

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ศึกษาคำรา เอกสาร หลักการทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
4. แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร
3. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
6. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
7. ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

แนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

อารีย์ วงศ์อารยะ (2537 : 2) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงการที่ส่วนกลางกระจายอำนาจภารกิจบางอย่างในความรับผิดชอบของส่วนกลาง ไปให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำแทน โดยให้องค์กรท้องถิ่นเป็นผู้บริหารและวินิจฉัยสั่งการเป็นอิสระ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน (2539 : 12) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่น จัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะ ภายในเขตท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น มีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นหรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ สำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้นนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยมอบอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลางในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้รับมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปจัดทำด้วย

โกวิท พวงงาม (2548 : 36) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 290) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 35) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralisation) ว่าเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการของส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจการปกครองบางส่วน ให้องค์กรอื่นที่จัดตั้งเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในความควบคุมในแง่ของกฎหมายเท่านั้น

2. องค์ประกอบของการกระจายอำนาจ

2.1 องค์ประกอบสำคัญของการกระจายอำนาจ 4 ประการ คือ สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน (2539 : 12-13)

2.1.1 มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมียุติการเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2.1.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์การนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้จะมีลักษณะไม่คิด ไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควร ไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ควรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

2.1.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

2.1.4 มีงบประมาณของตนเององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

2.2 องค์ประกอบของการกระจายอำนาจ (ประยูร กาญจนกุล. 2535 : 171)

2.2.1 มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพื่อขึ้นจากส่วนกลางหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ มีหน้าที่จัดทำงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2.2.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหลายหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.2.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นกำหนดให้หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน หรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและหน้าที่ของตนเอง

2.2.4 มีงบประมาณเป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

2.2.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นเอง นอกจากนี้จะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง จากองค์ประกอบทั้งหมดของการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบถ้วนทุกประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุม หรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่า

ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่น ๆ อีกด้วย

3. ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครอง

การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นทำได้ 2 ลักษณะ คือ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550 : 29)

3.1 การกระจายอำนาจพื้นที่ หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralization Territorial) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Locales) จัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขต โดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

3.2 การกระจายอำนาจทางบริการ หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Decentralization Par Service Ou Technipue.) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Oragans) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำกรกระจายอำนาจทางบริการนี้ มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐมีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

4. ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

ข้อดีและข้อเสียทางการกระจายอำนาจทางการปกครอง ได้แก่ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550 : 30 - 32)

4.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจปกครอง

4.1.1 ทำให้มีการสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น บริการสาธารณะบางอย่างที่ไม่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของประเทศเป็นส่วนรวม แต่เกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น

4.1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก

4.1.3 การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่จากราษฎรในท้องถิ่นนั่นเอง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น

4.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง

4.2.1 ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นนั้น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้

4.2.2 ทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของคนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้ เพราะเมื่อราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว

4.2.3 เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ ทั้งนี้ เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการฉ้อพรรคฉ้อพวก

4.2.4 การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างหนึ่ง คือ การกระจายอำนาจบริหารงานท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองโดยตรง ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้ อุทัย หิรัญโต (2523 : 4) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นหรือผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่นมีองค์การของท้องถิ่น ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดบางส่วน ทั้งนี้ มี

ความอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมจากรัฐบาลหาได้ไม่

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 108) อธิบายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารโดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง ผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลางเป็นรัฐอธิปไตยไป

รศ.ดร. รตนเสริมพงศ์ (2546 : 6) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า คือการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประเทศ สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30) สรุปการปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ก็คือกรณีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจทางบริหารหรือจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

มอนตากู (Mongtagu. 1984 : 574) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1959 : 101 – 103) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จากคำจำกัดความ หรือความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า คือ การปกครองระดับท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจและดำเนินกิจการภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้เท่านั้น

2. ความจำเป็นของการปกครองท้องถิ่น

เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องมีการปกครองท้องถิ่น มีเหตุผลดังนี้

2.1 เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบที่จะต้องดูแลทำนุบำรุงประ โยชน์สุขให้แก่ประชาชนทั้งอาณาเขตประเทศ งบประมาณที่ใช้จ่ายและต้องใช้จ่ายหน้าที่เป็นจำนวนมาก หากท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองบริหารด้วยตนเองแล้วโดยงบประมาณที่หาได้เองและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง ก็ย่อมเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชนลงไปอย่างมากทำให้รัฐสามารถหันไปทำนุบำรุงพุ่มเท ในสิ่งใหญ่ที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศได้อย่างดียิ่งขึ้น

2.2 สามารถสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างถูกต้อง ประเทศแต่ละประเทศมีความกว้างใหญ่ไพศาล การที่รัฐจะดูแลประชาชนทั้งประเทศนั้นย่อมเกิดปัญหาคือ

2.2.1 ดูแลไม่ทั่วถึง สิ้นเปลืองกำลังงบประมาณและกำลังคน

2.2.2 สอนองความต้องการของประชาชน ซึ่งแต่ละท้องถิ่นมีความต้องการเหมือนกัน

2.3 ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง อันจะทำให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะว่าการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนั้นประชาชนสามารถเข้ามารับผิดชอบในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของตนเองและปกป้องผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นส่วนรวม จะส่งผลถึงการปกครอง

แบบประชาธิปไตยในระดับชาติจึงกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็น โรงเรียนสอนประชาธิปไตย (School of Democracy of People)

3. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญ โศ. 2523 : 22)

3.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใด กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

3.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรจะมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาคด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองเป็นสำคัญ

3.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

3.5 การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

3.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการของตนเองภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานของทางราชการ

3.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

3.8 การควบคุมดูแลของรัฐบาล เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม

4. ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ลิจิต ชีรเวคิน (2540 : 103) ระบุว่าประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้นมีมากแต่อาจสรุปได้ 2 ประการ คือ

4.1 ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จแล้ว ย่อมมีผลกระทบ ไปถึงการพัฒนาการเมืองด้วย ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

4.2 ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสามด้าน คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมและเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคมหรือด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเพื่อ

ต่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยที่ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองตามที่ได้รับ การกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อให้บริการสาธารณะตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระภายใต้กรอบของกฎหมาย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

1. ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance)

สำหรับความหมายของธรรมาภิบาล มีนักวิชาการให้ความหมายและสรุปประเด็นสำคัญไว้ ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 17) ได้ให้ความหมาย ธรรมนูญ ว่าเป็นกระบวนการ ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยทั่วไป ในการที่จะ ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 10) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบ โครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐ ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี จากความหมายที่กล่าวมาผู้วิจัยสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการ บ้านเมืองในทุก ๆ ด้าน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเป็นธรรม ต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจ ของทุกฝ่าย ทุกภาคส่วน ในการกำหนดทิศทางของประเทศร่วมกัน ประกอบกับหลักการ บริหารที่ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ

2. หลักสำคัญของธรรมาภิบาล

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยบทบัญญัติ ที่มีเนื้อหา กำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติรวม ทั้งหมด 9 หมวด แต่ในมาตรา 52 ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้บัญญัติให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดย อย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและการอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ที่สอดคล้องกับในหมวดที่ 5 และหมวด ที่ 7 โดยแต่ละหมวดจะมีรายละเอียด ดังนี้

หมวดที่ 5 การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน โดยได้กำหนดให้ส่วนราชการ ปฏิบัติเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติหรือ การปฏิบัติราชการที่มีผล โดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจการตัดสินใจ เป็นวิธีการที่จะทำให้สามารถลด ขั้นตอนการปฏิบัติงานในทางแล้วเสร็จ โดยเร็ว ประชาชนได้รับบริการอย่างทันท่วงที ซึ่งทำให้ลดความเสียหายที่ประชาชนได้รับความเสียหายจากการรอคอยการได้รับบริการจากรัฐ นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถและความรับผิดชอบที่เท่าเทียมกันหรือลดต้นทุนตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะเกิดความต่อเนื่องในการบริหารราชการอีกด้วย สำหรับการแก้ไขปัญหาคอขวดของงานราชการที่มีจำนวนมากนั้นต้องแก้ไขด้วยการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อมิให้ทุกเรื่องไปกระจุกตัวอยู่ที่ผู้บังคับบัญชาเพียงผู้เดียว โดยให้ทุกส่วนราชการต้องพิจารณาภารกิจของตนเอง ถ้าเห็นว่าเรื่องใดที่ต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับ การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือ การดำเนินการใดๆ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาดำเนินการใดต้องพยายามจัดให้มีการมอบอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่างๆเหล่านั้นลงไปสู่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องนั้น โดยตรง ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในที่นี้หมายถึงผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลาง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้บริหารเหล่านี้ ซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดี เพราะเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบและติดตามผลที่เกิดขึ้นอยู่แล้ว ได้เป็นผู้แก้ไข ปัญหาและตัดสินใจสั่งการในเรื่องนั้น โดยตรง ซึ่งนอกจากจะทำให้ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยไม่ต้องเสนอทุกเรื่องไปสู่ผู้บริหารสูงสุด ทำให้งานรวดเร็วขึ้นยังเป็นการสะสม ประสบการณ์ให้ผู้นั้นเพื่อก้าว ไปสู่ผู้บริหารระดับสูงที่มีคุณภาพและสามารถรับผิดชอบงานระดับนโยบายได้เป็นอย่างดีต่อไปด้วย

การกระจายอำนาจการตัดสินใจ มิใช่เป็นการปล่อยให้ผู้ได้รับมอบอำนาจใช้ดุลยพินิจเองตามใจชอบ เพราะผลของการสั่งการของทางราชการมีผลผูกพันต่อหน่วยงาน จึงต้องเป็นการตัดสินใจที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้มอบอำนาจจะต้องมีหลักเกณฑ์ การควบคุม ติดตามและกำกับดูแล เพื่อให้แน่ใจว่าผู้รับมอบอำนาจได้ใช้อำนาจโดยถูกต้อง

2. การจัดให้มีแผนภูมิแสดงขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการรวมทั้ง รายละเอียดอื่นๆที่ประชาชนหรือส่วนราชการที่จะมาติดต่องาน ทั้งนี้ แผนภูมิที่จัดทำขึ้นต้องแสดงให้เห็นว่าเมื่อมีผู้มาติดต่อ เพื่อยื่นเรื่องราวใดจะต้องไปติดต่อกับใครสถานที่ติดต่อยู่ที่

ใดเสร็จแล้วเรื่องที่ยื่นไว้จะมีการเสนอผ่านการพิจารณาโดยลำดับอย่างไรและใช้เวลาแต่ละขั้นตอนอย่างไร แผนภูมินี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในด้านประชาชนผู้มาติดต่อได้ทราบขั้นตอนชัดเจนและเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบส่วนราชการว่ามีการดำเนินการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานได้เพียงใดและมีข้อแตกต่างระหว่างส่วนราชการต่างๆอย่างไร เพื่อเป็นข้อมูลใช้วิเคราะห์การปรับปรุงการปฏิบัติราชการต่อไป

หมวดที่ 7 เป็นการกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว ในขณะที่เดียวกันก็สามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ต่อไป โดยมีสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน หลักสำคัญประการหนึ่งในการติดต่อราชการของประชาชน คือ ต้องการทราบว่าเรื่องที่ตนมาติดต่อขอรับบริการจากรัฐจะต้องใช้ระยะเวลาพิจารณานานเท่าไรจึงจะรู้ผล เพราะประชาชนหรือแม้แต่ส่วนราชการจะได้วางแผนการดำเนินต่อไป การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานจึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารงานของส่วนราชการว่าสามารถกำหนดกลไกการทำงานที่เป็นระบบจนสามารถตอบได้ว่าแต่ละเรื่องจะใช้เวลาเพียงใด ซึ่งในการปฏิบัติงานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนนั้น ส่วนราชการจำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการดำเนินการในเรื่องที่ประชาชนติดต่อให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการให้ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบว่าในเรื่องนั้นจะต้องใช้เวลากี่วันจึงจะแล้วเสร็จ อย่างไรก็ตามการกำหนดระยะเวลานั้นต้องคำนึงถึงการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานด้วยว่างานอย่างไรที่สามารถรวมพิจารณาในขั้นตอนเดียวกันได้ การกำหนดระยะเวลาต้องลดระยะเวลาในส่วนดังกล่าวลงด้วยและเพื่อให้เกิดผลบังคับที่เป็นผลเกิดขึ้น ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีหน้าที่ดูแลให้มีการปฏิบัติงานให้ตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ด้วย

2. การจัดระบบสารสนเทศ คือ การส่งเสริมให้ส่วนราชการพัฒนาการให้บริการประชาชนโดยใช้ระบบเครือข่ายสารสนเทศให้มากที่สุด โดยมีมุ่งหมายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะได้รับบริการที่รวดเร็ว เนื่องจากว่าในปัจจุบันการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์มีใช้กันอย่างแพร่หลาย ส่วนราชการจึงต้องจัดให้มีระบบที่สามารถให้บริการข้อมูล ข่าวสาร ที่จำเป็นผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ได้โดยทั่วถึง

3. การรับฟังข้อร้องเรียน หมายถึง กระบวนการที่ส่วนราชการจัดให้มีขึ้นเพื่อรับฟังปัญหาจากการให้บริการของส่วนราชการ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลใช้ปรับปรุงการ

ปฏิบัติงานที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจในเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิบัติงานว่าจะเกิดประโยชน์อย่างไร ซึ่งจะนำมาซึ่งความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนหรือระหว่างส่วนราชการด้วยเอง

การรับคำถามและตอบแก่ประชาชนเป็นกระบวนการหนึ่งของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามที่มุ่งหวังจริงหรือไม่หรือมีปัญหาที่เกิดจากการได้รับบริการจากส่วนราชการอย่างไรและส่วนราชการจะต้องนำไปเป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุงงานต่อไป โดยหลักการของพระราชกฤษฎีกานี้มุ่งหวังให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบการรับแจ้งเรื่องจากประชาชน โดยให้มีการตอบคำถามทุกคำถามในปัญหาที่ประชาชนต้องการทราบเกี่ยวกับงานในหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทของส่วนราชการนั้นหรือเข้าใจเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนรวมทั้งเรื่องที่มีความจำเป็นที่ประชาชนมาติดต่อขอรับบริการ ในกรณีที่มีการเสนอแนะหรือร้องเรียนเกี่ยวกับอุปสรรคหรือความยุ่งยากในเรื่องการปฏิบัติงานจากบุคคลใด ส่วนราชการจะต้องดำเนินการเพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจที่ดีระหว่างส่วนราชการและประชาชน โดยมีการนำข้อเสนอหรือข้อร้องเรียนจากประชาชนไปพิจารณา ทบทวนและพยายามแก้ไขเพื่อจัดความยุ่งยากในการได้รับบริการหรือแก้ไขปัญหาการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. การเปิดเผยข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลถือเป็นเรื่องปกติที่ส่วนราชการต้องปฏิบัติอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งในพระราชกฤษฎีกานี้ได้นำมาบัญญัติไว้ เพื่อยืนยันหลักการดังกล่าว การเปิดเผยข้อมูลเป็นการปฏิบัติราชการให้เกิดความโปร่งใสเพราะการปฏิบัติราชการภาครัฐเป็นการปฏิบัติงานเพื่อประชาชน ฉะนั้น ประชาชนจึงมีสิทธิที่จะตรวจสอบข้อมูลและการดำเนินการของภาครัฐได้ ทั้งสิ้นและภาครัฐไม่ควรมีสิ่งใดปิดบังประชาชนเว้นแต่บางเรื่องที่กระทบต่อประเทศชาติ จำเป็นต้องรักษาความลับไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม หลักการเปิดเผยข้อมูลในส่วนของพระราชกฤษฎีกานี้เป็นการเสริมเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลของทางราชการ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 43 โดย

ประการแรก กำหนดเป็นหลักการว่าทุกเรื่องของงานราชการต้องเปิดเผย การกำหนดเรื่องที่จะเป็นความลับให้ทำได้เท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งตามเหตุการณ์ต่างๆที่กำหนดไว้ อันเป็นการบัญญัติเสริมพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดว่าข้อมูลข่าวสารใดที่ทางราชการถือเป็นความลับให้อยู่ในดุลพินิจของส่วนราชการที่จะไม่

เปิดเผยข้อมูลใดก็ได้ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ ซึ่งตามหลักการของพระราชกฤษฎีกานี้ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การกำหนดเอกสารใดเป็นเอกสารลับของทางราชการจะอยู่ในดุลยพินิจก็ตาม แต่การใช้ดุลยพินิจนั้นให้ถือว่าเป็นข้อยกเว้นที่จะกระทำได้เฉพาะเหตุการณ์ที่กำหนดเท่านั้นและโดยหลักปฏิบัติแล้ว ส่วนราชการต้องพยายามเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานให้มากที่สุด

ประการที่สอง การเปิดเผยการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อประชาชนในผลของการใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรของประชาชนว่าเป็นไปโดยคุ้มค่าเพียงใดรวมทั้งเป็นหลักประกันการดำเนินงานที่สุจริตด้วย แต่ต้องระมัดระวังด้วยว่าระยะเวลาและขั้นตอนในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งส่วนราชการต้องพิจารณาว่าข้อมูลใดควรเปิดเผยในเวลาใด โดยมีเหตุผลสามารถอธิบายได้ชัดเจน ในส่วนของสัญญาจ้างที่ส่วนราชการจัดทำขึ้นจะต้องให้ประชาชนขอดูหรือตรวจสอบได้ เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจของสัญญาที่ส่วนราชการจัดทำขึ้นว่ามีความโปร่งใสเป็นธรรมไม่มีประโยชน์อื่นใดแอบแฝง

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า แต่ละหลักสามารถจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือ องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีของระดับภาครัฐและระดับประเทศต่อไป ในทางกลับกัน การกำหนดบทบาทของภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชนในระดับประเทศ จะมีผลต่อบทบาทภารกิจและการบริหารจัดการของระดับภาครัฐและระดับองค์กรด้วย

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับใช้ เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนด กฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่าง เรงครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

1.1 ในระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น

จะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญบังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติและไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1.2 ในระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครัฐ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการศึกษาปรับปรุงตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อให้เนื้อหามีความทันสมัยและเอื้อต่อการบริหารงานที่คล่องตัวและรับผิดชอบต่อผลงานและประชาชนของแต่ละองค์กร

1.3 ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมให้ตรงต่อเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคกัน รวมถึงข้อตกลงในการปรับเปลี่ยนหน้าที่ภายในองค์กร

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

2.1 ในระดับประเทศ ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือ เลือกรับทำงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคมต่อส่วนร่วม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองดี คือ ถิ่นปฏิบัติตามพระราชธรรม ได้แก่ สังฆะ การรักษาความสัตย์ ทมะ การรู้จักข่มใจตนเอง ขันติ การอดทน อคคณัน และอคคยอม จาคะ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริตที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่คนไทยทุกคนในโอกาสครบ 200 ปี กรุงรัตนโกสินทร์ (ปี 2525) เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนด้วย

2.2 ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2.3 ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและปฏิบัติตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 คือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงานต่อผู้ร่วมงานและต่อประชาชนและสังคม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส

3.1 ในระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชน สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจริยธรรม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้

3.2 ในระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส เรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญในการตัดสินใจลงทุนที่เหมาะสมของภาครัฐกิจ ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ จะช่วยให้ภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนตัดสินใจได้ถูกต้องและประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ช่วยให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริงอันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

3.3 ในระดับองค์กร ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องานและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532 กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนและภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ เพื่อให้สมาชิกในองค์กร ได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

4.1 ในระดับประเทศ กฎหมายกำหนดให้ บุคคลย่อมมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนและให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ นอกจากนั้นยังให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ

4.2 ในระดับภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย เพื่อเป็นแนวทางการประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชนและควรมีการสำรวจความเห็นของผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงงานให้เกิดประโยชน์สูงขึ้น

4.3 ในระดับองค์กร จะต้องมีการวางระบบการรับฟังความเห็นและการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและขณะเดียวกันภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วย

5. **หลักความรับผิดชอบ** หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

5.1 ในระดับประเทศ ประชาชนรู้ เข้าใจการใช้สิทธิ เสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ธุรกิจเอกชนมีหน้าที่สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ปลอดภัย ให้ผู้บริโภคและไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในท้องถิ่น

5.2 ในระดับภาครัฐ กฎหมายกำหนดแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ จะต้องมีความชัดเจน โดยให้ฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุผลตามนโยบาย กรณีเกิดปัญหาในสังคมภาครัฐต้องชี้แจงต่อประชาชนได้

5.3 ในระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับต่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

6.1 ในระดับประเทศ การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมุนเวียนใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดการเกิดมลภาวะทั้งในดินในน้ำและบนอากาศ เพื่อการส่งทอดทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้คนไทยรุ่นถัดไป

6.2 ในระดับภาครัฐ ทุกหน่วยงานจะต้องใช้ทรัพยากรสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีการทำงานและแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของโครงการ

6.3 ในระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ภาครัฐกิจเอกชนหรือภาคประชาชนทำได้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป การนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมาใช้ในการบริหารราชการก็เพื่อสร้างสังคมให้มีเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติ ตอบสนองความต้องการบริการของรัฐที่เพิ่มขึ้นเพื่อแก้ปัญหาของประเทศที่สะสมมานานและสร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ โดยจะต้องปรับการบริหารทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ รัฐบาลและระบบราชการควรมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตามกระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ให้เกิดประสิทธิภาพและอยู่ในแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง

แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร

1. แนวคิดการบริหารของเฮนรี ฟาโยล์ (Henry Fayol ค.ศ. 1841-1925) ฟาโยล์คิดค้นหลักการ 14 ข้อ ซึ่งเขาเรียกว่า “หลักการจัดการ” (A Principle of Management) ขึ้นมาเพื่อช่วยให้ผู้บริหารสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเขาแนะนำว่าควรใช้หลักการนี้อย่างยืดหยุ่น ความท้าทายจึงอยู่ที่ว่าผู้บริหารควรจะใช้หลักการเหล่านี้เมื่อใดและอย่างไร รายละเอียดของหลักการทั้ง 14 ข้อ มีดังนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 130-132)

- 1.1 การแบ่งงานกันทำ
- 1.2 อำนาจโดยชอบธรรม
- 1.3 วินัย
- 1.4 เอกภาพของสายการบังคับบัญชา
- 1.5 เอกภาพของคำสั่ง
- 1.6 หลักผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว
- 1.7 การให้รางวัลตอบแทน
- 1.8 การรวมอำนาจ
- 1.9 ลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา
- 1.10 คำสั่ง
- 1.11 ความเสมอภาค
- 1.12 ความมั่นคงของพนักงาน
- 1.13 ความคิดริเริ่ม
- 1.14 ความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงาน

2. แนวความคิดหลักการบริหารของเออวิก และกูลิก (Lyndall Urwick and Luther Gulick ค.ศ. 1987) เป็นแนวความคิดทางการบริหารที่อยู่ในกลุ่มหลักการบริหารที่สำคัญอีกแนวความคิดหนึ่ง นอกจากแนวความคิดของฟาโยล์ ได้แก่ แนวความคิดของ เออวิก และกูลิก นักวิชาการทั้งสองได้เสนอแนวความคิดทางการบริหาร โดยเสนอว่า การบริหารเป็นเรื่องของการประสานงานภายในองค์กร และเสนอหลักในการประสานงานและการทำงานในองค์กรไว้ดังนี้ (วันชัย มีชาติ. 2549 : 39-41)

2.1 เมื่อเกิดองค์การขึ้นมาจะมีการแบ่งงานกันทำเกิดขึ้นเนื่องจากคนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านของความถนัด ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ การแบ่งงานกันทำจึงเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับองค์การ

2.2 เมื่อมีการแบ่งงานกันทำ องค์การจำเป็นจะต้องมีระบบการประสานงานเพื่อเชื่อมโยงงานทุกส่วนขององค์การเข้าด้วยกัน การประสานงานในองค์การสามารถทำได้สองวิธีคือ

2.2.1 การประสานโดยใช้โครงสร้างองค์การ

2.2.2 การประสานทางความคิดซึ่งแต่ละวิธีมีรายละเอียดดังนี้

1) การจัดโครงสร้างอำนาจภายในองค์การ องค์การจะประสานงานโดยการจัดโครงสร้างอำนาจที่ยึดหลักการสำคัญคือ 1) หลักขอบข่ายการควบคุม 2) หลักเอกภาพในการควบคุม และ 3) การจัดหน่วยงานย่อยในองค์การให้มีความกลมกลืน

2) การประสานงานผ่านหน้าที่ของฝ่ายบริหาร องค์การจะใช้หน้าที่ของหัวหน้าในการประสานงานในองค์การ ซึ่งหน้าที่ของหัวหน้าจะประกอบด้วยหน้าที่ 7 ประการซึ่งเรียกว่า POSDCORB ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน (Co-ordinating) การรายงาน (Reporting) และการบริหารงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งหน้าที่ของนักบริหารทั้ง 7 ประการนี้เป็นที่รับรู้กันอย่างกว้างขวาง

3) การประสานหน่วยงานย่อยในองค์การ โดยใช้การจัดองค์การ ซึ่งคูติก และ เออวิต เสนอว่าองค์การสามารถจัดหน่วยงานย่อยในองค์การได้หลายรูปแบบตามความเหมาะสมคือ 1) การจัดองค์การตามวัตถุประสงค์ 2) การจัดองค์การตามกระบวนการ 3) การจัดองค์การตามลูกค้า และ 4) การจัดองค์การตามสถานที่ตั้ง

การประสานงาน โดยใช้การประสานทางความคิดหรือการมีเจตนารมณ์ร่วมกัน เป็นวิธีการที่องค์การประสานงานโดยการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสมาชิกในการทำงานร่วมกัน ผู้ปฏิบัติงานจะมุ่งทำงานเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ การประสานโดยใช้เจตนารมณ์ของสมาชิกจะเป็นเรื่องของการสร้างอุดมการณ์ในการทำงานของสมาชิก และสร้างความจงรักภักดีในองค์การให้เกิดขึ้น

3. แนวคิดการบริหารของแมกซ์ เว็บบอร์ (Max Weber ค.ศ. 1864-

1920) ปัญญาชนนักคิดด้านอุดมคติ และนักสังคมวิทยาผู้มั่งคั่งชาวเยอรมัน เขาได้พัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างและกิจกรรมขององค์การที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ โดยเรียกรูปแบบขององค์การในอุดมคติของเขาว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) ทฤษฎีระบบราชการของเว็บเบอร์เป็นต้นแบบ (Model) ที่องค์กรขนาดใหญ่จำนวนมากในปัจจุบันยังคงใช้อยู่ซึ่งหลักการของทฤษฎีนี้มีส่วนคล้ายคลึงกับทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ในเรื่องความเป็นอุดมคติ ความมีเหตุมีผล ความสามารถในการพยากรณ์ ความเป็นทางการ ความสามารถทางเทคนิค และความเป็นอำนาจนิยม

ระบบราชการในอุดมคติของเว็บเบอร์ มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, 2540 : 170)

3.1 การแบ่งงานกันทำงานต่าง ๆ ในองค์กรจะถูกแตกออกเป็นงานเล็ก ๆ น้อย ๆ มีลักษณะเป็นงานประจำ และเป็นงานที่ถูกกำหนดไว้แล้วอย่างดี

3.2 ลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ ตำแหน่งต่างๆ จะถูกกำหนดหรือจัดให้อยู่ในลักษณะลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงไปตำแหน่งที่ต่ำกว่าจะถูกบังคับบัญชาโดยตำแหน่งที่สูงกว่า

3.3 การคัดเลือกอย่างเป็นทางการ สมาชิกองค์กรทุกคนจะถูกคัดเลือกมาจากการฝึกอบรม การศึกษา หรือการสอบคัดเลือกที่เป็นทางการเท่านั้น ไม่มีการเล่นพรรคเล่นพวก หรือความเสน่หาจากผู้บริหารในระดับใดระดับหนึ่งขององค์กรแต่อย่างใด

3.4 กฎเกณฑ์ระเบียบที่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นเอกภาพและการแสดงออกของลูกจ้างอย่างมีวินัย ผู้บริหารต้องอิงอยู่กับกฎเกณฑ์ระเบียบราชการอย่างเป็นทางการ

3.5 ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การใช้กฎและระเบียบราชการ ในการควบคุมให้เป็นเอกภาพมีเหตุผลมาจากความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของลูกจ้างนั่นเอง ดังนั้น ความสัมพันธ์ในองค์กรควรมีรูปแบบของความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเท่านั้น

3.6 ความเป็นอาชีพ ผู้บริหารในระบบราชการ คือ มีอาชีพที่ทำงานภายใต้เงินเดือนประจำ และมุ่งพัฒนาวิชาชีพของตนในองค์กร มิใช่เจ้าของหรือผู้ประกอบการแต่อย่างใด

4. แนวคิดการบริหาร PDCA ของ เดมมิง (Dr. W. Edwards Deming ก.ศ. 1900-1993) เดมมิงเป็นปรมาจารย์ทางการบริหารคุณภาพ PDCA เป็นเทคนิคในการแก้ปัญหาหรือปรับปรุงการทำงานให้ดียิ่งขึ้น โดยช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถคิดปรับปรุงอย่างเป็นระบบ

วงจร PDCA ที่สมบูรณ์นั้นจะต้องหมุนไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหมายถึงการปรับปรุงโดยไม่มีที่สิ้นสุด PDCA มีรายละเอียด ดังนี้ (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. 2540 : 142-143)

Plan (การวางแผน) หมายความว่ารวมถึง การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานวิธีการและขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย ในการวางแผนจะต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เป้าหมายที่กำหนดต้องเป็นไปตามนโยบาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร การวางแผนในบางด้านอาจจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานหรือเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ไปพร้อมกันด้วยข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานนี้จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ระบุไว้ในแผนหรือไม่

Do (ปฏิบัติ) หมายถึง การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งก่อนที่จะปฏิบัติงานใดๆ จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลและเงื่อนไขต่างๆ ของสภาพงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ในกรณีที่เป็นการประจำที่เคยปฏิบัติหรือเป็นงานเล็กละเอียดใช้วิธีการเรียนรู้ ศึกษา ค้นคว้าด้วยตนเอง แต่ถ้าเป็นงานใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก อาจต้องจัดให้มีการฝึกอบรมก่อนที่จะปฏิบัติจริง การปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผน วิธีการ และขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ และจะต้องเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป

Check (ตรวจสอบ) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อประเมินผลว่ามีการปฏิบัติงานตามแผนหรือไม่มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือไม่ ขั้นตอนนี้มีความสำคัญเนื่องจากในการดำเนินงานใดๆ มักจะเกิดปัญหาแทรกซ้อนที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนอยู่เสมอ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำงาน การติดตามการตรวจสอบและการประเมินปัญหาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องกระทำควบคู่ไปกับการดำเนินงาน เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมินการปฏิบัติงาน จะต้องตรวจสอบด้วยการปฏิบัติ

นั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของงาน

Act (การปรับปรุง) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากได้ทำการตรวจสอบแล้ว การปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้า หรือการค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเดิม การปรับปรุงอาจนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานที่ต่างจากเดิม เมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCA ในรอบใหม่ ข้อมูลที่ได้จากการปรับปรุงจะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย

การบริหารงานในระดับต่างๆ ทุกระดับตั้งแต่เล็กสุดคือการปฏิบัติงานประจำวันของบุคคลคนหนึ่ง จนถึงโครงการในระดับใหญ่ที่ต้องใช้กำลังคนและเงินงบประมาณจำนวนมากย่อมมีกิจกรรม PDCA เกิดขึ้นเสมอ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่ครบวงจรบ้าง ไม่ครบวงจรบ้าง แตกต่างกันตามลักษณะงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในแต่ละองค์กรจะมีวงจร PDCA อยู่หลายๆ วง วงใหญ่สุดคือวงที่มีวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นแผนงาน (P) แผนงานวงใหญ่สุดนี้อาจครอบคลุมระยะเวลาต่อเนื่องกันหลายปี จึงจะบรรลุผลการทำงานจะผลักดันให้วิสัยทัศน์ และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปรากฏเป็นจริงได้จะต้องปฏิบัติ (P) โดยนำแผนยุทธศาสตร์มากำหนดเป็นแผนการปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงานต่างๆ ขององค์กร แผนการปฏิบัติงานประจำปีจะก่อให้เกิดวงจร PDCA ของหน่วยงานขึ้นใหม่ หากหน่วยงานมีขนาดใหญ่ มีบุคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ก็จะต้องแบ่งกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานต่างๆ ทำให้เกิดวงจร PDCA เพิ่มขึ้นอีกหลายๆ วง โดยมีความเชื่อมโยงและซ้อนกันอยู่ การปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งหมดจะรวมกันเป็น (D) ขององค์กรนั้น ซึ่งองค์กรจะต้องทำการติดตามตรวจสอบ (C) และแก้ไขปรับปรุงจุดที่เป็นปัญหา หรืออาจต้องปรับแผนใหม่ในแต่ละปี (A) เพื่อให้วิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวนั้น ปรากฏเป็นจริงและทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์รวมขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

5. แนวความคิดในกลุ่มการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

แนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือที่เรียกว่า NPM (New Public Management) เป็นกระแสความคิดในการบริหารองค์กรที่เกิดขึ้นในช่วง 10-20 ปีที่ผ่านมา โดยแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้มีสาระสำคัญคือ (วันชัย มีชาติ. 2549 : 63-68)

5.1 การนำเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารที่ใช้ได้ผลในภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งลักษณะนี้เป็นแนวความคิดที่เรียกว่า การจัดการนิยม (Managerialism) เทคนิควิธีการบริหารที่นำมาใช้ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Managing by Results) การควบคุมและจัดการในเรื่องมาตรฐานการทำงาน (Explicit Standard and Measures of Performance) การคำนวณความคุ้มค่าในการลงทุน (Value for Money) เป็นต้น

5.2 การให้มีหน่วยงานแบบอื่นเข้ามาดำเนินการ ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันในการให้บริการประชาชน การให้หน่วยงานราชการเป็นกลไกประการเดียวจะทำให้การบริหารไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร การใช้กลไกตลาดเข้ามาช่วยจะทำให้การจัดการภาครัฐดีขึ้น

แนวความคิดในการบริหารสมัยใหม่จะเป็นการเสนอเทคนิคทางการบริหารที่นำมาแก้ปัญหาและพัฒนาการทำงานขององค์กร ซึ่งนอกจากแนวความคิดข้างต้นแล้วยังมีเทคนิคทางการบริหารอีกหลายประการที่มีการนำมาช่วยในการบริหาร เช่น เทคนิคในเรื่องการควบคุมคุณภาพ เช่น QCC (Quality Control Circle) เทคนิค TQM (Total Quality Management) เทคนิคการบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO : Management by Objective) เป็นต้น ซึ่งมีการนำมาใช้ในการบริหารงานขององค์กร

จะเห็นว่าแนวความคิด ทฤษฎีทางการบริหารในยุคนี้มีความหลากหลายมากขึ้น ลักษณะของแนวความคิดจะมีความแตกต่างกันออกไป ปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ซึ่งจะทำให้ผลสัมฤทธิ์ของงานตรงตามเป้าหมายขององค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

1. ความหมายของความพึงพอใจ

ความพึงพอใจตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Satisfaction" ได้มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้แตกต่างกันดังนี้

ไวแมน (Wolman. 1973 : 384) ได้ให้ความหมายของ ความพึงพอใจ ว่าเป็นความรู้สึก (Feelling) มีความสุขเมื่อคนเราได้รับความสำเร็จตามจุดหมาย (Goal) ความต้องการ (Want) หรือแรงจูงใจ (Motivation)

มุลลินส์ (Mullins. 1985 : 280) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า "ความพึงพอใจเป็นทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ หลาย ๆ ด้าน เป็นสภาพภายในที่มีความสัมพันธ์กับความรู้สึกของบุคคลที่ประสบความสำเร็จในงาน ทั้งด้านปริมาณและ

คุณภาพ เกิดจากมนุษย์จะมีแรงผลักดันบางประการในตัวบุคคล ซึ่งเกิดจากการที่ตนเองพยายามจะบรรลุถึงเป้าหมายบางอย่าง เพื่อจะสนองต่อความต้องการหรือความคาดหวังที่มีอยู่ และเมื่อบรรลุเป้าหมายนั้นแล้วก็จะเกิดความพอใจเป็นผลสะท้อนกลับไปยังจุดเริ่มต้นเป็นกระบวนการหมุนเวียนต่อไปอีก”

เออร์เนสต์และอิลเจน (Ernest and Ilgen, 1980 : 360) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ ไว้ว่า ความพึงพอใจเป็นแรงจูงใจของมนุษย์ที่ตั้งอยู่บนความต้องการพื้นฐาน (Basic need) มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับผลสัมฤทธิ์และแรงจูงใจ (Intensive) และพยายามหลีกเลี่ยงสิ่งที่ไม่ต้องการ

สมจิตร กาหาวงศ์ (2540 : 30) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นความคิดเห็นหรือทัศนคติที่ดีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือความรู้สึกที่บุคคลได้รับการตอบสนองในสิ่งที่ต้องการ

กฤษณี โพธิ์ชนะพันธ์ (2542 : 12) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง การแสดงความรู้สึกทางบวกต่อสิ่งที่ได้รับการตอบสนองตามความต้องการของมนุษย์

วาริธร ประวัตติวงศ์ (2545 : 10) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลในทางบวกที่เกิดขึ้นจากการประเมินบริการ เมื่อความต้องการได้รับการตอบสนองหรือบรรลุจุดมุ่งหมายในสิ่งที่ต้องการและความรู้สึกดังกล่าวจะลดลงหรือไม่เกิดขึ้นหากความต้องการหรือจุดมุ่งหมายนั้นไม่ได้รับการตอบสนองความพึงพอใจของผู้ใช้บริการต่อการดูแลที่ได้รับจากผู้ให้บริการ และจัดเป็นเกณฑ์ด้านผลลัพธ์ ทำให้ผู้ให้บริการสามารถกำหนดคุณลักษณะของการบริการ เป็นการประเมินคุณภาพของการบริการ และบ่งชี้ถึงความสำเร็จของงานบริการ

ธีระศักดิ์ ดาแก้ว (2548 : 14) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้วัดประสิทธิภาพของการบริหารงานได้ เพราะการจัดบริการนั้นมีใช้สักแต่ทำให้เสร็จ ๆ ไป แต่หมายถึงการให้บริการอย่างดี เป็นที่พอใจของประชาชน

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด หรือเจตคติของบุคคลที่มีต่อ การทำงานหรือการปฏิบัติกิจกรรมในเชิงบวก ดังนั้น ความพึงพอใจในการเรียนรู้ จึงหมายถึง ความรู้สึกพอใจ ชอบใจในการร่วมปฏิบัติกิจกรรมการเรียนการสอน และต้องการดำเนินกิจกรรมนั้นๆจนบรรลุผลสำเร็จ

2. ขอบข่ายของความพึงพอใจ

โดยทั่วไปการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจมักนิยามศึกษากันในสองมิติ คือ ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน (Job Satisfaction) และมิติของความพึงพอใจในการรับบริการ (Service Satisfaction) ซึ่งสามารถขยายความได้ ดังนี้ (อร่าม สัมพะวงศ์, 2541 : 13)

2.1 มิติความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) ซึ่งเน้นการประเมินค่าโดยบุคลากรผู้ปฏิบัติงานต่อสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกการทำงาน ซึ่งประกอบไปด้วย ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลทำให้ความพึงพอใจในงานแตกต่างกันไป เช่น ลักษณะของงานที่ทำ ความก้าวหน้า การบังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล ดังนี้

2.1.1 ลักษณะของงาน (Type of Work) หมายถึง ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ซึ่ง มีผลทำให้บุคคลมองเห็นค่าและมีความสนใจในงานมากกว่างานที่มีลักษณะแบ่งแยกกัน ไปทำคนละเล็กคนละน้อย จากการศึกษาของ วูรม์ (Vroom) พบว่า งานที่เปิดโอกาสให้คน ได้ใช้ความสามารถและความชำนาญมีผลทำให้บุคคลเกิดความพอใจ

2.1.2 ความก้าวหน้า (Promotion) ในเรื่องความก้าวหน้า โดยการเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่งก่อให้เกิดการท้าทายที่จะทำงานในตำแหน่งและหน้าที่ใหม่ และยังเป็น การหา ประสบการณ์ใหม่ด้วยในการที่จะทำงานจนได้รับความดีความชอบสูงขึ้น ไปอีก

2.1.3 การนิเทศงาน (Supervision) รูปแบบของการนิเทศงานที่ดีควร เป็นรูปแบบที่ให้ผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจซึ่งรูปแบบนี้มีส่วนทำให้ ผู้ปฏิบัติงาน มีความรู้สึกพอใจสูงกว่าการให้ปฏิบัติแบบเผด็จการ

2.1.4 เพื่อนร่วมงาน (Co-Worker) มาตรฐานของการทำงานแต่ละคนจะ ดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานด้วย กลุ่มมีอิทธิพลต่อมาตรฐานการ ทำงานและความพอใจของบุคคล คือ 1) หากบุคคลทำงานมีความเชื่อมั่นในกลุ่มที่ทำงานก็จะ ทำให้ผลผลิตดีขึ้นได้รับความร่วมมือและให้ประโยชน์แก่กลุ่มมากที่สุด 2) สัมพันธภาพใน กลุ่มมีความกลมเกลียวกันอย่างใกล้ชิดจะมีส่วนทำให้ทุกคนภายในกลุ่มปฏิบัติงานในลักษณะ ที่คล้ายคลึงกัน ถ้าหากกลุ่มมีความกลมเกลียวรักใคร่กันดี และมีจุดมุ่งหมายเป็นประโยชน์จะ ทำให้ผลผลิตสูงขึ้น

2.1.5 สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล (Benefits and Services) เป็น ลักษณะที่หน่วยงานได้จัดผลประโยชน์และบริการต่างๆ ให้กับบุคลากรในหน่วยงาน นอกเหนือจากค่าจ้างเพื่อเป็นการจูงใจบุคลากรให้อยู่กับหน่วยงานนานที่สุด มีความพึงพอใจ ขวัญดี และตั้งใจปฏิบัติ หน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 มิตีความพึงพอใจในการรับบริการ

บังอร ผงผ่าน (2538 : 29) เห็นว่าความพอใจของผู้รับบริการเป็นมาตรฐานอีกอย่างหนึ่งที่ใช้วัดประสิทธิภาพของการบริหารงานได้ เพราะการจัดบริการของรัฐนั้นมีใช้สักแต่จะทำให้เสร็จ ๆ ไป แต่หมายถึงการให้บริการที่ดีเป็นที่พอใจของประชาชน

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจในบริการ

ในการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในการรับบริการ (Service Satisfaction) มีนักวิชาการได้เสนอแนวคิดและทฤษฎี ดังนี้

3.1 มาสโลว์ (Maslow, 1970 : 69-80) นักจิตวิทยาชาวอังกฤษเป็นทฤษฎีหนึ่งที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ ดังนี้

3.1.1 ลักษณะความต้องการของมนุษย์ ได้แก่

1) มนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลา ไม่มีการสิ้นสุดครบใดที่ยังมีชีวิตอยู่

2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นแรงจูงใจ หรือเป็นสิ่งกระตุ้นสำหรับพฤติกรรมนั้นอีกต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการสนองตอบเท่านั้น จึงจะมีอิทธิพลต่อการจูงใจได้

3) ความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูง ตามลำดับความสำคัญในขณะที่ความต้องการขั้นต่ำได้รับการสนองตอบแล้ว ความต้องการขั้นสูงก็จะตามมา

3.1.2 ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) ได้แก่

1) ความต้องการพื้นฐานทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้น เพื่อความอยู่รอดของชีวิต เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ เครื่องนุ่งห่มยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย และความต้องการทางเพศ ความต้องการทางด้านร่างกายจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคน ก็ต่อเมื่อความต้องการทั้งหมดของคนยังไม่ได้รับการตอบสนอง

2) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Security Needs) เป็นความรู้สึกที่ต้องการความมั่นคงปลอดภัยในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งรวมถึงความก้าวหน้าในอนาคต และความอบอุ่นใจ

3) ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการที่จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับในสังคม ความเป็นมิตร และความรักจากเพื่อน

4) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่อง หรือมีชื่อเสียง (Esteem Needs) เป็นความต้องการระดับสูง ได้แก่ ความต้องการอยากเด่นในสังคม รวมถึงความสำเร็จ ความรู้ความสามารถ ความเป็นอิสระและเสรีภาพ และการเป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลาย

5) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization Needs) เป็นความต้องการระดับสูงของมนุษย์ ส่วนมากจะเป็นการนึกอยากเป็น อยากจะได้ตามความคิดเห็นของตัวเอง แต่ไม่สามารถเสาะแสวงหาได้

อาจกล่าวได้ว่า การกระทำที่ตอบสนองความต้องการทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจสามารถก่อให้เกิดความพึงพอใจของบุคคลได้

3.2 มิลเล็ท (John D. Millet, 1954 : 397-400; อ้างถึงใน นนท์ ภัคดิพันธ์. 2547 : 15-16) ได้อธิบายว่า บริการสาธารณะที่น่าพึงพอใจ หรือความสามารถในการที่จะพิจารณาว่าบริการนั้นจะพึงพอใจหรือไม่ อาจพิจารณาได้จากสิ่งต่อไปนี้

3.2.1 การให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐที่มีพื้นฐานคติที่ว่าคนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในทุกแง่มุมของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันใน การให้บริการ ประชาชน จะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานให้บริการเดียวกัน

3.2.2 การให้บริการที่ตรงเวลา (Timely Service) หมายถึง ในการบริการจะต้องมองว่า การให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลย ถ้าไม่มีการตรงเวลา จะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน

3.2.3 การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะมีจำนวนการให้บริการ และสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม มิลเล็ทเห็นว่า ความเสมอภาค หรือการตรงต่อเวลาจะไม่มี ความหมายเลย ถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

3.2.4 การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็น ไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของผู้รับบริการเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใด

3.2.5 การให้บริการที่มีความก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพ และผลการปฏิบัติงาน กล่าวกันอีกนัย

หนึ่ง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพ หรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม เช่น การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วย

จากทฤษฎีสรุปลได้ว่า ความพึงพอใจ เป็นความรู้สึกถึงความประทับใจ ความอึดใจ ความชื่นชอบ จากการได้รับประโยชน์ การได้รับการตอบสนองสิ่งที่ตนเองต้องการไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด ๆ จนทำให้คิดคำนึงถึงอีกจากสิ่งต้องการเดิม

4. ความพึงพอใจของผู้รับบริการสาธารณะ

4.1 ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการไว้ว่า หมายถึง ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับการบริการ 4 ลักษณะคือ (วัลลภาชยหาค. 2532 : 65)

- 4.1.1 การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน
- 4.1.2 การให้บริการอย่างรวดเร็ว ทันเวลา
- 4.1.3 การให้บริการอย่างต่อเนื่อง
- 4.1.4 การให้บริการอย่างก้าวหน้า

4.2 ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการไว้ว่า หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (มณีวรรณตันไทย. 2533 : 66-69)

- 4.2.1 ด้านความสะดวกที่ได้รับ
- 4.2.2 ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
- 4.2.3 ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ
- 4.2.4 ด้านระยะเวลาของการบริการ
- 4.2.5 ด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

4.3 ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะ (Public Service Satisfaction) ว่าเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น โดยมีพื้นฐานเกิดจากการรับรู้ (Perception) ถึงการส่งมอบการบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้จะแตกต่างกัน ไปขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับเกณฑ์ (Criteria) ที่แต่ละบุคคลตั้งไว้ รวมทั้งการตัดสินใจ (Judgment) ของบุคคลนั้นด้วย โดยการประเมินผลสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ฟิตซ์เจอร์ลด์ และดูรันท์ (Fitzgerald and Durunt. 1980 : 586)

4.3.1 ด้านอัตวิสัย (Subjective) ซึ่งเกิดจากการได้รับรู้ถึงการส่งมอบการบริการ

4.3.2 ด้านวัตถุวิสัย (Objective) ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพของการบริการ

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดจากคุณภาพของการให้บริการและการให้บริการเกินความคาดหวังในการรับบริการ ทำให้เกิดความรู้สึกยินดี ปลายปริ่มประทับใจในการบริการสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นหลังสุดถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่นให้สามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ท้องถิ่นใดที่ต้องการปกครองตนเองก็มีสิทธิได้รับ การจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ซึ่งมีกฎหมายกำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ

1. ประวัติการจัดตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งที่ 222/2499 เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาตำบลให้แล้วเสร็จภายในสามเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสภาตำบลและช่วยสร้างความเจริญให้ท้องถิ่น หลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้ง

เพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไป เพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (สถาบันดำรงราชานุภาพ และกรมการปกครอง. 2539 : 45)

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่โดยปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบบอบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั่วประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่น ๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่ง 222/499 ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติ มีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้โอนทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัด

เมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,744 แห่ง ได้มีแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง. 2547 : 19-20)

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

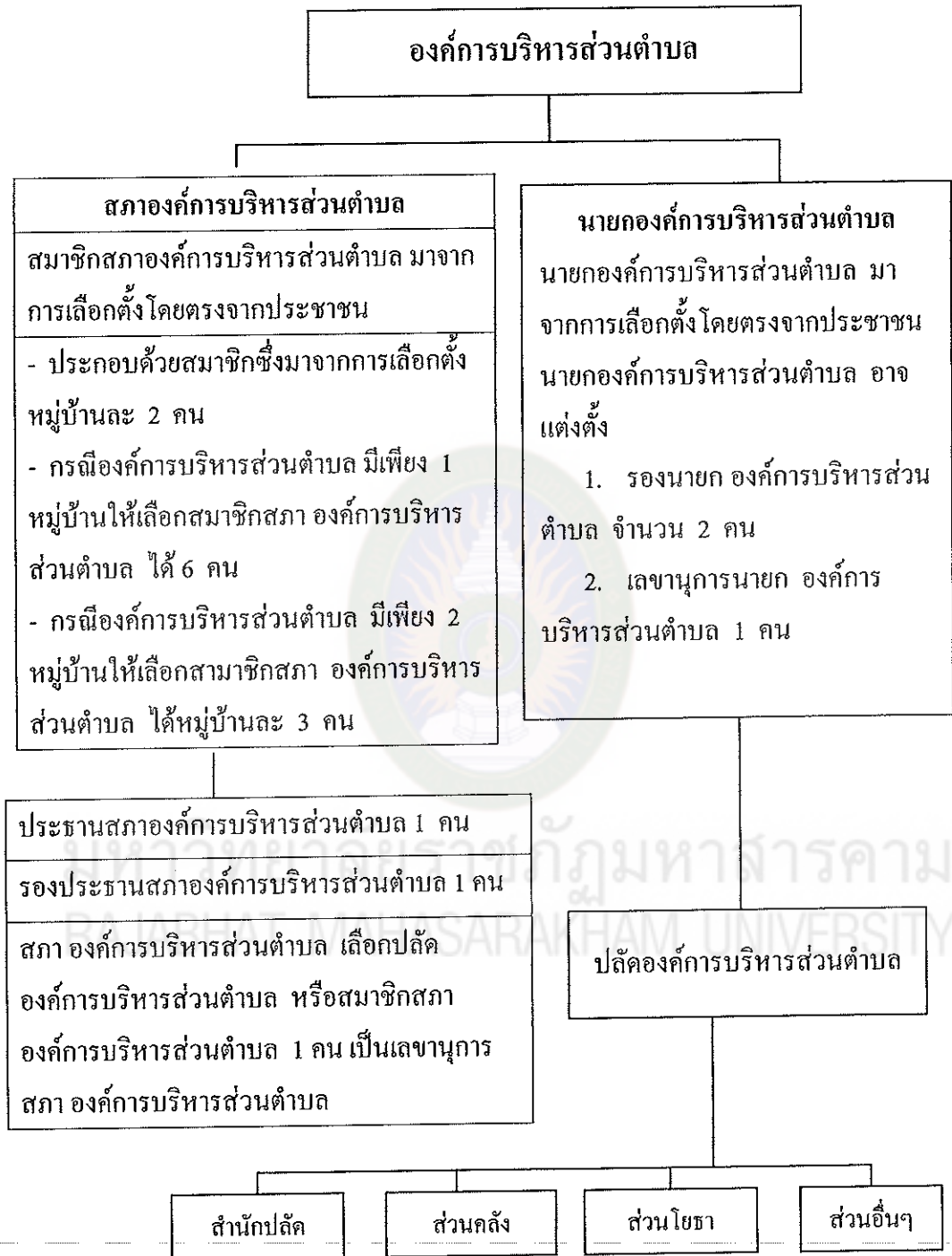
ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ เป็นไปตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

3. โครงสร้างอำนาจหน้าที่

3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมี

หน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่าง
ข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ
บริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทาง
ราชการ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

3.2 นายกองค้การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก
ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ได้
ไม่เกิน 2 คน และเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกองค้การ
บริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนาย
กองค้การบริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ในส่วน
ในการดำรงตำแหน่งนายกองค้การบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี
ไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนา
ตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย
ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ให้นโยบายไว้ในทุกปี และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทาง
ราชการมอบหมาย



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546)

4. การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตามโครงสร้างตามกรอบอัตรากำลัง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และประชากรในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตรากำลัง แบ่งการบริหารออกเป็น อย่างน้อย 6 ส่วน ดังนี้

4.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่นๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณการราคาค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร ฝ่ายประสานสาธารณสุขปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุข และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการโรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริการด้าน สวัสดิการและพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ ดังนี้

5.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจ หน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

5.2 หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ

มาตรา 67 ภายใต้งบบังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มี หน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรร งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

5.3 หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้

มาตรา 68 ภายใต้งบบังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจ จัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดิน

- 9) ควบคุมประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

5.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณูปการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา

- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี
คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ
วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่
อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพ
ของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ
บ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการ
อนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการ
ป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

5.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายที่กำหนดในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินตามอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) พระราชบัญญัติความคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 3) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- 4) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475
- 5) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- 6) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

5.6 กฎหมายอื่น ๆ ตามแต่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในท้องถิ่นที่มีพื้นที่ต้องบังคับใช้ตามกฎหมายนั้น ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องป่าไม้ การประมง ทรัพยากรธรรมชาติ น้ำมัน นกอีแอ่น เป็นต้น

6. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรค่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

6.2 ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตรและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ รายได้จากอากรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินจากประทานบัตรในอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

6.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

6.4 รายได้อื่นๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศ

ให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

7. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณ โดยจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

7.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ เบิกจ่าย ได้แก่

7.1.1 ค่าชำระเงินกู้ และดอกเบี้ย

7.1.2 รายจ่ายตามข้อผูกพัน

7.1.3 เงินสำรองจ่าย

7.1.4 เงินงบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ

7.1.5 เงินช่วยค่าทำศพ

7.2 รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

7.2.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

7.2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว

7.2.3 หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

7.2.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค

7.2.5 หมวดเงินอุดหนุน

7.2.6 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

7.2.7 หมวดรายจ่ายอื่นๆ

8. การกำกับดูแล

8.1 นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยมีอำนาจสามารถเรียก สมาชิกสภา คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง หรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

8.2 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่ออุบสภาคี่ได้

ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน

ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด (2550 : 7-20)) ตามข้อมูลพื้นฐานได้ดังนี้

1. สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน เป็นหนึ่งใน 14 ตำบลของอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด มีระยะทางห่างจากตัวเมืองอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ประมาณ 5 กิโลเมตร

2. เนื้อที่

องค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน มีพื้นที่ทั้งหมด 99 ตารางกิโลเมตร

3. อาณาเขต

ทิศตะวันออก จด ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก จดตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก จดตำบลเหนือเมือง อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ จด ตำบลขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด

4. ลักษณะภูมิประเทศ

องค์การบริหารส่วนตำบลดงลานส่วนใหญ่มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบถึงค่อนข้างเรียบ และเป็นลูกคลื่นลอนลาด การใช้ประโยชน์จากที่ดินของตำบลดงลาน กว่าร้อยละ 81 เป็นพื้นที่ทำการเกษตร เช่น ทำนา และปลูกพืชอื่นเพียงเล็กน้อย เช่น การปลูกยาสูบ พืชผัก นอกจากนี้ยังมีแหล่งน้ำที่สำคัญที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

5. ภูมิอากาศ

ลักษณะทางภูมิอากาศเป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู คือ

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง เดือนเมษายน

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึงเดือนกันยายน

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ถึงเดือนกุมภาพันธ์

6. การปกครอง และจำนวนประชากร

องค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด มีจำนวน 14 หมู่บ้านมีจำนวนประชากรจำนวนทั้งสิ้น 7,353 คน แยกเป็นชาย 3,655 คน เป็นหญิง 3,698 คน มีครอบครัวทั้งหมด 1,989 ครัวเรือน โดยแสดงได้ตามดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนประชากร และจำนวนครัวเรือนในองค์การบริหารส่วนตำบลดงลาน

ลำดับ ที่	หมู่บ้าน	จำนวนประชากร			หมายเหตุ
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านสนามม้า	324	345	669	
2	บ้านเหล่าใหญ่	383	399	782	
3	บ้านอ้น	210	222	432	
4	บ้านดงลาน	347	330	677	
5	บ้านหนองจิก	235	264	499	
6	บ้านโลกสูง	291	214	505	
7	บ้านเหล่าสมบูรณ์	419	480	899	
8	บ้านเกษตรสำราญ	313	315	628	
9	บ้านหนองจิกน้อย	120	119	239	
10	บ้านสันติสุข	236	266	502	
11	บ้านคำแย	70	65	135	
12	บ้านหนองจิก	342	340	682	
13	บ้านโลกสูง	331	345	676	
14	บ้านหนองจิก	240	247	487	
รวม		3,861	3,951	7,812	

7. อาชีพ

ประชาชนประกอบอาชีพด้านการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ โดยมีอาชีพเกษตรกรรมประมาณร้อยละ 95 ของประชากรทั้งหมด โดยมีข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลัก รองลงมาคือยาสูบ นอกจากนั้นยังปลูกพืชอื่นๆ เช่น ข้าวโพด ถั่วฝักยาว แตงกวา พริก และผักต่างๆ ส่วนการเลี้ยงสัตว์จะเลี้ยงไว้เพื่อจำหน่ายเป็นรายได้เสริมและส่วนหนึ่งไว้เพื่อบริโภคใน

ครัวเรือน ส่วนอาชีพด้านอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร โดยมีโรงสีข้าวกระจายอยู่ทุกชุมชน นอกจากนี้ยังมีอุตสาหกรรมในครัวเรือนอีก เช่น การจักสาน เย็บผ้า เป็นต้น

8. ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

มีการรวมกลุ่มของประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 44 กลุ่ม โดยแยกกลุ่มได้ดังนี้

- 8.1 กลุ่มอาชีพ 40 กลุ่ม
- 8.2 กลุ่มออมทรัพย์ 4 กลุ่ม

9. จุดเด่นของพื้นที่

มีลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม เหมาะแก่การเพาะปลูก และทำการเกษตร

10. ผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลลงตาม

ในการวางแผนเพื่อพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลลงตาม ได้รายงานผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ประจำปีงบประมาณ 2550 ดังนี้

10.1 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

10.1.1 ด้านคมนาคม

- 1) โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก เป้าหมาย

จำนวน 4 โครงการ ผลงานที่ได้ดำเนินงาน จำนวน 11 โครงการ

- 2) โครงการก่อสร้างถนนดินลูกรัง เป้าหมายจำนวน

1 โครงการ ผลงานที่ได้ดำเนินงาน จำนวน 1 โครงการ

- 3. โครงการก่อสร้างถนนดิน เป้าหมายจำนวน 1 โครงการ

ผลงานที่ได้ดำเนินงานจำนวน 10 โครงการ

- 4) โครงการปรับปรุงซ่อมแซมถนนลูกรัง เป้าหมาย

จำนวน 1 โครงการ ผลงานดำเนินงาน จำนวน 1 โครงการ

10.1.2 ด้านไฟฟ้าสาธารณะ

- 1) โครงการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะตามถนนภายในหมู่บ้าน

เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 4 โครงการ ผลงานที่ได้ดำเนินงาน จำนวน 4 โครงการ

- 2) โครงการขยายเขตไฟฟ้า เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 4

โครงการ ผลงานดำเนินงานที่ได้ จำนวน 4 โครงการ

10.1.3 ด้านการระบายน้ำ

1) โครงการก่อสร้างร่องระบายน้ำ เป้าหมายที่วางไว้

จำนวน 2 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 2 โครงการ

10.2 ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

10.2.1 โครงการอาหารกลางวัน เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 3

โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 3 โครงการ

10.2.2 โครงการปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป้าหมายที่วางไว้

จำนวน 3 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 3 โครงการ

10.2.3 โครงการจัดอบรมผู้ดูแลเด็ก เป้าหมายที่วาง

ไว้ จำนวน 1 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 1 โครงการ

10.2.4 โครงการจัดซื้อสื่อการเรียนการสอน เป้าหมายที่วางไว้

จำนวน 3 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 3 โครงการ

10.2.5 โครงการส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น เป้าหมายที่

วางไว้ จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.2.6 โครงการศิลปะพื้นบ้าน เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 14

โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.3 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ

10.3.1 โครงการส่งเสริมอาชีพ เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 14

โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.3.2 โครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรพืชผักปลอดสารพิษ

เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 2 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 2 โครงการ

10.3.3 โครงการสนับสนุนอาชีพดอกไม้จากรังไหม เป้าหมายที่

วางไว้ จำนวน 1 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 2 โครงการ

10.3.4 โครงการส่งเสริมหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป้าหมายที่

วางไว้ จำนวน 23 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 23 โครงการ

10.3.5 โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในครัวเรือน เป้าหมายที่

วางไว้ จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.3.6 โครงการพัฒนาข้าวหอมมะลิ เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 14

โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.3.7 โครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกร เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน
14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4 ด้านการพัฒนาสังคม

10.4.1 โครงการส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.2 โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เป้าหมายที่
วางไว้ จำนวน 1 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 1 โครงการ

10.4.3 โครงการหมู่บ้านปลอดยาเสพติด เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.4 โครงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.5 โครงการปรับปรุงหอกระจายข่าว เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.6 โครงการก่อสร้างหอกระจายข่าว เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 1 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 1 โครงการ

10.4.7 โครงการกีฬาต้านยาเสพติด เป้าหมายที่วางไว้
จำนวน 1 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 1 โครงการ

10.4.8 โครงการอบรม อปพร. เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 3
โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 3 โครงการ

10.4.9 โครงการทำป้ายหมู่บ้าน เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน
14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.10 โครงการป้องกันโรคติดต่อ เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน
14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.11 โครงการพัฒนาศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน เป้าหมาย
ที่วางไว้ จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.12 โครงการจัดตั้งพัฒนาชุมชนสร้างสุขภาพประจำหมู่บ้าน
เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.13 โครงการอบรม อสม. เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 14
โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.4.14 โครงการรวมใจให้กาชาด เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน

6 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 6 โครงการ

10.5 ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข

10.5.1 โครงการจัดหาถังขยะในหมู่บ้าน เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน

14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.5.2 โครงการด้านสิ่งแวดล้อม เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน

14 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 14 โครงการ

10.5.3 โครงการจัดบำรุงรักษาสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ

เป้าหมายที่วางไว้ จำนวน 3 โครงการ ผลการดำเนินงานที่ได้ จำนวน 3 โครงการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชน

ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคงลาน อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมีลักษณะคล้ายๆ กัน ที่สามารถเทียบเคียงกับการวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

วิเชียร ใจผาสุข (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของผู้ใช้บริการของสำนักงานสรรพากรเขตคูสิต กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการของสำนักงานสรรพากรเขตคูสิตในภาพรวมทั้ง 3 ด้าน อยู่ในระดับค่อนข้างน้อย เมื่อแยกเป็นรายด้าน ความพึงพอใจที่อยู่ในระดับค่อนข้างมาก คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและด้านระบบการปฏิบัติงาน ส่วนด้านสถานที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการจำแนกตามเพศและอายุ สรุปได้ดังนี้

1. เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการรวม 3 ด้าน จำแนกตามเพศ พบว่า ไม่แตกต่างกันทางสถิติ

2. เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของผู้ใช้บริการรวม 3 ด้าน จำแนกตามอายุ พบว่า ไม่แตกต่างกันทางสถิติ

ชาญชัย ราชโคตร (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชน

ต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า

1. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอ กระนวน จังหวัดขอนแก่น ในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านความสะดวกของอาคารสถานที่ ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ด้านความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ และด้านความเสมอภาคของการบริการ

3. การศึกษาเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนระหว่างกลุ่มอาชีพและเพศ พบว่า ทั้ง 6 กลุ่มอาชีพ มีความแตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 โดยกลุ่มอาชีพข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่นและพนักงานรัฐวิสาหกิจ มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น แตกต่างกับกลุ่มอาชีพเกษตรกร กลุ่มอาชีพลูกจ้างหรือพนักงานบริษัทเอกชน มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น แตกต่างกับกลุ่มอาชีพเกษตรกร กลุ่มอาชีพรับจ้างอิสระ มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น แตกต่างกับกลุ่มอาชีพนักเรียน นักศึกษา

4. การศึกษาเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนระหว่างกลุ่มเพศ พบว่า แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นั่นคือ เพศหญิง และเพศชาย ต่างก็มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักทะเบียนอำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ใกล้เคียงกัน

ทิพย์อักษร จันทร์ศิริ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรในเทศบาลเมืองลพบุรี ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรในเทศบาลเมืองลพบุรีอยู่ในระดับมาก และพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือนที่แตกต่างกัน สร้างความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ ประสบการณ์ในการมารับบริการ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่มารับบริการ การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับงานที่มารับบริการที่แตกต่างกัน ความพึงพอใจต่อการรับบริการงานทะเบียนราษฎรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

เชษฐชัย จิตชัย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของผู้มารับบริการด้านทะเบียนราษฎรจากสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการด้านทะเบียนราษฎรจากสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการด้านทะเบียน

ราษฎรจากสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ในด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้านอยู่ในระดับมาก เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านความสะดวกของอาคารสถานที่ ด้านความรวดเร็วในการให้บริการ ด้านการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ด้านความเสมอภาคของการบริการ

การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจระหว่างกลุ่มอาชีพ พบว่าทั้ง 3 กลุ่มอาชีพมีความพึงพอใจแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยอาชีพเกษตรกรมีระดับความพึงพอใจมากกว่าอาชีพรับราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ กลุ่มอาชีพค้าขายหรือประกอบธุรกิจส่วนตัวมีระดับความพึงพอใจมากกว่าอาชีพรับราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ และการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจระหว่างกลุ่มเพศ พบว่า เพศชายและเพศหญิงมีความพึงพอใจไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

วารากรณ์ บุตรพรหม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแวง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแวง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปน้อยคือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

2. ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่น และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง ที่มีต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลแวง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 กล่าวคือ ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนหนาแน่น มีมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง

ศิริชัย ศิริไปล์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนผู้มาขอรับบริการในการให้บริการของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ศึกษาเฉพาะกรณีการโยธา สาธารณะ การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ผลการวิจัย พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนผู้มาขอรับบริการงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง โดยผู้มาขอรับบริการงานเทศบาลเมืองมหาสารคาม เพศชายและเพศหญิงมีอาชีพแตกต่างกัน มีความพึงพอใจในการให้บริการของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 และไม่มีปฏิสัมพันธ์ต่อความพึงพอใจในการให้บริการงานของเทศบาลเมืองมหาสารคาม

ศิรินารท บัวสอน (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค และด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

2. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จำแนกตามอาชีพ คือ อาชีพเกษตรกร ค้าขาย รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 คู่ คือ อาชีพเกษตรกรกับอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ โดยอาชีพเกษตรกรมีความพึงพอใจมากกว่าอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ ส่วนคู่อื่นมีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนโดยรวมที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ที่จำแนกตามเพศ คือ เพศชายและเพศหญิง ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05 กล่าวคือ ทั้งเพศชายและเพศหญิงมีความพึงพอใจใกล้เคียงกัน

วฤทธิ สารฤทธิคาม (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง

2. การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจ ประชาชนเพศชายกับเพศหญิง ในการติดต่อขอรับบริการจากองค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวม และด้านอาคารสถานที่ ด้านเงินอุดหนุนในการส่งเสริมอาชีพ ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านระบบการบริการ และด้านบุคลากร ประชาชนเพศชายกับเพศหญิง มีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

3. การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี 26-35 ปี 36-45 ปี และมากกว่า 60 ปีขึ้นไป มีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว อำเภอรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

4. การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า มัธยมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 6 ถึงอนุปริญญา ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี มีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนจัว อำเภอรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

รุ่งสร้อย สุวรรณชาติ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขากันทรวิชัย ผลการวิจัย พบว่า

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขากันทรวิชัย ทั้งโดยรวมและรายด้าน มีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง และด้านการให้บริการที่ตรงเวลา

2. การเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขากันทรวิชัย จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สาขากันทรวิชัย ไม่แตกต่างกัน

แกทริยา-เดชนุรัมย์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม มีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนประชาชนที่มีอาชีพต่างกันมีความพึง

พอใจต่อการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองมหาสารคาม แตกต่างกันทางสถิติ ที่ระดับ .05

สรุปได้ว่า พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการสาธารณะขององค์กรต่าง ๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจที่มีต่อการให้บริการ จำแนกตามเพศ อายุ อาชีพและระดับการศึกษา ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน



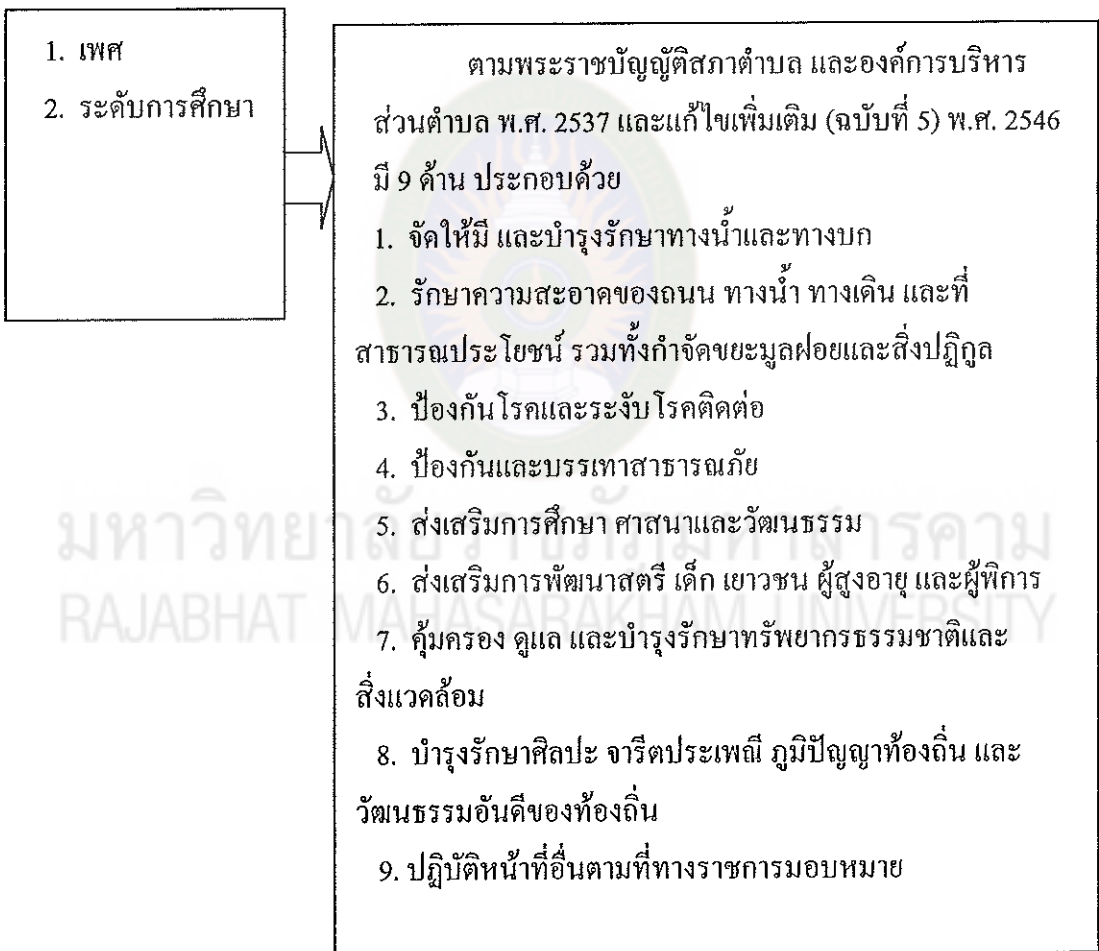
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดในการวิจัยตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 67 ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ 9 ด้าน ดังแผนภูมิที่ 2

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย