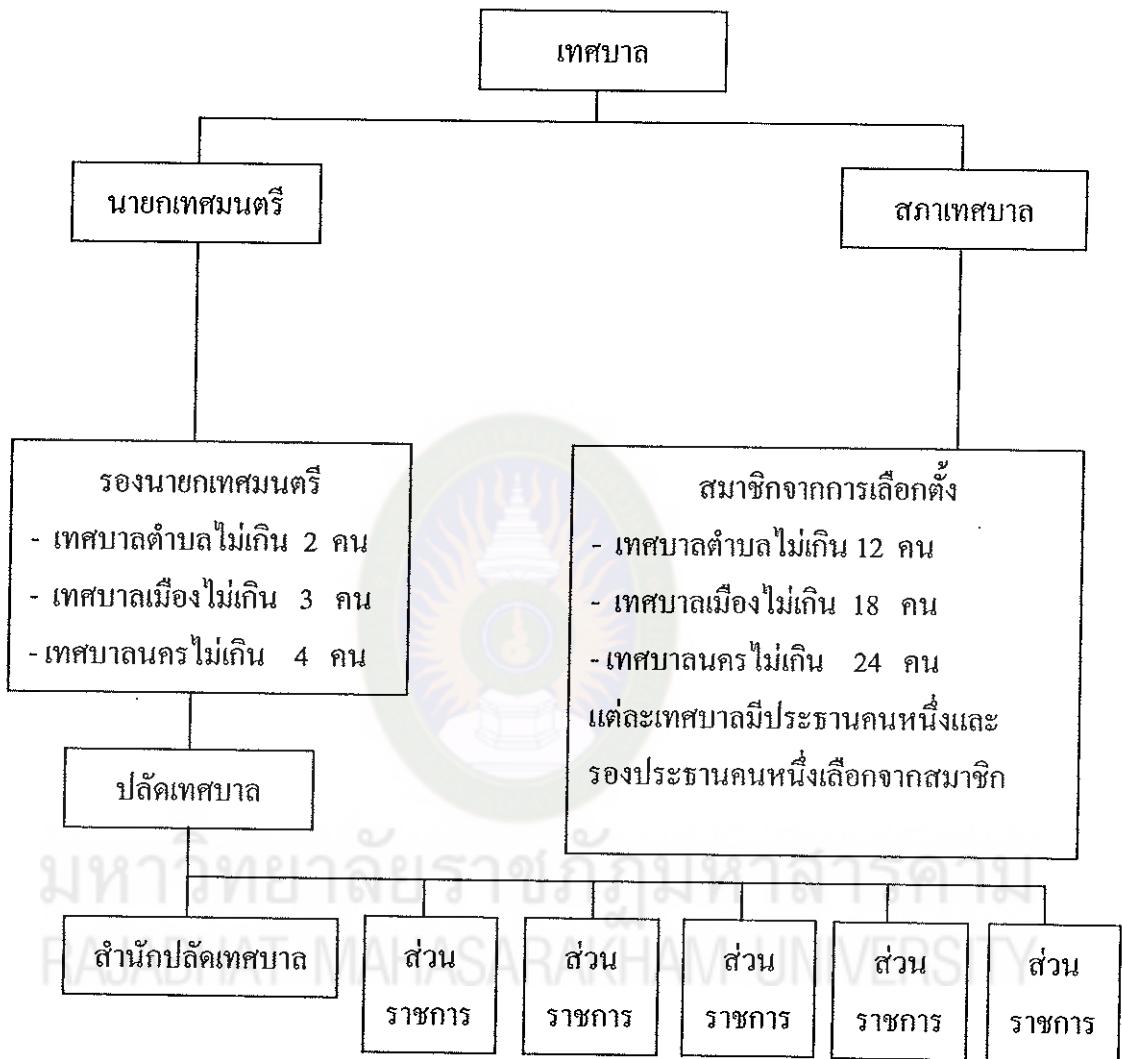
3.2.4 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีรายจูตตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

3.2.5 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีรายจูตตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

3.2.6 การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ให้กำหนด ผู้ใหญ่น้ำ ผู้ช่วยผู้ใหญ่น้ำ แพท尹ประจำตำบล และสารวัตกำนัน ในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่ง สืบสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้น เมื่อพ้นกำหนดนี้ปีบังตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป

ท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงฐานะให้พ้นจากสภาพแห่งเทศบาลเดิมนับแต่วันที่ได้ถูกเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นต้นไป บรรดาทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ์ และสิทธิ์เรียกร้องของเทศบาลเดิมให้โอนไปเป็นของเทศบาลใหม่ ในขณะเดียวกันนั้นและบรรดาทรัพย์สินที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้วคงให้ใช้บังคับต่อไปในการยุบเลิกเทศบาลให้ระบุถึงวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นด้วย

### 3.3 โครงสร้างเทศบาล



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างของเทศบาล  
ที่มา: พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 แบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน  
คือ สภากาชาดและนายกเทศมนตรีส่วนในการปฏิบัติงานประจำปีนี้มีโครงสร้างอีกส่วน  
หนึ่งเรียกว่า พนักงานเทศบาล

### 3.3.1 สภากเทศบาล

สภากเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึง 33 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) สภากเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภากเทศบาล ซึ่งมาจาก การเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหาร ท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

1.1) สภากเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน

1.2) สภากเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบแปดคน

1.3) สภากเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ในกรณีที่คำแนะนำของสมาชิกสภากเทศบาลว่างลง ไม่ว่าด้วยเหตุใดและยัง ไม่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากเทศบาลขึ้นแทนคำแนะนำที่ว่าง ให้สภากเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภากเทศบาลเท่าที่มีอยู่

2) สมาชิกสภากเทศบาลให้ขอรับในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วัน

เลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาว่างลงเพราเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมี การยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภากเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภากเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้ขอรับในตำแหน่งได้เพียง เท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน

2.1) สภากเทศบาลมีประธานสภากคนหนึ่ง และรองประธานสภากคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภากเทศบาล โดยประธานสภากเทศบาลและรอง ประธานสภากเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภากเทศบาล

2.2) ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรก และวันเริ่มประชุมสมัยสามัญประจำปีให้สภากเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญ แล้วเมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภากเทศบาลก็ได้ หรือ นายกเทศมนตรี หรือ สมาชิกสภากเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ ในตำแหน่งก็ได้อาจทำคำขอเบื้องต้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญให้ผู้ว่า ราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้ สมัย ประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับ อนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

### 3.3.2 นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี คือ ฝ่ายบริหารของเทศบาล พระราชนักญาติเทศบาลฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับนายกเทศมนตรีไว้ในมาตรา 48 ทวิ ถึง มาตรา 48 ปัญจวัสดิ มีสาระสำคัญดังนี้

- 1) ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 2) ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ กรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระและเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่นักการตำแหน่ง

3)นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาล นั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังนี้

เทศบาลตำแหน่งให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

4) นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำแหน่งให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

5) นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแสดงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

6) สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชี้อเสนอญญาติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้ นายกเทศมนตรีแสดงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาล โดยไม่มีการลงมติญัติตามวาระหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาล แล้วให้ประธานสภาเทศบาลกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวัน ไม่ช้ากว่าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติแล้วแจ้งให้นายกเทศมนตรีทราบ

### 7) นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 7.1) กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย
- 7.2) ตั้ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการเทศบาล
- 7.3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี
- 7.4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 7.5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 7.6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

#### 3.3.3 พนักงานเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 48 อัญญารส และมาตรา 48 เอกุนวัสดิ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2541 กำหนดให้เทศบาลแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ สำนักปลัดเทศบาล และ ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรี ประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

ในส่วนของสำนักปลัดเทศบาลนี้ ให้มีปลัดเทศบาลคนหนึ่งเป็นบังคับบัญชา พนักงานเทศบาลและลูกจ้างของนายกเทศมนตรี และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนด หรือตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงาน หรืออาจจะนอกรอบสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวพันกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานทะเบียน การสาธารณูปโภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะกรรมการเทศมนตรีที่ว่า คณะกรรมการที่รับผิดชอบภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนราชการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลจะมีมากันอยู่กับปริมาณและคุณภาพของงานส่วนการบรรจุแต่งตั้งการให้ความดีความชอบ ตลอดจนการออกจากตำแหน่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 เป็นสำคัญ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำมีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาลกำหนดตำแหน่ง และอัตรากำลังเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะทำให้บริการแก่ประชาชนได้ดังนี้ (อรรถา ผู้ โนนป่อ. 2548 : 20-21)

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของเทศบาล ทึ่งที่มีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ เช่น งานสถานชนาฎบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ)

2. ส่วนคลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมคุณภาพสุดและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มิได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระวังโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สถาน และภาปัตถานสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เรียกว่าการประกอบการค้า อันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรืองานที่ได้รับมอบหมาย เทศบาลแห่งที่มีรายได้เพียงพอที่จัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครขอนแก่น นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็ก ๆ ก็จะจัดให้มีสถานีอนามัยศูนย์บริการสาธารณสุข

4. ส่วนช่างมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรมและผังเมือง และงานสาธารณูปโภค งานควบคุมงานก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการน้ำ

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้าน การศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่างๆ เหล่านี้ อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานใดได้โดย คำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงาน ได้ตาม ความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วน การบริหารต่าง ๆ ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ได้ หรือเทศบาล ได้มีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ และไม่อาจรวมกับส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้น โดยอนุโลม

### 3.3.4 หน้าที่ของเทศบาล

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 50 – 56 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### 1) เทศบาลต้องมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1) รักษาราชการและดูแลเรื่องบ้านเมืองของประชาชน

1.2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

1.3) รักษาราชการและดูแลเรื่องบ้านเมืองของคนนั้น หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งบะ มูลฝอยและศัตรีปัจจุบัน

1.4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

1.5) ให้มีเครื่องใช้ในการค้นเพลิง

1.6) ให้รายฎูร ให้รับการศึกษาอบรม

1.7) ส่งเสริมการพัฒนาศตวรรษ เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่นหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

1.9) หน้าที่อื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดย ใช้วิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การ จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงานประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมิน ผลการปฏิบัติงาน และการเผยแพร่องค์ความรู้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระบุข้อบังคับ ว่าด้วยการนี้ และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

- 2) เทคโนโลยีที่สามารถจัดทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้
- 2.1) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
  - 2.2) ให้มีโรงเรียนสัตร์
  - 2.3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
  - 2.4) ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
  - 2.5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของรายภูร์
  - 2.6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิพารักษากาคนเจ็บไข้
  - 2.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น
  - 2.8) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
  - 2.9) เทศบาลนิชัย
- 3) เทคโนโลยีที่มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้
- 3.1) กิจการที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลคำนวณที่ต้องทำ
  - 3.2) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา
  - 3.3) ให้มีโรงเรียนสัตร์
  - 3.4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
  - 3.5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
  - 3.6) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณณะ
  - 3.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 4) ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้
- 4.1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
  - 4.2) ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
  - 4.3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของรายภูร์
  - 4.4) ให้มีการบำรุงการแสดงละครหน้าหารดาและเต็ก
  - 4.5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
  - 4.6) ให้มีการสาธารณูปการ
  - 4.7) จัดทำกิจการสาธารณูปการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณูปะสุข
  - 4.8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
  - 4.9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา และพัฒนาศึกษา

- 4.10) ให้มีและส่วนสาธารณณะ ส่วนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 4.11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- 4.12) เทศบาลนิยม
- 5) เทศบาลนรมีหน้าที่ต้องทำกิจกรรมในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
- 5.1) กิจกรรมตามที่ระบุไว้ข้างบนเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมื่อต้องทำตามมาตรการ
- 5.2) ให้มีให้มีการบำรุงการ stagn เคราะห์
- 5.3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณะสุก
- 5.4) การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมแพทย์ และการบริการอื่นๆ
- 5.5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 5.6) จัดให้มีการควบคุมตลาด ทำเที่ยงเรือ ทำข้ามและที่จอดรถ
- 5.7) การวางแผนเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
- 5.8) การส่งเสริมกิจการ การท่องเที่ยว
- นอกจากนั้นเทศบาลนรมอาจทำกิจการอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาล

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

ปัจจุบันการบริหารงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากผู้บริหารมีความรู้ ความสามารถก็จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ และมีความก้าวหน้าแต่ถ้าผู้บริหาร ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจะทำให้องค์กรล้มเหลวได้ ดังนั้น ความรู้ความเข้าใจด้านการบริหาร จึงมีความจำเป็นต่อความสำเร็จของการบริหารอย่างยิ่ง

##### 4.1 ความหมายของการบริหาร

คำว่าการบริหาร ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Administration และคงใช้คำว่า Management ได้เช่นเดียวกัน ซึ่งการบริหารหรือการจัดการนี้ได้มีการศึกษา และรวบรวมขึ้นเป็นระบบมีการศึกษาและรวมที่เป็นทฤษฎีได้ เห็นได้ว่าการบริหารจึงเป็นศาสตร์เป็นวิทยาศาสตร์ ซึ่งเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Administrative Science หรือ Management Science สำหรับคำว่าการบริหารนี้ได้ มีผู้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

สมพงศ์ เกษมสิน (2531 : 6) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administration Resource) มาประกอบตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประยุทธ์ เจริญสวัสดิ์ (2540 : 3) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การหน้าที่ของบุคคลใด ๆ ที่ปฏิบัติตนเป็นผู้บริหารที่จะต้องเข้ามาทำหน้าที่จัดระเบียบและดำรงไว้ซึ่งสภาพภายใน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธีระ รุณเจริญ (2542 : 8) อนิบาลว่า การบริหาร คือ การดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมของกลุ่มคนในองค์การที่ทำงานร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ การทำงานอย่างโดยอย่างหนึ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่กำหนดนั้นเอง และจากคำจำกัดความข้างต้นนี้จะเห็นว่า การบริหารก็คือ การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และสามารถสรุปเป็นหลักการได้ว่า

4.1.1 ต้องมีองค์การ (organization) และองค์การนั้น ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์(Objective) อันแน่นชัด

4.1.2 ต้องมีคนทำงาน คนซึ่งทำงานนี้จะต้องมีการทำงานร่วมกัน ดังนั้น คนจึงเป็นส่วนขั้นสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน

4.1.3 ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่นที่สำคัญ ได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) วิธีการ (Method) ในการทำงาน และต้อง

4.1.4 ต้องมีการจัดการในการบริหารหรือการทำงาน เป็นต้นว่าการจัดสายการบังคับบัญชา การกำหนดระเบียบ วิธีการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่น และบรรลุวัตถุประสงค์

## 4.2 ทรัพยากรการบริหาร

โดยทั่วไปในการบริหารถือว่ามีทรัพยากร ที่เป็นปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการ (Management) หรือที่เรียกวั้น ๆ ว่า 4 M's การที่จัดว่าปัจจัยทั้งสี่ เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร ดังนี้ (สมพงศ์ เกษมสิน. 2531:7-9)

4.2.1 ค้านบุคลากร (Man) คนหรือบุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหาร หน่วยงานจึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ คือบุคลากรที่มีความรู้ ความ

ชำนาญและมีประสบการณ์ที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ดังนั้นจึงถือได้ว่าเป็นภารกิจของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถในอันที่จะได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพ นับตั้งแต่ การสรรหา การฝึกอบรม เพื่อยกระดับความสามารถของบุคลากรรวมถึงการที่จะส่งเสริมให้กำลังใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน และรวมถึงมีวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพอีกด้วย

4.2.2 ด้านงบประมาณ (Money) งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปของตัวเงินที่ต้องใช้จ่ายในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งด้านงบประมาณมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงาน เพราะงบประมาณเป็นแผนสำหรับอนาคต โดยหลักการแล้วในการบริหารงบประมาณนี้ รวมถึงการจัดทำงบประมาณประจำปี การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม การจัดทำแผนการใช้งบประมาณ การแก้ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ การของงบประมาณกุศลเงิน และการประเมินผลการใช้งบประมาณ

4.2.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) การบริหารงานด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยการดำเนินการที่ครอบคลุมถึงการศึกษางานที่ต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ การสำรวจการรับรู้ความจำเป็นในการใช้วัสดุอุปกรณ์ขององค์การกระบวนการจัดซื้อ กระบวนการใช้งาน การให้บริการรวมถึงการเก็บนำรุ่งรักษากณา

4.2.4 ด้านการบริหารจัดการ (Management) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นกิจกรรมที่เป็นของบุคคลหรือกลุ่มนบุคคลที่มีการร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารเป็นกิจกรรมที่เริ่มตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน รวมถึงการควบคุมซึ่งในแต่ละหน้าที่คงกล่าวอาจมีรายละเอียดคล้ายแตกต่างกันไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและจุดมุ่งหมายขององค์การ เช่น ถ้าเป็นองค์การของรัฐ ก็จะเน้นในเรื่องการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ถ้าเป็นองค์การเอกชนจะมีเรื่องของกำไรเข้ามาเป็นส่วนสำคัญอีกด้วย

สรุปได้ว่า ทรัพยากรบริหาร ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ หรือเรียกว่า 4 M's ทรัพยากรการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานทุกประเภท ทุกระดับ หากองค์การใดใช้ทรัพยากรการบริหารทั้ง 4 ประการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้องค์การนั้นมีความเจริญรุ่งเรือง แต่หาก

องค์การใดไม่สามารถใช้ทรัพยากรหัส 4 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การนี้จะล้มเหลว และอาจถึงขั้นต้องสืบเสิ้งไปในที่สุด

#### 4.3 วิธีการบริหาร

เนื่องจากการบริหารเป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ ที่สามารถปรับเปลี่ยนไปตามเหตุการณ์ ซึ่งมุขย์ของได้พยายามหาวิธีที่จะช่วยให้สามารถแก้ปัญหา และทำให้การปฏิบัติงานทางการบริหารทุกรูปแบบมีประสิทธิภาพทุกครั้ง และเหมาะสมกับสถานการณ์เสมอ หรือเรียกว่า “วิธีการบริหารตามสถานการณ์” (Situational or Contingency Approach) ซึ่ง มีวิธีการอยู่ 3 วิธี ดังนี้ (คงชัย สันติวงศ์. 2530 : 66 – 72)

4.3.1 วิธีการบริหารแบบการตัดสินใจ (Decisional Approach) การบริหารงานแบบนี้ ได้มีบทบาทมากขึ้นในการบริหาร โดยอาศัยวิธีการทางคณิตศาสตร์เข้าช่วยเหลือเป็นการตัดสินใจเชิงปริมาณวิธีการนี้ ถือว่ากระบวนการตัดสินใจในการทำงานต่าง ๆ เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด หน้าที่สำคัญของการบริหารตามแนวความคิดนี้คือ การจัดให้มีข้อมูลสำหรับการตัดสินใจ และการทำการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสมที่สุด ผู้ซึ่งต้องทำการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ จะต้องทำการเลือกส่วนประกอบของอุดมุ่งหมายต่าง ๆ หนทางต่าง ๆ ที่จะช่วยเหลือให้สำเร็จผลตามอุดมุ่งหมายดังกล่าว สาระสำคัญของการตัดสินใจจึงต้องเกี่ยวข้องกับพิจารณาในเบื้องต้นวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ทางเลือก โอกาสและผลต่าง ๆ ที่จะออกมานะ วิธีการที่กล่าวมานี้จึงเป็นวิธีที่ให้ความสนใจต่อการตัดสินใจและระบบต่าง ๆ เป็นสำคัญ (Decision and System Centered)

4.3.2 วิธีการบริหารแบบระบบเพื่อการปรับตัว (Adaptive Approach) การหน้าที่ของการบริหารระบบนี้คือ การพยายามที่จะสร้างสรรค์ให่องค์การมีความเข้มแข็งเรื่อย ๆ เพื่อให้ที่จะให้มีความสามารถในการที่จะรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง และเพื่อที่จะพยายามทำให้ องค์การมีหนทางเดินโดยขึ้นเรื่อย ๆ เป้าหมายของการบริหารจะหมายถึงความสามารถอยู่รอด และมีลักษณะเป็นองค์การที่ทรัพยากรที่เข้มแข็งและมั่นคง ที่พร้อมจะรับกับความกดดัน เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ภายในและที่เกิดขึ้นจากภายนอก ในด้านหนึ่งผู้บริหารจะพยายามปรับ合わせการเปลี่ยนแปลงที่เร็ว และมากกินไป ให้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีส่วนประกอบที่เหมาะสม เพื่อรักษาให้ความสัมพันธ์ที่สมดุลอย่างดีที่มีอยู่ต้องเดินไป ในขณะเดียวกันกับที่อีกด้านหนึ่งก็พยายาม มิให้ความสัมพันธ์ ดังกล่าวต้องหยุดอยู่กับที่ขาดการเดิน โดยตื้นเชิง

4.3.3 การบริหารตามสถานการณ์ (Situational Approach) วิธีการบริหารตามสถานการณ์นี้ ช่วยให้มีการเรื่อง โยงทฤษฎีการบริหารที่เป็นศาสตร์ทางวิชาการให้มีโอกาสนำไปใช้กับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ โดยตรง ทั้งนี้ เพราะจุดมุ่งหมายของวิธีการตามสถานการณ์นั้นก็คือตัวสถานการณ์ หรือก็คือชุดของเหตุการณ์ที่ซึ่งมีอิทธิพลต่อองค์การมากที่สุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่งและด้วยการมุ่งเน้นถึงความสำคัญของการคิดตามสถานการณ์ (Situational Thinking) นี้เอง จึงช่วยให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจว่าภายใต้สถานการณ์เฉพาะนั้น ๆ ผู้บริหารควรจะใช้เทคนิคการบริหารอะไร จึงจะทำให้องค์การสามารถบรรลุผลสำเร็จมากที่สุด ได้ ข้อดีของวิธีการบริหารตามสถานการณ์ จึงเท่ากับเป็นการช่วยย่อช่วงเวลาการสร้างสมประสบการณ์ของนักบริหารที่เคยมีและต้องค่อย ๆ พิจารณาดำเนินการหลักการแต่ละอันมาฝึกฝนประยุกต์ใช้อย่างช้า ๆ ให้สามารถคิดวิเคราะห์กับสถานการณ์ได้ในทันที การต้องใช้เวลาฝึกฝนหาความชำนาญทางด้านศิลปะการบริหารงาน จึงจำเป็นน้อยลงการเข้าสู่สถานการณ์ได้ในทันที ย่อมทำให้การบริหารงานต่าง ๆ ถูกต้องตามความเป็นจริงได้เร็วขึ้น

วิธีการบริหารตามสถานการณ์นี้ แม้จะเป็นของใหม่ที่พัฒนาขึ้นมาในช่วงทศวรรษที่ 1960 นี้ก็ตาม แต่ก็มีได้หมายความว่าทฤษฎีการบริหารต่าง ๆ จะผิดปกพร่องในด้วมันเองก็หาไม่ ตรงข้าม วิธีการบริหารตามสถานการณ์จะมีความใกล้เคียงกับวิธีการแบบระบบซึ่งเป็นเครื่องมือที่พยายามเข้ามาช่วยประสาน (Integrate) วิธีการต่าง ๆ ให้เข้ามา\_r่วมกัน และนอกจากนี้ ยังช่วยเน้นถึงความเกี่ยวพันที่มีต่อกันของหน้าที่ทางการบริหารทั้งหลายมากกว่าที่จะปล่อยให้มีการศึกษาแต่ละหน้าที่แยกจากกันอีกด้วย

#### 4.4 บทบาทของผู้บริหาร

บทบาทหลัก ๆ ที่สำคัญของผู้บริหาร ซึ่งต้องแสดงในองค์การหลายบทบาท ด้วยกันบางครั้งก็ต้องเป็นผู้ค่อยให้กำลังใจหรือชูใจผู้ใต้บังคับบัญชา แต่บางครั้งก็ต้องเป็นตัวแทนของผู้ใต้บังคับบัญชาในการพูดจาติดต่อกับผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป นอกจากนี้ ยังอาจต้องพยายามประสานงานกับผู้บริหารคนอื่น ๆ หรือกับเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการต่าง ๆ รวมไปถึงการไปเข้าร่วมประชุมงานสังคม ค่อยแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา และการฟังรายงานความเป็นไปของสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่นอกขอบเขตงานที่รับผิดชอบอยู่ด้วย

ในการพิจารณาถึงบทบาทของผู้บริหารนี้ อาจมีการแยกແแทกต่างกันไปทั้งนี้ สุ่ดแต่ทัศนะของแต่ละคนที่มองกัน อย่างไรก็ตาม บทบาท 10 ประการของนักบริหาร มีดังนี้ (ธงชัย สันติวงศ์. 2530 : 76 – 77)

4.4.1 เป็นตัวแทนของกิจการ (Figurehead) คือ การเป็นตัวแทนในฐานะหัวหน้าของกิจการ ซึ่งในการนี้ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือเป็นประธานในงานพิธีต่าง ๆ เช่น การรับแขกพิเศษที่มาเยี่ยมชม หรือเป็นประธานในพิธีแจกรางวัลประจำปีการ เป็นผู้กล่าวอวยพร พนักงานผู้เกียจอาชญา เป็นต้น

4.4.2 เป็นผู้นำ (Leader) คือ บทบาทในการเป็นผู้นำ โดยการชักนำและจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงาน

4.4.3 เป็นผู้ประสานกับฝ่ายอื่น (Liaison) คือ บทบาทในการเป็นผู้ประสานกับบุคคลภายนอกองค์กร โดยเฉพาะกับบุคคลที่อยู่ในระดับเดียวกัน เช่น กับสมาคมต่าง ๆ เป็นต้น ในเวลาเดียวกันพร้อมกับการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับภายนอก ก็จะมีการติดต่อกับเพื่อนร่วมงานที่อยู่ในฝ่ายอื่น ๆ เพื่อที่จะให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีที่จะมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้

4.4.4 เป็นผู้ดูแลติดตามข้อมูล (Monitor) นั่นคือ ผู้บริหารจะต้องดูแลติดตามรับฟัง ข่าวสารข้อมูล และทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกิจการภายในและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายนอกด้วย นอกจากนี้ยังรวมถึงการดูแลติดตามแนวโน้มและศักยภาพที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเร็วๆ ทำความเข้าใจกับแนวโน้มความคิดใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอีกด้วย รวมทั้งการดูแลประเมินผลต่อข่าวข้อมูลที่ได้รับ ได้ฟัง มาจากแหล่งภายนอกให้เป็นเค้าโครงและรูปร่างที่ชัดเจนขึ้นด้วย

4.4.5 เป็นผู้ถ่ายทอดข้อมูล (Disseminator) คือ บทบาทในการสื่อสารกับบุคคลภายนอก เช่น การถ่ายทอดข้อมูลที่ได้รับมาจากสมาคมชีวภาพ ให้กับสมาชิกขององค์กร เช่น การจัดประชุมที่แข่งให้กับพนักงานภายหลังจากการออกเสียงถูกตัด เป็นต้น

4.4.6 การเป็นโฆษก (Spokesman) คือ การเป็นตัวแทนให้กับองค์กรในการให้ข่าวและข้อมูล เมื่อผ่านข่าวสารข้อมูลไปสู่สื่อสารมวลชน เช่น การออกไปเป็นผู้กล่าวอุทานทรพจน์ให้กับสมาคมการค้าหรือหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

4.4.7 การเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) คือ การเริ่มต้นธุรกิจใหม่ โดยมีการติดตามดูซื้องานทางโอกาสต่าง ๆ และลงมือจัดทำโครงการปรับปรุงงานต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

4.4.8 เป็นผู้แก้ไขปัญหาอย่างมาก (Disturbance Handler) คือ การลงไบรับบทแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นรวมทั้งปัญหาที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อน ให้ลุล่วงไปในทางดี

4.4.9 เป็นผู้แบ่งสันทรัพยากร (Resource Allocator) คือ รับผิดชอบในการเป็นผู้แบ่งสันทรัพยากรทุกชนิดให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยการพิจารณาและให้การอนุมัติงบประมาณต่าง ๆ และรวมถึงการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ด้วย

4.4.10 เป็นผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator) คือ รับผิดชอบเป็นตัวแทนขององค์การในการเจรจาเรื่องสำคัญ ๆ เช่น ในด้านแรงงานกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกับสมาคมการค้า

#### 4.5 หน้าที่ในการบริหาร

ทรงชัย สันติวงศ์ (2530 : 79 – 82) กล่าวถึงหน้าที่ในการบริหาร 5 ประการ ดังนี้

##### 4.5.1 การวางแผน (Planning)

การวางแผน หมายถึง การกำหนดวิธีทางที่จะปฏิบัติไว้เป็นล่วงหน้า (Predetermine a Course of Action) ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามต้องการการวางแผนขององค์การต่าง ๆ มักจะเกี่ยวข้องกับการคิดพิจารณา (Thinking) ถึงอนาคตขององค์การจากปัจจุบันสัมพันธ์ไปถึงเรื่องราวในอนาคต ที่จะเป็นผลกระทบต่อองค์การวางแผนมีสาระสำคัญอยู่ที่เป็นกระบวนการคิดที่จะต้องครอบคลุมเป็นสาระในทุกแห่งทุกมุม เพื่อให้ได้มาซึ่งกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับการทำงาน สิ่งที่จะต้องกระทำและการกำหนดวิธีการสัมพันธ์ที่จำเป็น ที่จะเสริมให้องค์การประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายได้

ในการดำเนินการวางแผนนั้น เริ่มแรกสุดจะต้องใช้คุณพินิจ เพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดแจ้งว่า องค์การต้องการที่จะทำอะไรให้ได้อย่างไร หรือต้องการให้องค์การเป็นอย่างไร เมื่อถึงสุดถึงระยะใดระยะหนึ่งที่คาดคิด หรือนั่นก็คือการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives or Goals) ขององค์การนั่นเอง หากนั่นก็จะต้องพิจารณากำหนดถึงที่จะเป็นจะต้องกระทำที่ดีที่สุด เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้น การวางแผนจึงมีความหมายในรูปของการคิดที่จะเป็นต้องประกอบด้วยการมองการณ์ไปข้างหน้า การคาดการณ์ถึงสภาพความเป็นไปของสภาพแวดล้อม คาดคะเนถึงความต้องการและสภาพเหตุการณ์ต่าง ๆ จนกระทั่งสามารถสรุปเป็นแผนการกระทำที่จำเป็น และเหมาะสมสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตดังกล่าว

หน้าที่ในการวางแผนนี้ ถือได้ว่าเป็นหัวใจหรือส่วนที่สำคัญที่สุดของการบริหารจัดการ เพราะเหตุผลต่าง ๆ ที่อาจสรุปสนับสนุนไว้ได้ดังนี้ คือ

(ก) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือทิศทางการทำงานในอนาคตขององค์การ ซึ่งเปรียบได้กับเป็นการเลือกแนวทางชีวิตขององค์กรก็ว่าได้

(ข) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคิดที่ต้องใช้เหตุผลคิดให้ถูกต้องที่สุด เพื่อกำหนดว่าจะต้องใช้ทรัพยากรอะไร หรือต้องกระทำอะไรบ้าง จึงจะทำให้สามารถสำเร็จตามเป้าหมายต่าง ๆ ได้

(ค) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากำหนดวิธี การแบ่งส่วนการใช้ทรัพยากร และสิ่งที่จำต้องกระทำการต่าง ๆ

(ง) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการ ที่จะใช้ประเมินความเหมาะสมของกลยุทธ์ และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นต่าง ๆ ที่กำลังพยายามทำอยู่นั้น

คำยเหตุผลที่การวางแผนต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ คือเกี่ยวข้องกับการเลือกจุดมุ่งหมายของการกระทำ การเลือกวิธีที่จะกระทำการใช้ทรัพยากร ต่าง ๆ ขององค์การที่ได้ลงทุนมา และการมาตรฐานที่จะ coy กับคุณภาพให้มั่นใจได้เสมอว่า สิ่งที่กำลังกระทำการอยู่นั้นเหมาะสมที่สุดเสมอ เหล่านี้ ประกอบกันเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ ความสามารถ ใน การคิดอย่างสมเหตุ และเป็นสาระที่มีประโยชน์ การวางแผนจึงเป็นสิ่งที่ สำคัญยิ่ง และกระทำได้ยาก และต้องใช้เวลามาก เพราะในกระบวนการคิดวางแผนนั้นเอง โอกาสที่จะผิดพลาดมีมาก ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากข้อจำกัดหลายทางด้วยกัน เช่น การมองข้างหน้า หรือนมองไม่เห็นสิ่งที่เป็นปัจจัย หรือสาระสำคัญบางอย่าง ซึ่งอาจมองได้ไม่ทั่วถึง การจำกัดด้วยเวลาที่เร่งรัดให้ต้องตัดสินใจ หรือความยากลำบากของการคาดการณ์เรื่องในอนาคตที่ยังไม่เกิดขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยในสภาพแวดล้อมที่มักจะมีอยู่เสมอ ไม่ได้ขาด ทั้งในรูปของการเปลี่ยนแปลงที่นักดึงได้ และนักได้ถึงว่าจะเปลี่ยนแปลงอีกด้วย

#### 4.5.2 การจัดองค์การ (Organizing)

การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียม และจัด ความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ องค์การที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หน้าที่ในการจัดองค์การนี้ จะเน้นด้านด้วยการพิจารณากำหนดให้ทราบถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องกระทำ เพื่อให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางไว้ จากเป้าหมาย และแผนการทำงานต่าง ๆ ผู้บริหารย่อมจะทราบได้ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างมากน้อยแค่ไหน และมีลักษณะอย่างไรที่จะต้องทำ จากนั้นผู้บริหารจำต้องดำเนินการจัดเตรียมกิจกรรม หรือ งานที่จะต้องทำเหล่านี้ ให้เป็นกลุ่มงานต่าง ๆ งานใดที่เหมือนกันก็จะรวมเข้าด้วยกันเป็น

กลุ่มเดียวกัน เพื่อมอบหมายให้แก่ผู้บริหารแต่ละคน พร้อมทั้งทำการมอบหมายงาน  
หน้าที่ (Delegation of Authority) ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานที่ได้มอบให้รับผิดชอบไปทำ  
และขณะเดียวกันก็ต้องดำเนินการจัดให้มีความสัมพันธ์ ที่เหมาะสม ระหว่างกลุ่มกิจกรรมที่  
แบ่งแยกกันที่ทำงาน เพื่อเป้าหมายหรือแผนงานอันเดียวกัน เรื่องทั้งหมดนี้ ก็คือ ความ  
พยายามในการกำหนด “ลักษณะในโครงสร้างขององค์การ” (Organization Structure) จึง  
เพื่อช่วยเป็นเครื่องมือสำหรับการทำงานขององค์การ การจัดองค์การดังกล่าวจะ จะต้อง<sup>จ</sup>  
กระทำได้เหมาะสมถูกต้อง และสามารถอ่านวิเคราะห์ความสะดวกให้กับที่อยู่ในองค์การเดียวกัน  
ที่ต่างฝ่ายต่างทำงานให้ได้ทราบถึงขอบเขตของงาน อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ และ<sup>จ</sup>  
สามารถทำงานร่วมกับฝ่ายอื่นได้อย่างดี

วิธีการดำเนินการจัดองค์การขององค์การใด ๆ ก็ตาม จะเป็นไปในลักษณะ  
เดียวกันทั้งหมด กล่าวคือ จะต้องมีการแบ่งแยกงานออกเป็นกลุ่ม ๆ และรวมเอากิจกรรมที่  
เหมือนกันเป็นประเภทเดียวกันเข้าไว้ด้วยกันเป็นกลุ่ม ต้องทำการมอบหมายงานให้ผู้อยู่ใต้  
บังคับบัญชาของหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นแก่การปฏิบัติงาน และขณะเดียวกัน ก็ต้องจัด  
ให้มีการประสานงานกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดด้วย

ในกรณีขององค์การธุรกิจ กิจกรรมตามเป้าหมาย และแผนงานที่ทำการผลิต  
ต้นค้าเพื่อขายหากำไรนั้น กิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ ก็มักจะประกอบด้วยงานที่แบ่งเป็นกลุ่มงาน  
ผลิต งานขาย งานจัดซื้อ งานบัญชี และการเงิน และงานบริหารบุคคลเป็นต้น

กลไก และหลักสำคัญของการจัดองค์การ ที่ผู้บริหารทุกคนต้องคำนึงถึงเสมอ  
ก็คือ ด้วยเป้าหมายที่สูงขึ้น และเป็นงานใหญ่ที่มากขึ้น ที่ต้องอาศัยคนและความชำนาญงาน  
ด้านต่าง ๆ มากขึ้นนั้น สิ่งที่จำเป็นต้องทำก็คือ การแบ่งงานกันตามคนด้วย ทั้งในเบื้องต้น  
ตามแนวอนุ ตำแหน่งที่งาน ( เช่น งานผลิต งานบัญชี และการเงิน ) และแบ่งตามแนวคิด  
ตามขนาดความสามารถ ( เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลางและต่ำ ) เพื่อให้เกิดผลดีในทาง  
ประยุกต์ และประสิทธิภาพหลักของการแบ่งงานให้ฝ่ายต่าง ๆ ไปทำการกระจายงานหรือ  
มอบหมายงานออกไป จึงเป็นสิ่งที่หลีกหนีไม่พ้น แต่เพื่อมีให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่รับมอบหมาย  
งานไปทำการด้วยตัวเอง ที่มีความสามารถ ที่จะสามารถทำให้สำเร็จ ตามที่ได้รับมอบหมาย  
หน้าที่ และความสัมพันธ์ที่ขาดแคลงของทุกฝ่าย จึงเป็นสิ่งจำเป็นและด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์ที่  
คาดคิดไว้ในบัญญาณนั้นแท้จริงก็คือ การสำเร็จผลตามเป้าหมายอันเดียวกันนั้นเอง  
ผู้บริหารขององค์การจึงจำต้องคำนึงถึงหลักของการให้มีการประสานงาน (Coordination)

อยู่เสมอตลอดเวลา สิ่งที่จัดขึ้นตามกระบวนการจัดองค์การ จึงย่อมมีความมุ่งหมายเหล่านี้ เป็นพื้นฐานของการพิจารณาอยู่ด้วยตลอดเวลา

#### 4.5.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing)

หน้าที่ในการจัดคนเข้าทำงานนั้น ได้แก่ การคัดเลือก และบรรจุคนเข้าทำงาน และ安排รักษาให้มีคุณงานที่มีประสิทธิภาพในตำแหน่งต่าง ๆ ภายในองค์การ หน้าที่นั้นจะเป็นหน้าที่ต่อเนื่องจากหน้าที่การจัดองค์การโดยตรง กล่าวคือ ด้วยการจัดองค์การหน้าที่ตำแหน่งงานต่าง ๆ จะถูกระบุ และกำหนดไว้ให้เห็นถึงขอบเขต และความยากง่ายของงาน ในแต่ละตำแหน่ง และการหวังให้งานทุกอย่างขององค์การมีทางบรรลุผลสำเร็จได้แน่น ย่อมต้องการคนงานที่มีความรู้ความสามารถพร้อมความจำเป็นสุดแล้ว แต่ความยากง่ายของงานแต่ละประเภท ผู้บริหารย่อมต้องจัดการตามหน้าที่ประการนี้ ด้วยการจัดทำงานแทนกำลังคนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ประเมินกำลังคนที่มีอยู่แล้ว และคำนึงการคัดเลือกมาบุคคลที่มีความสามารถเหมาะสม รวมตลอดถึงการแนะนำคนให้เข้าใจถึงสิ่งต่าง ๆ ก่อนการทำงาน การฝึกอบรมและพัฒนาคนงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ดีขึ้น

หน้าที่การจัดคนเข้าทำงานนี้ นับได้ว่าเป็นหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการทำงานในอนาคต ที่นี่ เพราะผลการดำเนินงานจะเป็นไปในรูปใดย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของคนงาน ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ และการสั่งการจะเป็นไปได้ราบรื่นเพียงใด ก็ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะคุณภาพของคนงานที่มีอยู่ เช่นเดียวกันด้วย ดังนั้นการมุ่งสนับสนุนให้มีความพร้อมเพียงในด้านกำลังคน จึงเท่ากับเป็นการประกันให้องค์การมีทางบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ส่วนหนึ่ง การมีคนงานที่ดีย่อมให้องค์การมีทางได้ไป远 ใจกลาง จากการช่วยគิริเริ่ม การร่วมมือ และการได้ประสิทธิภาพในงานที่เข้าปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่จัดคนเข้าทำงานนี้ จะอยู่ที่การจัดคนเข้าทำงานในตำแหน่งงานบริหาร ที่นี่ เพราะงานในตำแหน่งบริหารต่าง ๆ นั้น เป็นงานยากที่มีความสำคัญเป็นลำดับแรกต่อจากผู้บริหารชั้นสูง และต้องการบุคคลที่มีคุณสมบัติเป็นนักบริหาร (Managerial Skills) ด้วย ด้วยความจำเป็นดังกล่าว และโดยเฉพาะการให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติดังล่าวนั้น เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อหน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นอันมาก

#### 4.5.4 การสั่งการ (Directing)

การสั่งการ หมายถึง ความพยายามที่จะให้การกระทำการต่าง ๆ ของทุกฝ่ายในองค์การ เป็นไปในทางที่จะส่งเสริมให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

การสั่งการนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติตาม เป็นผู้นำที่มีความสามารถรู้จักวิธีในการชี้แนะ และความคุ้มนั่งคับบัญชา (Guiding and Supervising) ให้การทำงานของผู้อื่นได้บังคับบัญชาเป็นไปตามที่ต้องการมากที่สุด หน้าที่หลักด้านที่จะต้องปฏิบัติในการสั่งการคือ ผู้บริหารทุกคนจะต้องรู้จักทำการมอบหมายงาน (Delegate) ได้ถูกต้อง ต้องเข้าใจถึงหลักและวิธีการชี้แจงใจคน และสามารถกระตุ้นให้สอดคล้องและเข้ากัน ได้ดีอย่างดี และรวมตลอดถึงมีศีลปะในการกระตุ้นส่งเสริมให้ฝ่ายต่าง ๆ มีความคิดสร้างสรรค์ กำลังและความคิดให้ประโภชน์ค่องงานขององค์กร และการรู้จักวิธีการจัดข้อข้อบังคับ เช่นที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ได้ด้วยแม้ว่าแนวความคิดที่เกี่ยวกับการสั่งการดังที่กล่าวมานี้ จะถูกเป็นเรื่องง่ายก็ตามแต่วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสั่งการเพื่อให้ได้ผลตามที่ต้องการนั้น เป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก และจำต้องอาศัยศีลปะในการจัดการเข้าช่วยเป็นอันมาก หลักเหล่านี้จะถูกต้อง ผลที่ได้จะเป็นไปตามที่หวังเอาไว้ เหมาะสมกับสภาพการณ์ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง ผลที่ได้จะเป็นไปตามที่หวังเอาไว้

ในการปฏิบัตินี้ที่ดังกล่าวนี้ ผู้บริหารทุกคนจะต้องกระทำการเป็นผู้นำ (Leadership) ที่เหมาะสม และจะต้องเข้าใจถึงเรื่องราวที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ (Humanbehavior) เป็นอย่างมากกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีความสามารถทางด้านมนุษย์สัมพันธ์ (Humanrelations Skills) อยู่ไม่น้อย ความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences) จึงเป็นความรู้พื้นฐานที่สำคัญไม่แพ้ความรู้ทางด้านเทคนิคอื่น ๆ เหตุผลก็เพราะตลอดกระบวนการของการบริหารงาน ผู้บริหารจำต้องเกี่ยวข้องกับคนอยู่เสมอ มีได้ขาด และคนก็เป็นปัจจัยที่มีโอกาสผันแปรไปในทางต่าง ๆ ได้มากกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เช่น เครื่องจักร เป็นต้นมีผู้กล่าวเสนอว่า คนเป็นหัวใจของความสำเร็จหรือ ตัวเมืองขององค์กร ซึ่งก็เป็นคำกล่าวที่เหตุผลสนับสนุนอยู่อย่างชัดเจน ปัญหาของผู้บริหารในหน้าที่ของการสั่งการ จึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถจัดการ และสั่งการตัวคนในขณะปฏิบัติงานในหน้าที่ ให้ปฏิบัติไปในทิศทางที่ส่งเสริมให้องค์ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์สูงสุดได้

#### 4.5.5 การควบคุม (Controlling)

การควบคุม คือ การบังคับหรือกำกับให้การทำงานต่าง ๆ เมื่อไปตามแผนในการจัดการงานต่าง ๆ ให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ได้แน่น เพื่อที่จะให้แน่ใจได้ว่า การลงทุนเพื่อประกอบกิจการจะไม่สูญเปล่า และเพื่อให้มีการระมัดระวัง ป้องกันมิให้เกิดการสูญเสีย ผู้บริหารจำต้องมีมาตรการในการควบคุมงานของตนอยู่เสมอ การปฏิบัตินี้ที่

ความคุณของผู้บริหารนั้น เริ่มแรกสุดผู้บริหารจะต้องทำการจัดระบบการรายงาน (Reporting System) เพื่อใช้สำหรับการควบคุมขึ้น โดยต้องพิจารณากำหนดค่าข้อมูลหรือตัวเลขใดที่จำเป็นสำหรับการควบคุมบ้าง จากนั้นก็จะต้องกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขึ้น เพื่อใช้วัดผลการทำงานในการดำเนินการควบคุมวิธีการก็คือ ทำการวิเคราะห์ ดำเนินงานที่ทำไป เพื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถทราบถึง ข้อเสียของงานที่ได้ทำไปแล้ว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการที่จะได้ทราบถึง ปัญหา และดำเนินการแก้ไขสิ่งที่แตกต่างจากแผนໄได้ ซึ่งย่อมจะทำให้เกิดความแนใจได้ว่า งานที่จะทำต่อ ๆ ไปนั้น มีทางที่จะสำเร็จตามแผนໄได้ แม้ว่าได้ทางปฏิบัติการวางแผนจะต้อง มาก่อนการควบคุมก็ตาม แต่การมีการวางแผนแต่เพียงสิ่งเดียว และตรงตามเวลาตามแผนซึ่ง ได้คาดการณ์ไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเสียหาย จะไม่เกิดขึ้น ผู้บริหารทุกคนจึงจำต้องศึกษาตามควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ อญเชมอ เพื่อให้ทราบ ได้ว่างงานที่เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้หรือไม่ และจะต้องทำการแก้ไขสิ่งใดบ้าง

ในสมัยก่อนงานทางด้านควบคุมนี้ มักจะสนใจควบคุมเพื่อผลงานที่สามารถวัด ได้ง่ายและชัดแจ้งเท่านั้น เครื่องมือที่ใช้ควบคุมส่วนใหญ่มักจะประกอบด้วยตัวเลข งบประมาณค่าใช้จ่าย บันทึกต่าง ๆ ที่ได้จากการตรวจสอบผลงาน และบันทึกเกี่ยวกับเวลา ที่เสียไป ทั้งที่เกิดจากคนและเครื่องจักร เป็นต้น แต่เครื่องมือที่ใช้ควบคุมเหล่านี้ จะ สามารถใช้วัดผลงานเฉพาะในส่วนที่สามารถเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าผลไปจากแผนเท่านั้น แต่โดยที่ในความเป็นจริงสิ่งที่ผู้บริหารต้องการจะวัดหรือควบคุมก็คือ ผลงานที่ได้ทำไป และผลงานดังกล่าววนนี้ ถ้าจะครอบคลุมให้ทั่วถึงทุกด้านแล้วก็คือ ผลงานที่เกิดจากการกระทำ ของคนรวมอยู่ด้วย ซึ่งบางอย่างอาจจัดให้เห็น โดยชัดแจ้งได้มาก เช่น ความตั้งใจปฏิบัติ หน้าที่ ที่ต้องรับผิดชอบให้ลุล่วงไปประเสริฐภาพในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาในหน้าที่งาน ของตน เหล่านี้ล้วนแต่เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องควบคุมด้วย เช่นกัน ดังนั้น ที่ถูกต้องแล้ว ปัญหาของการควบคุมจึงควรอยู่ที่ตัวคนเป็นประเด็นสำคัญ ก็ล่าวก็อ ต้องกำหนดให้คนงาน ต้องรับผิดชอบคือผลแทกต่างที่เกิดขึ้น ในทางไม่ได้จากการปฏิบัติงานของตน และจำเป็นที่ คน ๆ นั้นจะต้องทำการปรับปรุงการทำงานของตนให้ดีขึ้นด้วย ดังนี้ ความสนับสนุน ครอบคลุมต้องการควบคุมจึงควรอยู่ที่การควบคุมคนว่าได้ทำงานไปเป็นอย่างไรบ้างมากกว่า จากการพิจารณาเรื่องปัญหาของการควบคุมว่า อญที่การควบคุมการทำงานของตัวบุคคล นี้เอง หน้าที่ในการควบคุมจึงควรรวมถึงการควบคุมพฤติกรรมในหน้าที่งานของคนงานด้วย การใช้ระบบการให้รางวัลผลตอบแทน และการลงโทษทางวินัยรวมอยู่ด้วย

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ในการบริหารทั้ง 5 ประการนี้ จะเป็นหน้าที่สำคัญที่แยกແยะອอกมาให้เห็นถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่พึงต้องปฏิบัติ ซึ่งลักษณะพิจารณาขอนเขตของสิ่งที่ผู้บริหารต้องเกี่ยวข้องแล้ว หน้าที่ในการบริหารของผู้บริหารทุกคนจะเกี่ยวกับการจัดการ (Manage) 3 อย่าง คือ การจัดการเกี่ยวกับด้านความคิด หรือนั่นก็คือการจัดองค์การเพื่อให้มีการจัดแบ่งกิจกรรมทรัพยากร และสิ่งของต่าง ๆ เพื่อให้มีระเบียบในการปฏิบัติงานร่วมกัน และการจัดการเกี่ยวกับคน หรือนั่นก็คือ การจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ได้คนดีที่มีความสามารถเหมาะสม การสั่งการ เพื่อให้คนงาน (หรือผู้ตาม) ทั้งกรณีรายบุคคลและกลุ่มปฏิบัติงานด้วยดี และการควบคุมเพื่อให้การปฏิบัติงานของทุกฝ่ายเป็นไปตามแผนที่คาดคิดมากที่สุด

หน้าที่ในการบริหารที่จะต้องจัดการงานสามสิ่งดังกล่าวนี้ นับได้ว่าได้ครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ ที่ผู้บริหารทุกคนจะต้องเกี่ยวข้องในการบริหารองค์การทุกประเภท

**4.6 หลักธรรมาภิบาล :** หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบในสังคมภาคครัว และการปักถอนห้องถิน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายบริหาร ฝ่ายปฏิบัติการ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้ความสามัคคีและร่วมกันเป็นหลัก ก่อให้เกิดพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขอิทธิพลภาวะวิกฤติภัยตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปักถอนแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากรุณาธิคุณเป็นประมุข สถาบันดีองค์ความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปักถอนห้องถิน (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2544 : 42 – 46)

ในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

**4.6.1 หลักนิติธรรม** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ของบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปักถอนภายใต้กฎหมายมิใช่ตาม whim จำเอาไว หรืออำนาจของตัวบุคคล

**4.6.2 หลักคุณธรรม** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรอบรังค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริม

สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

4.6.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจ ซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใสเมื่อการเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย

4.6.4 หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไทย ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การให้ส่วนราชการและประชาชนพิจารณา การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

4.6.5 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยยกระดับให้คนไทย มีความประทับใจของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

### 5.1 ที่มาของความคิดเห็น

สุนิสา พนູພດ (2530 : 5-6) กล่าวว่า ความคิดเห็นหรือทฤษฎีของบุคคลนั้นมักเกิดจากเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีกับสิ่งของหรือสถานการณ์ หรือเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น คุ้นเคย ได้ทดลอง ฯลฯ อันถือเป็นประสบการณ์โดยตรง (direct experience) และจากประสบการณ์โดยอ้อม (indirect experience) ได้แก่การได้ยิน ได้ฟัง

2. ค่านิยมและการตัดสินค่านิยมเนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มนี้ค่านิยม และการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน จึงอาจจะมีความคิดเห็นต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกัน

กาญจนา คำสุวรรณ (2532 : 225) กล่าวว่า ความคิดเห็นเกิดจาก การสนองตอบต่อประเด็นหรือเรื่องราวเป็นสิ่งเร้าที่จะแสดงออกมาก ได้อย่างเปิดเผยหรือตอบสนอง ได้อย่างตรงๆ

## 5.2 ความหมายของความคิดเห็น

กฎคล จันทรศร (2539 : 5) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความรู้สึกต่อบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการแสดงออกที่สามารถสังเกตได้และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหนึ่ง บุคคลใดอาจไม่เห็นด้วยก็ได้

จิราบุ ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของ ความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้ามาเป็นสมาชิกกุ่มต่าง ๆ และการพบปะสัมมาร์ตประจำวัน

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 7) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจ ได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้ แบบ(Best. 1977 : 71) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ

เเวปเตอร์ (Webter. 1983 : 11) ได้ให้ความหมายว่า เป็นการประเมินคน วัตถุหรือแนวความคิดของทางวิชา ซึ่งอาจเป็นทางบวก ทางลบหรือเฉลย ๆ ก็ได้

สรุป ความคิดเห็น หมายถึง ความคิด ความรู้สึก หรือ การแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมีแนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจผิดพลาดได้หากไม่มีข้อมูลความจริง

## 6. เทศบาลตำบลลาดคำ

เทศบาลตำบลลาดคำเป็นเทศบาลตำบลแห่งหนึ่งในจังหวัดหนองคาย มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้ (เทศบาลตำบลลาดคำ. 2551 : 4-13 )

### 6.1 สภาพทั่วไป

#### 6.1.1 ที่ตั้ง

เทศบาลตำบลลาดคำ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของที่ว่าการอำเภอเมืองหนองคาย ห่างจากที่ว่าการอำเภอเมืองประมาณ 10 กิโลเมตร โดยมีถนนเขต ดังนี้

#### 6.1.2 เนื้อที่

โดยประมาณ จำนวน 33.90 ตารางกิโลเมตร หรือ จำนวน 19,369 ไร่

#### 6.1.3 ภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศทั่วไปคือลาดคำ เป็นที่ราบลับลูกคลื่นลดลงลาดกระจาดทั่วทั้งตำบลความสูง 160-172 เมตร บริเวณชายฝั่งแม่น้ำโขงมีความสูงเฉลี่ย 160 เมตร บริเวณตะวันออก ตะวันตก ละทิศใต้ เป็นลูกคลื่นลดลงลาดลับกัน ความสูง 162-170 เมตร

ทิศเหนือ	ติดกับ	แม่น้ำโขง
ทิศใต้	ติดกับ	เขตตำบลวัดชาตุ
ทิศตะวันออก	ติดกับ	เขตตำบลหินโนน
ทิศตะวันตก	ติดกับ	เขตเทศบาลเมืองหนองคาย

#### 6.1.4 จำนวนหมู่บ้าน 13 หมู่บ้าน

1) จำนวนหมู่บ้านในเขตเทศบาลเต็มทั้งหมู่บ้าน 13 หมู่ ได้แก่ หมู่ที่ 2, 3, 4, 6, 7, 8, 14, 16,

2) จำนวนหมู่บ้านในเขตเทศบาลบางส่วน 5 หมู่ ได้แก่ หมู่ที่ 5, 11, 12, 13, 15

#### 6.1.5 ประชากร

ประชากรทั้งสิ้น 8,230 คน แยกเป็นชาย 4,064 คน หญิง 4,166 คน

ประชากรทั้งสิ้น 8,230 คน แยกเป็นชาย 4,064 คน หญิง 4,166 คน

ตารางที่ 1 แสดงรายชื่อหมู่บ้านและจำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลหาดคำ

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น	จำนวนราษฎร(คน)		
			ชาย	หญิง	ทั้งสิ้น
2	บ้านหาดคำ	310	527	553	1,080
3	บ้านหาดคำน้อย	109	238	234	472
4	บ้านบอน	229	509	501	1,010
5	บ้านสามัคคี	114	193	205	398
6	บ้านเหล่า	293	574	586	1,160
7	บ้านฝ้าย	325	690	711	1,401
8	บ้านคอนซูด	112	215	203	418
11	บ้านจอมเสี้ยว	188	299	306	605
12	บ้านวัดธาตุได	35	90	74	164
13	บ้านหนองไผ่	95	137	147	284
14	บ้านหาดทรายทอง	131	239	275	514
15	บ้านจอมเสี้ยงน้อย	102	156	156	312
16	บ้านขุนทอง	98	197	215	412
รวม		2,141	4,064	4,166	8,230

## 6.2 สภาพทางเศรษฐกิจ

### 6.2.1 อาชีพ

- 1) อาชีพหลัก คือ การทำนา ทำสวน รับจ้างข้าราชการ และเดียงศัตร์
- 2) อาชีพรอง คือ การปลูกผัก การประมง การรับจ้างทั่วไป การทำงานปรัง
- 3) อาชีพเสริม คือ การเลี้ยงปลากระชัง การทำครกไม้ประดิษฐ์ การทำผ้าห่มการประดิษฐ์ ลงนกหัวจุก การปืนกาวจากขี้เดือย การจกรسان และผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร

### 6.2.2 หน่วยธุรกิจในเทศบาลตำบล คือ

- 1) ริสอร์ท 3 แห่ง

- 3) โรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี 2 แห่ง
- 4) โรงพยาบาลสีดา 7 แห่ง

### 6.3 สภาพทางสังคม

#### 6.3.1 การศึกษา

- 1) โรงเรียนประถม 2 แห่ง (ขยายโอกาส 2 แห่ง)
- 2) ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 2 แห่ง
- 3) หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน 13 แห่ง
- 4) ศูนย์การเรียนนอกโรงเรียน 1 แห่ง
- 5) ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล 1 แห่ง
- 6) วิทยาลัยเทคนิคหนองคาย 1 แห่ง

#### 6.3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

- 1) วัด /สำนักสงฆ์ 15/1 แห่ง

#### 6.3.3 การสาธารณสุข

- 1) สถานีอนามัยประจำตำบล / หมู่บ้าน 2 แห่ง
- 2) อัตราการมีและใช้ส้วมน้ำ ร้อยละ 100
- 3) มีการจัดตั้ง อ.ส.ม. ทุกหมู่บ้าน

#### 6.3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 1) สถานีตำรวจนครบาลประจำตำบล 1 แห่ง
- 2) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร)

### 6.4 การบริการพื้นฐาน

#### 6.4.1 การคมนาคม

- 1) มีถนนลาดยาง 1 สาย
- 2) มีถนนลูกรังระหว่างหมู่บ้าน 3 สาย
- 3) ถนนภายในหมู่บ้านบางส่วนเป็นถนนคอนกรีตและส่วนใหญ่เป็นถนนดิน

สูตรรัง

#### 6.4.2 การโทรคมนาคม

- 1) ศูนย์โทรศัพท์สาธารณะ 10 แห่ง

#### 6.4.3 การไฟฟ้า

- 1) มีไฟฟ้าใช้ทุกหมู่บ้านรวม 13 หมู่บ้าน

#### 6.4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- |                   |   |      |
|-------------------|---|------|
| 1) ลำน้ำ, ลำห้วย  | 2 | สาย  |
| 2) บึง, หนองอื่นๆ | 6 | แห่ง |

#### 6.4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- |                            |    |       |
|----------------------------|----|-------|
| 1) ฝาย                     | 4  | แห่ง  |
| 2) บ่อ拿ดีน                 | 6  | แห่ง  |
| 3) บ่อโโยก                 | 21 | แห่ง  |
| 4) ถังเก็บน้ำ              | 4  | แห่ง  |
| 5) บ่อกรmorphya            | 1  | แห่ง  |
| 6) ประปาหมู่บ้าน           | 1  | แห่ง  |
| 6.4.6 สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า | 3  | สถานี |

#### 6.5 ศักยภาพของเทศบาลตำบล

##### 6.5.1 สมาชิกสภาเทศบาลตำบล

บุคลากรศึกษา	ปริญญาตรี	-	คน
อนุปริญญา	-	-	คน
มัธยมศึกษา	5	คน	

##### ประ大局ศึกษา

##### 6.5.2 พนักงานเทศบาล/ลูกจ้าง จำนวน

6.5.3 งบประมาณของเทศบาลตำบลหาดคำ

ประจำปีงบประมาณ 2550 จำนวน 23,524,642.80 บาท

#### จำแนกเป็น

- |                                       |       |               |     |
|---------------------------------------|-------|---------------|-----|
| 1) รายได้จัดเก็บเอง                   | จำนวน | 490,073.18    | บาท |
| 2) รายได้จากทรัพย์สิน                 | จำนวน | 66,278.65     | บาท |
| 3) รายได้ที่ส่วนราชการต่างๆจัดเก็บให้ | จำนวน | 10,901,958.13 | บาท |
| 4) รายได้เบ็ดเตล็ด                    | จำนวน | 152,335.53    | บาท |
| 5) รายได้จากเงินอุดหนุนรัฐบาล         | จำนวน | 11,913,579.31 | บาท |
| 6) รายได้จากเงินอุดหนุนทั่วไป         | จำนวน | 5,618,685.00  | บาท |
| 7) รายได้จากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ       | จำนวน | 6,294,912.31  | บาท |

#### 6.5.4 เครื่องมือและครุภัณฑ์ต่างๆ

1) รถยนต์ส่วนกลาง	จำนวน	5	คัน
2) รถบรรทุกขยะ ความจุไม่น้อยกว่า 10 ลบ.หลา	จำนวน	1	คัน
3) รถยนต์นั่งส่วนกลาง	จำนวน	2	คัน
4) รถดับเพลิง	จำนวน	2	คัน
5) เครื่องพ่นหมอกควัน	จำนวน	1	เครื่อง
6) คอมพิวเตอร์	จำนวน	12	เครื่อง

#### 6.6 โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคคล

เทศบาลตำบลหาดคำ มีการแบ่งส่วนการบริหารราชการออกเป็น 7 ส่วน

ได้แก่

##### 6.6.1 สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) งานบริหารทั่วไป
- 2) งานการเงินหนี้
- 3) งานทะเบียนรายชื่อ
- 4) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

##### 6.6.2 กองคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) งานการเงินและบัญชี
- 2) งานพัสดุและทรัพย์สิน
- 3) งานผลประโยชน์และกิจกรรมพาณิชย์
- 4) งานธุรการ

##### 6.6.3 กองช่าง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) งานธุรการ
- 2) งานวิศวกรรม
- 3) งานสาธารณูปโภค

##### 6.6.4 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) งานบริหารสาธารณสุข
- 2) งานสุขาภิบาลอนามัยสิ่งแวดล้อม
- 3) งานบริการสาธารณสุข
- 4) งานส่งเสริมสุขภาพ

6.6.5 กองวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) วิเคราะห์นโยบายและแผน
- 2) นิติกร

6.6.6 กองการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- 1) งานพัฒนาการศึกษา
- 2) งานบริหารการศึกษา

6.6.7 กองสวัสดิการและสังคม

### โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลตำบลลหาดคำ



แผนภูมิ 2 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลตำบลลหาดคำ

ที่มา : เทศบาลตำบลลหาดคำ 2551 : 12

## 7. คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกรับรองกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 1. กรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

#### 1.1 กรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.1.2 ผู้นำกลุ่มน้ำบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น

1.1.3 ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

1.1.4 ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบคน
- 2) สมาชิกของกลุ่ม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน
- 3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกันกำหนดทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณายกเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร

ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มน้ำบ้านตามข้อ ในแต่ละหมู่บ้านปีดังนี้ ให้รายชื่อในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มน้ำบ้านหนึ่ง ให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบหลังท้าวถึงสิบห้าหลัง โดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ก็ได้

ผู้นำกลุ่มน้ำบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบให้กับกลุ่มน้ำบ้าน เลือกสมาชิกของกลุ่มน้ำบ้านหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการ

หมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรที่ได้ผู้ได้รับเลือกตามวาระหนึ่งต้องมีคุณสมบัติ เช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

การเป็นกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านล้วนสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

### 1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้รายถูรในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดสำนัก ประจำตำแหน่ง ข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะเพิ่มมีในหมู่บ้านใดให้ที่ประชุมรายถูรตามข้อ 1.1 เป็นผู้กำหนด

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือกโดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่าจำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมีภาระการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเบ็ดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายใต้สถานศึกษาเดียวกันนับแต่วันที่ทราบว่าตำแหน่งว่างลง และให้อัญเชิญตำแหน่งตามภาระของผู้ซึ่งตนแทน

### 1.3 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1.3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้าน โดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านได้มีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

1.3.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการและให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

1.3.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองกรบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่น ให้ที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.3.4 ให้มีคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฎิบัติภารกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อาย่างน้อยให้มีคณะกรรมการด้านอำนวยการ ด้านการปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากจะดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภอแต่ต้องคณะกรรมการที่นี่ได้ ให้คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

#### 1.4 คณะกรรมการด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะกรรมการด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษางานและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงานและติดตามการทำงานของคณะกรรมการด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่น ตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.2 คณะกรรมการด้านการปักครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้รายได้มีส่วนร่วมในการปักครองระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมอุดมการณ์และวิธีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ รายได้ในหมู่บ้าน การส่งเสริมคุณธรรมให้รายได้ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบทั้งหมด ของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจสอบรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองคุ้มครองรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยน้ำท่วม ของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการอนุมาย

1.4.3 คณะกรรมการด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เพื่อคำนึงถึงการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการอนุมาย

1.4.4 คณะกรรมการด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับรายได้ในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการอนุมาย

1.4.5 คณะกรรมการด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาศตวรรษเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการส่งเสริมให้ผู้ยากจนที่ไม่สามารถซื้อยาได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมการสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการอนุมาย

1.4.6 คณะกรรมการด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จริยธรรม ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการอนุมาย

1.4.7 คณะกรรมการด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะกรรมการด้านต่าง ๆ เลขาธุการ

และหรือภูมิคือเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้า และเลขานุการคณะทำงาน

### 1.5 การประชุม ประกอบด้วย

1.5.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มีการประชุมภายในเดือนห้องจากการประชุมประจำเดือนของบ้าน ผู้ใหญ่บ้านที่ นายอำเภอเรียกประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในฐานะกรรมการหมู่บ้านได้ และในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงตัวขาด

### 1.6 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

1.6.1 ให้นายอำเภออำนวยอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้าน ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการปฏิบัติงานอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบล มี อำนาจเรียกกรรมการหมู่บ้านมาเข้าแจ้งหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสาร ใด ๆ จากคณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบได้

ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ ในทางที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และปลัดอำเภอประจำตำบล ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่ จะรอช้าไม่ได้ ให้ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่ เห็นสมควรได้ แล้วรับรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่ เห็นสมควร โดยเริ่มรายงานนายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้นายอำเภอวินิจฉัยตามที่ ดำเนินตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

## 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศิริพงษ์ มุขศรี (2540: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย การดำเนินงานขององค์กรบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร พบว่าจังหวัดสกลนคร ได้เริ่มจัดตั้งและดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาร่าง定律และองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 19 มกราคม 2539 และได้จำแนกงานออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารสำนักงาน การวางแผนพัฒนา การประชุมองค์การ การจัดทำข้อบังคับตำบล การบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารงบประมาณพบว่า การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

สุภาพ ศรีเมือง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล: ศึกษากรณีตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า ด้านการเสนอปัญหาประชาชนจะมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยกลุ่มที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบลประชาชน ส่วนมากมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มที่มีส่วนร่วมมาก คือ สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลคณะกรรมการหมู่บ้าน และคณะกรรมการพัฒนาสตรี ด้านการบริหารดำเนินการประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วม กลุ่มที่มีส่วนร่วมในด้านการบริหารจะเป็นสมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบล เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาร่าง定律และองค์กรบริหารส่วนตำบล ปี 2537 ด้านการตรวจสอบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้านการรับประโภชน์และประชานส่วนใหญ่ได้รับประโภชน์จากโครงการที่องค์กรบริหารส่วนตำบลดำเนินการหรือจัดทำขึ้น แต่ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการติดตามประเมินผล ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยร่วมคัดเลือกกรรมหรือโครงการที่ทางองค์กรบริหารส่วนตำบลได้จัดทำขึ้น

คุณภาณุชัยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับสูง และมีผลการดำเนินงานในระดับสูงจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัด

ขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน และผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและรับโรคติดต่อ และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่ง คณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวม ไม่แตกต่างกัน

สมมาศ ใจชัยวัฒนาการ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิก สภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ใน ระดับมาก ส่วนการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ ระดับ การศึกษา .แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัด มหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

วิสูตร จงชูวนิชช์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขต เทศบาลตำบลบ่อต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบ่อ อําเภอบรบือ จังหวัด มหาสารคาม พぶว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบ่อ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพิจารณาเป็นรายค้าน พぶว่า ด้านการรักษาและรับ โรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปะจิตประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอัน คีของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้าน การพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่ สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ และ ด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆของเทศบาลตามกฎหมายและนโยบายของรัฐ ประชาชนมีความ คิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มี ความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบ่อ ทั้งโดยรวมและรายค้านทั้ง 9 ด้าน ไม่ต่างกัน

ประมวล เกตรา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการ ชุมชนต่อการพัฒนาของเทศบาลตำบลเกย์ตวิสัย อําเภอเกย์ตวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาของเทศบาลตำบลเกย์ตวิสัย อําเภอเกย์ตวิสัย จังหวัด ร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา

แตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนคณะกรรมการที่มีอายุแตกต่างกันก็มีความคิดเห็นต่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเกษตรวิถี อำเภอเกษตรวิถี จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน

พรรณธิพา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ไพรพ ณัคค์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลชุมชนทุรพักษ์พิมาน อำเภอชุมชนทุรพักษ์พิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชน ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่เทศบาลตำบลชุมชนทุรพักษ์พิมานที่ได้มาจากการสุ่มแบบกำหนดโควตา และการสุ่มแบบบังเอิญ จำนวน 355 คน ผลการวิจัย พบร่วง

1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลชุมชนทุรพักษ์พิมาน อำเภอชุมชนทุรพักษ์พิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาล มากมากไปหนาน้อย คือ ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีท้องถิ่น ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสะอาดเรียบร้อย ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต และด้านโครงสร้างพื้นฐาน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลชุมชนทุรพักษ์พิมาน อำเภอชุมชนทุรพักษ์พิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จำแนกตามเพศและระดับการศึกษา มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยเพศหญิงมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลมากกว่าเพศชาย ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่า ระดับอนุปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพขั้นสูงหรือเทียบเท่า มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลมากกว่าระดับปริญญาตรีขึ้นไป

3. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไป ต้องการให้เทศบาลสนับสนุนการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีให้มากกว่าเดิม ขยายเขตไฟฟ้าให้กว้างขึ้นในพื้นที่ที่รับผิดชอบ น้ำประปาไหลเบาในบางเวลาอย่างให้ปรับปรุง อย่างให้รักษาความสะอาดของถนนทางเดินที่สาธารณะรวมทั้งขยะมูลฝอย

เด่นดวง ศุบูตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกedula อำเภอแกedula จังหวัดมหาสารคาม พนว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกedula อำเภอแกedula จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พนว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการนำร่องศิลปะชาติประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางนก และทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้รายจ่าย ได้รับการศึกษาอบรม ด้านการรักษาและรับโทรศัพท์ต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกedula อำเภอแกedula จังหวัดมหาสารคาม พนว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลแกedula อำเภอแกedula จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

พระคริเมือง ณ หน่องชาย (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อําเภอโภนพิสัย จังหวัดหนองคาย กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยได้แก่ ประชาชนในเขตองค์กรบริหารส่วน ตำบลเหล่าต่างคำ อําเภอโภนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำนวน 376 คน ผลการวิจัย พนว่า

1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วน ตำบลเหล่าต่างคำ อําเภอโภนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านรักษาความสะอาดของถนนทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก

เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านคุ้มครอง คุณภาพ รักษา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด้านบำรุงรักษา ศิลปะ อาร์ตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ด้านส่งเสริม การศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม

2.การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อําเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำนวน ๗๘ คน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกัน พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยที่ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศหญิงมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าเพศชาย และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศชายมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชนที่เป็นเพศหญิง

อนุช กิจประเสริฐ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อําเภอมีือง จังหวัดหนองคาย พบว่า การดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านการจัดองค์กร ด้านการวางแผน ด้านเทคโนโลยี ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร ผลการเปรียบเทียบการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนตามที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และประเภทที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

## 9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบจาก พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 50 เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

### ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

ระดับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการหมู่บ้าน

### ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ข้อมูลทั่วไปของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้แก่

#### 1. ประเภทของกรรมการหมู่บ้าน

- 1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง
- 1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ



1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการทำจัชชะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระจับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้รายภูร ได้รับการศึกษาและอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ ชาเรต ประเพลศ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย