

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่องความคิดเห็นของประชาชนตำบลห้วยโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรี ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์การ
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ และภาวะผู้นำ
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
6. สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1.1 ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ได้เสมอไปก็ตาม

1.2 ทศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับปัญหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

1.3 คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอคำปรึกษา

คำว่า ความคิดเห็น มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า ทศนคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่า คือแนว โน้มที่บุคคลได้รับมา หรือเรียนรู้มาและกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่าง หรือต่อบุคคลบางคน

ความคิดเห็น ความหมายตามพจนานุกรมของ Webster (อ้างอิงมาจาก ประดิษฐ์ ศรีประสิทธิ์. 2536 : 10) ได้สรุปไว้ว่า ความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของ แต่ละบุคคลที่ว่ามันจะเป็นจริง หรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

สุโท เจริญสุข (2525 : 58 - 59) กล่าวถึงความคิดเห็นว่า เป็นสภาพความรู้สึก ทางด้านจิตใจที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ของบุคคล อันเป็นผลให้บุคคลมีความคิด ต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดในลักษณะที่ชอบ ไม่ชอบ หรือเฉยๆ

สุพัตรา สุภาพ (2520 : 22) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการ แสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคน ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะด้วยการพูดหรือการเขียนซึ่ง ในการแสดงออกนี้ต้องอาศัยความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็น เครื่องมือช่วยในการพิจารณาและประเมินค่าก่อนที่จะตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออก อาจจะได้รับยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2519 : 31) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นของคนมีหลาย ระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความ คิดเห็นอย่างลึกซึ้งที่ติดตัวเป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นที่ทั่วไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำ ทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่ในเวลาอันสั้น เรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอ ต่อการพิสูจน์ มีความรู้สึกแห่งอารมณ์น้อย และเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

โกลาซา บี เจ (Kolasa, B.J. 1969 : 386 ; อ้างอิงมาจากณรงค์ ขำเพชร. 2534 : 15) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินในสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อม ต่างๆ หรือเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลมาจากความโน้มเอียง

กรรณิกา ปัญจะมุต (2540 : 11) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมีส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่ถูกวัดสิ่งเร้า และการตอบสนองซึ่งจะวัดออกมา เป็นระดับสูง - ต่ำ มาก - น้อย

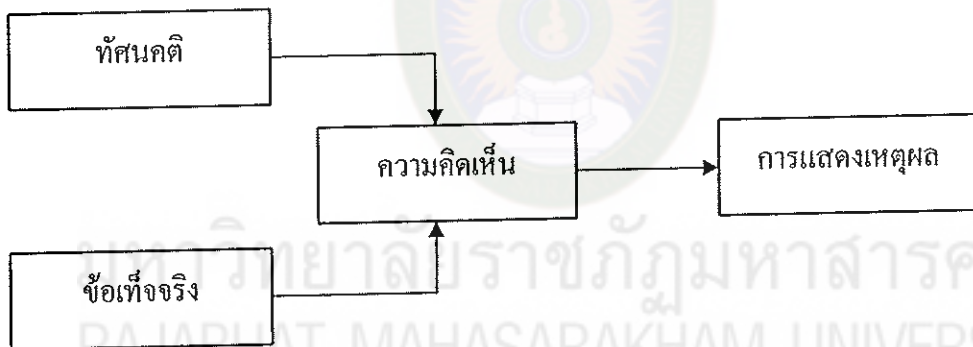
การวัดความคิดเห็นโดยส่วนมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการ สัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม แบบสอบถามประเภทนี้ นิยมสร้างตามแบบของ Likert Scale ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ คือ

เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนจะขึ้นอยู่กับข้อความลักษณะบวก (Positive) หรือทางลบ (Negative)

กล่าวโดยสรุป ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ความเชื่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยอาศัยความรู้ ประสบการณ์ สิ่งแวดล้อมมาประกอบกับความเชื่อนั้นๆ ซึ่งอาจจะแสดงออกหรือไม่แสดงออกก็ได้ และอาจเป็นไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่งก็ได้ อาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นไปในทำนองเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละคนย่อมจะได้รับมาในลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวสรุปได้ ดังนี้ (สวทน สุทธิเลิศ ; อ้างอิงจากณรงค์ จำเพชร. 2534 : 8)



แผนภาพที่ 1 ที่มาของการเกิดความคิดเห็น (ที่มา : แสงตะวัน มโยทาร. 2534 : 20)

2.1.1 ปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัวของบุคคล เช่น สติปัญญา ความสามารถพื้นฐานความรู้หรือการศึกษา ความเชื่อและสถานภาพ เป็นต้น

2.1.2 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้และสั่งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล เช่น สิ่งแวดล้อม ครอบครัว กลุ่มเพื่อน ชุมชน สถานศึกษา สภาพแวดล้อมในการทำงาน สื่อมวลชน ตลอดจนจากการ ประทะสังสรรค์ติดต่อระหว่างบุคคล กลุ่มคน เป็นต้น

2.2 อิทธิพลของความคิดเห็นนั้นขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ (จำเรียง ภาวจิตร. 2526 : 249)

2.2.1 ภูมิหลังทางสังคม กล่าวคือ กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท ผู้มีรายได้มากกว่าผู้มีรายได้ น้อย เป็นต้น

2.2.2 กลุ่มอ้างอิง กล่าวคือ การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือ กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดแก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกัน หรืออ้างอิงกัน ได้ เช่น ประกอบอาชีพอย่างเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น ส่วนเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

2.2.3 กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อน หรือกลุ่มเฉื่อยชา กล่าวคือ การกระทำใดที่ ก่อให้เกิดความกระตุ้นหรือรื้อนเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ย่อมส่งผล ต่อการจูงใจให้บุคคลเป็นสมาชิกเหล่านั้น มีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ ไม่ว่าจะคล้อยตาม ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้าม กลุ่มที่เฉื่อยชาจะไม่มีอิทธิพลต่อ สมาชิกมากนัก

2.3 ความคิดเห็นเกิดจากมูลเหตุ 2 ประการ คือ (Foster,C.R. 1952 : 119 ; อ้างอิงมาจากจิรายุ ทรัพย์สิน. 2540 : 14 - 15)

2.3.1 ประสบการณ์ (Experiences) ที่มีต่อสิ่งของ บุคคล หรือหมู่คณะ เรื่องราวต่างๆ หรือสถานการณ์ความคิดเห็น คำนวณ อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรง (Direct Experience) และจากการ ได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่พบ เห็นจากของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2.3.2 ระบบค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยม (Value System and Judgment) เนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่ม มีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน แต่ละคนจึงมีความ คิดเห็นต่อสิ่งที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน

2.4 องค์ประกอบของความคิดเห็นว่าเป็นการรวมเอาสิ่งของต่างๆ หลากๆ อย่างเข้าด้วยกัน เช่น (สุรางค์ จันทร์อม. 2529 : 30)

2.4.1 ความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Component) คือ ประสบการณ์ต่อ วัตถุ สถานการณ์ ทำให้เกิดความรู้ ความคิดเห็น หรือความเชื่อ

2.4.2 ความรู้สึกอารมณ์ (Affective Component) ซึ่งเป็นผลมาจากความรู้ ความเข้าใจ

2.4.3 พฤติกรรมหรือแนวโน้มในการแสดงออก (Behavior Tendency) เป็นความพร้อมของบุคคลที่จะแสดงออกตามความรู้ ความเข้าใจ ความรู้สึกและอารมณ์

ที่มีวัตถุประสงค์ บุคคล หรือสถานการณ์

2.5 ขั้นตอนของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและความคิดเห็นว่า ประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ 5 ขั้นตอน คือ (พจนานุกรม ชุมเดือน. 2540 : 24)

2.5.1 การใส่ใจ การให้ความสนใจต่อสิ่งต่างๆ

2.5.2 การเข้าใจ การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเกิดความรู้

2.5.3 การมีสิ่งใหม่เกิดขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงสภาวะการณ์เกิดขึ้นจาก

สภาวะการณ์ปกติ

2.5.4 การเก็บเอาไว้ การเก็บข้อมูล ความรู้ ความเข้าใจและความรู้สึก

เอาไว้

2.5.5 การกระทำเป็นการแสดงพฤติกรรมออกมาให้ปรากฏแก่

สาธารณชน

ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของทัศนคติจะเกิดขึ้นครบทุกขั้นตอน สำหรับใน ส่วนของการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นจะเกิดขึ้นในขั้นตอน 1-4 จากแนวคิดของ Mc Guire ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและความคิดเห็น มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ประการหนึ่ง คือ ก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น จะมีการได้รับข้อมูลใหม่ หรือข่าวสาร ใหม่ๆ ซึ่งข้อมูลข่าวสารนี้อาจจะมาจากบุคคลอื่นๆ หรือส่วนมวลชนต่างๆ นั่นเอง

2.6 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็นไว้ ดังนี้ (Oskamp. 1977 ; อ้างอิงมาจากสมพงษ์ พงษ์พานิช. 2544 : 7)

2.6.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมหรือสรีระเกี่ยวกับอวัยวะต่างๆ ของบุคคลที่รับรู้หรือความคิดปกติของอวัยวะ ความบกพร่องของอวัยวะ ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นที่ดีหรือไม่ดีของบุคคลภายใน

2.6.2 ประสบการณ์ตรงของบุคคล คือ บุคคลได้พบเห็นหรือประสบการณ์ของตนจะก่อให้เกิดความพึงใจและเกิดความคิดเห็นต่อประสบการณ์ที่ได้พบต่างกัน

2.6.3 อิทธิพลของผู้ปกครอง เมื่อผู้ปกครองได้อยู่ใกล้ชิดกับเด็ก เด็กจะเกิดการเรียนรู้และได้รับข้อมูลและประสบการณ์จากผู้ใหญ่ ทำให้เกิดอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็ก

2.6.4 ความคิดเห็นของกลุ่มเมื่อบุคคลโตขึ้นย่อมจะมีกลุ่มหรือสังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนจากโรงเรียนหรือหน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนหรือต่างกัน ย่อมมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

หรือการปฏิบัติงานใดๆ ของหน่วยงานของรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึง ของหน่วยงานและ/หรือบุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น

- 1.1.1 การบริหารนโยบาย (Policy)
- 1.1.2 การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority)
- 1.1.3 การบริหารคุณธรรม (Morality)
- 1.1.4 การบริหารที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมนุษย์ (Staffing)
- 1.1.5 การอำนวยความสะดวก (Directing)
- 1.1.6 การประสานงาน Coordinating)
- 1.1.7 การรายงาน (Reporting)
- 1.1.8 การงบประมาณ (Budgeting)

1.2 ทั้งหมดนี้ เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แฟ้มส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมายพร้อมกันนี้ อาจให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนิน งานหรือการปฏิบัติงานใดๆ ของหน่วยงานของรัฐและ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น

- 1.2.1 การบริหารคน (Man)
- 1.2.2 การบริหารเงิน (Money)
- 1.2.3 การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material)
- 1.2.4 การบริหารงานทั่วไป (Management)
- 1.2.5 การบริหารการให้บริการประชาชน (Market)
- 1.2.6 การบริหารคุณธรรม (Morality)
- 1.2.7 การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message)
- 1.2.8 การบริหารเวลา (Minute)
- 1.2.9 การบริหารการวัดผล (Measurement)

ข้างต้นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 9M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ประการข้างต้น เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็น

แนวทางหรือกรอบแนวคิดในการให้ความหมาย ซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมาย คำว่า การบริหารเช่นนี้ ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารชัดเจน เข้าใจได้ง่าย เป็นวิชาการและมีกรอบแนวคิดด้วย นอกจากนี้ 2 ตัวอย่างนี้แล้ว ยังอาจนำปัจจัยอื่นมาใช้เป็น แนวทางในการให้ความหมายได้อีก เป็นต้นว่า 3M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) และการบริหารงานทั่วไป (Management) และ 5ป. ประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ประสานงานและประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการ เช่น

สมพงษ์ เกษมสิน (2514 : 13 - 14) ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหาร (Administrative resource) เช่น คน เงิน วัสดุ สิ่งของและการจัดการ มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) เช่น POSDCoRB Model ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2523 : 27) ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง เป็นการประสานความพยายามของมนุษย์ (อย่างน้อย 2 คน) และทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้ เกิดผลตามต้องการ

ดิน ปรัชญพุทธิ (2535 : 8) ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ

บุญทัน ดอกไธสง (2537 : 1) ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร

กล่าวโดยสรุป การบริหารและการบริหารจัดการมีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่ม เพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่าผู้บริหารและการบริหารตามลำดับ ดังนั้น ที่ใดมีกลุ่มที่นั้นย่อมมีการบริหาร

1.3 คำว่า การบริหารและการบริหารจัดการ รวมทั้งคำอื่นๆ อีก เป็นต้นว่า การปกครอง (Government) การบริหารการพัฒนา การจัดการ และการพัฒนา (Development) หรือแม้กระทั่งคำว่า การบริหารการบริการ (Service Administration) การบริหารจิตสำนึกหรือการบริหารความรู้คู่ใจ (Consciousness Administration) การ

บริหารคุณธรรม (Morality Administration) และการบริหารการเมือง (Politics Administration) ที่เป็นคำในอนาคตที่อาจถูกนำมาใช้ได้ คำเหล่านี้ล้วนมีความหมายใกล้เคียงกัน ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในแต่ละยุคสมัยจะนำคำใดมาใช้โดยอาจมีจุดเน้นแตกต่างกันไปบ้าง อย่างไรก็ตาม ทุกคำที่กล่าวมานี้เฉพาะในภาครัฐ ล้วนหมายถึง

1.3.1 การดำเนินงาน การปฏิบัติงาน แนวทาง (Guideline) วิธีการ (Method) หรือมรรควิธี (Means) ใดๆ

1.3.2 ที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการหรือปฏิบัติงาน

1.3.3 ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.3.4 เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทาง (End หรือ Goal) หรือการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม เช่น มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทางเบื้องต้น (Primary Goal) คือ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ หรือช่วยเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิม หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทางสูงสุด (Ultimate Goal) คือ การพัฒนาประเทศที่ประเทศชาติและประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน เป็นต้น และทุกคำดังกล่าวนี้ อาจมองในลักษณะที่เป็นกระบวนการ (Process) ที่มีระบบและมีหลายขั้นตอนในการดำเนินงานก็ได้

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ทฤษฎี หมายถึง แนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์มีการทดสอบและการสังเกตจนเป็นที่แน่ใจ ทฤษฎีเป็นเซต (Set) ของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณนาและอธิบายพฤติกรรมการบริหารองค์การทางการศึกษาอย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อยๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏทั่วไปและชี้แนะการวิจัยและในการศึกษาถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารนั้น ก็สามารถแบ่งได้ ดังนี้

2.1 ระยะเวลาที่ 1 ระหว่าง ค.ศ. 1887 – 1945 (ภาววิชา ธาราศรีสุทธี. 2542 : 10)

ยุคนักทฤษฎีการบริหารสมัยดั้งเดิม (The Classical organization theory) แบ่งย่อยเป็น

3 กลุ่ม ดังนี้

2.1.1 กลุ่มการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ของเฟรดเดอริค ดับเบิลยู เทย์เลอร์ (Frederic W.Taylor) ความมุ่งหมายสูงสุดของแนวคิดเชิง

วิทยาศาสตร์ คือ จัดการบริหารธุรกิจหรือโรงงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด Taylor มองคนงานแต่ละคนเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่สามารถปรับปรุง เพื่อเพิ่มผลผลิตขององค์กรได้ เจ้าของตำรับ “The one best way” คือ ประสิทธิภาพของการทำงานสูงสุดจะเกิดขึ้นได้ต้องขึ้นอยู่กับสิ่งสำคัญ 3 อย่าง คือ

- 1) เลือกคนที่มีความสามารถสูงสุด (Selection)
- 2) ฝึกอบรมคนงานให้ถูกวิธี (Training)
- 3) หาสิ่งจูงใจให้เกิดกำลังใจในการทำงาน (Motivation)

เฟรดเดอริก ดับเบิลยู เทย์เลอร์ (Frederic W. Taylor) ผู้ที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาแห่งการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ ได้วิจัยเรื่อง “Time and Motion Studies” เวลาและการเคลื่อนไหว เชื่อว่ามีวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เพียงวิธีเดียวที่ดีที่สุด เขาเชื่อในวิธีแบ่งงานกันทำ ผู้ปฏิบัติระดับล่างต้องรับผิดชอบต่อระดับบน เทย์เลอร์เสนอระบบการจ้างงาน (จ่ายเงิน) บนพื้นฐานการสร้างแรงจูงใจ สรุปหลักวิทยาศาสตร์ของเทย์เลอร์ ประกอบด้วย 3 หลักการดังนี้

- 1) การแบ่งงาน (Division of Labors)
- 2) การควบคุมดูแลบังคับบัญชาตามสายงาน (Hierarchy)
- 3) การจ่ายค่าจ้างเพื่อสร้างแรงจูงใจ (Incentive Payment)

2.1.2 กลุ่มการบริหารจัดการ (Administration Management) หรือ ทฤษฎีบริหารองค์การอย่างเป็นทางการ (Formal Organization Theory) ของ อังรี ฟาโยล (Henri Fayol) บิดาของทฤษฎีการปฏิบัติการและการจัดการตามหลักบริหาร ทั้ง Fayol และ Taylor จะเน้นตัวบุคคลปฏิบัติงานร่วมกับวิธีการทำงานได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล แต่ก็ไม่มองด้าน “จิตวิทยา” (ภาววิทยา ธาราศรีสุทธิ. 2542 : 17) Fayol ได้เสนอแนวคิดในเรื่องหลักเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป 7 ประการ แต่ลักษณะที่สำคัญ มีดังนี้

- 1) หลักการทำงานเฉพาะทาง (Specialization) คือการแบ่งงานให้เกิดความชำนาญเฉพาะทาง
- 2) หลักสายบังคับบัญชา เริ่มจากบังคับบัญชาสูงสุดสู่ระดับต่ำสุด
- 3) หลักเอกภาพของบังคับบัญชา (Unity of Command)
- 4) หลักขอบข่ายของการควบคุมดูแล (Span of Control) ผู้ดูแลหนึ่ง

คนต่อ 6 คน ที่จะอยู่ใต้การดูแลจึงจะเหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่สุด

5) การสื่อสารแนวตั้ง (Vertical Communication) การสื่อสารโดยตรง จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง

6) หลักการแบ่งระดับการบังคับบัญชาให้น้อยที่สุด คือ ไม่ควรมีสายบังคับบัญชายาวหลายระดับมากเกินไป

7) หลักการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างสายบังคับบัญชาและสายเสนาธิการ (Line and Staff Division)

2.1.3 ทฤษฎีบริหารองค์การในระบบราชการ (Bureaucracy) มาจากแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ที่กล่าวถึงหลักการบริหารราชการประกอบด้วย

- 1) หลักของฐานอำนาจจากกฎหมาย
- 2) การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่ต้องยึดระเบียบกฎเกณฑ์
- 3) การแบ่งงานตามความชำนาญการเฉพาะทาง
- 4) การแบ่งงานไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตัว
- 5) มีระบบความมั่นคงในอาชีพ

จะอย่างไรก็ตามระบบราชการก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งในด้าน ข้อเสีย คือ สายบังคับบัญชายาวการทำงานต้องอ้างอิงกฎระเบียบ จึงชักช้าไม่ทันการแก้ไขปัญหา ในปัจจุบัน เรียกว่า ระบบ “Red tape” ในด้านข้อดี คือ ยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก การบังคับบัญชา การเลื่อนขั้นตำแหน่งที่มีระบบระเบียบ แต่ในปัจจุบันระบบราชการกำลังถูกแทรกแซงทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ทำให้เริ่มมีปัญหา

2.2 ระยะที่ 2 ระหว่าง ค.ศ. 1945 – 1958 (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ. 2542 :10) ยุคทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) Follette ได้นำเอาจิตวิทยามาใช้และได้เสนอการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict) ไว้ 3 แนวทาง ดังนี้

2.2.1 การควบคุม (Domination) คือ ใช้อำนาจอีกฝ่ายสยบลง คือ ให้อีกฝ่ายแพ้ให้ได้ ไม่คืนัก

2.2.2 การประนีประนอม (Compromise) คือ คนละครึ่งทางเพื่อให้เหตุการณ์สงบโดยประนีประนอม

2.2.3 การผสาน (Integration) คือ การหาแนวทางที่ไม่มีใครเสียหน้า ได้ประโยชน์ทั้ง 2 ทาง (ชนะ ชนะ) นอกจากนี้ Follette ให้ทัศนะน่าฟังว่า “การเกิดความขัดแย้งในหน่วยงานเป็นความพหุพร้อมของการบริหาร” (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ. 2542 : 25)

การวิจัยหรือการทดลองฮอร์ทอร์น (Hawthon Experiment) ที่ เอลตัน

เมโย (Elton Mayo) กับคณะทำการวิจัยเริ่มที่ข้อสมมติฐานว่า สิ่งแวดล้อมมีผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของคนงาน มีการค้นพบจากการทดลอง คือ มีการสร้างกลุ่มแบบไม่เป็นทางการในองค์การทำให้เกิดแนวความคิดใหม่ที่ว่า ความสัมพันธ์ของมนุษย์ มีความสำคัญมาก ซึ่งผลการศึกษาทดลองของเมโยและคณะ พอสรุปได้ ดังนี้

2.2.1 คนเป็นสิ่งที่มีชีวิต จิตใจ ขวัญ กำลังใจ และความพึงพอใจเป็นเรื่องสำคัญในการทำงาน

2.2.2 เงินไม่ใช่ สิ่งล่อใจที่สำคัญแต่เพียงอย่างเดียว รางวัลทางจิตใจมีผลต่อการจูงใจในการทำงานไม่น้อยกว่าเงิน

2.2.3 การทำงานขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางสังคมมากกว่าสภาพแวดล้อมทางกายภาพคับที่อยู่ได้คับใจอยู่ยาก

ข้อคิดที่สำคัญ การตอบสนองคนด้านความต้องการศักดิ์ศรี การยกย่องจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานจากแนวคิด “มนุษย์สัมพันธ์”

2.3 ระยะเวลาที่ 3 ตั้งแต่ ค.ศ. 1958 – ปัจจุบัน (ภาววิชา ธาราศรีสุทธี. 2542 : 11) ยุคการใช้ทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) หรือการศึกษาเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science Approach) ยึดหลักระบบงาน กับหลักความสัมพันธ์ของคน และหลักพฤติกรรมขององค์การ ซึ่งมีแนวคิด หลักการ ทฤษฎีที่หลายๆ คนได้แสดงไว้ดังต่อไปนี้

2.3.1 เซสเตอร์ ไอ บาร์นาร์ด (Chester I. Barnard) เขียนหนังสือชื่อ The Function of The Executive ที่กล่าวถึงงานในหน้าที่ของผู้บริหาร โดยให้ความสำคัญต่อบุคคลระบบของความร่วมมือขององค์การ และเป้าหมายขององค์การ กับความต้องการของบุคคลในองค์การต้องสมดุลกัน

2.3.2 ทฤษฎีของ อับราฮัม แฮโรว์ มาสโลว์ (Abraham Harold Maslow) ว่าด้วยการจัดอันดับขั้นของความต้องการของมนุษย์ (Maslow – Hierarchy of Needs) เป็นเรื่องแรงจูงใจแบ่งความต้องการของมนุษย์ ตั้งแต่ความต้องการด้านกายภาพ ความต้องการด้านความปลอดภัยความต้องการด้านสังคม ความต้องการด้านการเคารพนับถือ และประการสุดท้าย คือ การบรรลุศักยภาพของตนเอง (Self Actualization) คือมีโอกาสได้พัฒนาตนเองถึงขั้นสูงสุดจากการทำงาน แต่ความต้องการเหล่านั้นต้องได้รับการสนองตอบตามลำดับขั้น

2.3.3 ทฤษฎี X ทฤษฎี Y ของแมคกรีเกอร์ (Douglas MC Gregor Theory X, Theory Y) เขาได้เสนอแนวคิดการบริหารอยู่บนพื้นฐานของข้อสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ต่างกัน ดังนี้

1) ทฤษฎี X (The Traditional View of Direction and Control)

ทฤษฎีนี้เกิดข้อสมมติฐานดังนี้

- 1.1) คนไม่ชอบทำงาน และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ
- 1.2) คนไม่ทะเยอทะยาน และไม่คิดริเริ่ม ชอบให้การสั่ง
- 1.3) คนเห็นแก่ตนเองมากกว่าองค์กร
- 1.4) คนมักต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
- 1.5) คนมักโง่ และหลอกง่าย

ผลกรรมธรรมชาติของมนุษย์เช่นนี้ การบริหารจัดการจึงเน้นการใช้เงิน วัสดุ เป็นเครื่องล่อใจ เน้นการควบคุม การสั่งการ เป็นต้น

2) ทฤษฎี Y (The Integration of Individual and Organization Goal)

ทฤษฎีข้อนี้เกิดจากข้อสมมติฐานดังนี้

- 2.1) คนจะให้ความร่วมมือ สนับสนุน รับผิดชอบ ขยัน
- 2.2) คนไม่เกียจคร้านและไว้วางใจได้
- 2.3) คนมีความคิดริเริ่มทำงานถ้าได้รับการจูงใจอย่างถูกต้อง
- 2.4) คนมักจะพัฒนาวิธีการทำงาน และพัฒนาตนเองอยู่เสมอ

ผู้บังคับบัญชาจะไม่ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มงวด แต่จะส่งเสริมให้รู้จักควบคุมตนเองหรือของกลุ่มมากขึ้น ต้องให้เกียรติซึ่งกันและกันจากความเชื่อที่แตกต่างกันทำให้เกิดระบบการบริหารที่แตกต่างกัน ระหว่างระบบที่เน้นการควบคุมกับระบบที่ค่อนข้างให้อิสระภาพ

2.3.4 อูชิ (Ouchi) ชาวญี่ปุ่นได้เสนอ ทฤษฎี Z (Z Theory) (William G. Ouchi) ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย UCLA (U of California Los Angeles) ทฤษฎีนี้รวมเอาหลักการของทฤษฎี X, Y เข้าด้วยกัน แนวความคิดก็คือ องค์กรต้องมีหลักเกณฑ์ที่ควบคุมมนุษย์ แต่มนุษย์ก็รักความเป็นอิสระ และมีความต้องการหน้าที่ของผู้บริหารจึงต้องปรับเป้าหมายขององค์กรให้สอดคล้องกับเป้าหมายของบุคคลในองค์กร สรุปทั้งสองทฤษฎีมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) การทำให้ปรัชญาที่กำหนดไว้บรรลุ
- 2) การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) การให้ความไว้วางใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

4) การให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

คำว่า Good Governance เริ่มนำมาใช้กันเมื่อประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก เมื่อปี ค.ศ.1989 เมื่อแนวความคิด Good Governance เข้ามาในประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2540 นักวิชาการหลายท่านได้แปลความหมายของคำว่า Good Governance โดยเสนอใช้คำว่า “กลไกประชารัฐที่ดี” บ้าง “ประชารัฐ” บ้าง “ธรรมรัฐ” บ้าง “สุปธการ” บ้าง แต่ในที่นี้จะขอใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นที่นิยมใช้กันมาก เพราะคำว่าธรรมาภิบาลจะมีความหมายอย่างกว้างครอบคลุมทั้งทางบริหารจัดการที่ดีขององค์การธุรกิจและการปกครองที่ดีของภาครัฐ

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 9 - 11) เรียก Good Governance ว่า ธรรมรัฐและได้ให้ความหมายว่า คือ การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกๆ ระดับการบริหาร การจัดการที่ดีดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วน (Partnership) กันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันว่าจะเกิดธรรมรัฐหรือ Good Governance ยังต้องหมายถึงการมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของสังคม ในการกำหนดนโยบายบริหารตรวจสอบและประเมินผล อย่างจริงจัง

UNDP (United Nation Development Program) หน่วยงานสังกัดองค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามความหมายของ Good Governance หรือธรรมาภิบาลว่า คือ การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจกิจกรรมต่างๆ ของประเทศในทุกๆ ระดับ โดยมีกลไก กระบวนการ สถาบัน ซึ่งประชาชนและกลุ่มต่างๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสาน ประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543 : 25) ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance นี้เป็นเรื่องที่ทุกสังคม ทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศกำลังพัฒนา หรือพัฒนาแล้วต้องการให้เกิดขึ้นคำว่า Governance เป็นคำเก่าที่มีมานานแล้ว หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่างๆ ในการบริหารระบบบริษัทก็จะเรียกว่า Corporate Good Governance ในราชการก็เรียกว่า Public Governance ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดี ที่ดีเรียกว่า Good Governance ที่ไม่ดีเรียกว่า Bad Governance

วิทยาลัยบัณฑิต งานวิจัย ด้านกวิทย์บริการฯ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

3.1 จากความเห็นของนักวิชาการที่ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ Good Governance ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า Good Governance จะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

3.1.1 ภาครัฐ (Public Sector) ซึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างและปฏิรูปการเมือง กฎหมายและการบริหารราชการ

3.1.2 ภาคเอกชน (Private Sector) ซึ่งจะมีส่วนในการประกอบธุรกิจที่ดี และดำเนินธุรกิจอย่างซื่อสัตย์สุจริต และมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมซึ่งจะทำให้ประเทศชาติมีความเจริญรุ่งเรือง

3.1.3 ภาคประชาชนหรือองค์กรต่างๆ (Civil Society) จะมีส่วนในการ ก่อหนุนในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยการระดมกลุ่มต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ และสามารถตรวจสอบทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ การบริหารการจัดการ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ให้มีการ สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจใน การพัฒนาประเทศชาติให้เป็น ไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

4. ธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ที่มีอยู่ในขณะนี้ถือว่าเป็นราชการ ส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดเนื่องจากมีศักยภาพในการบริการสาธารณะ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาปรากฏข่าวทางสื่อสารมวลชนทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์และ สื่ออื่นๆ ว่ามีการทุจริตคอร์รัปชันหลายรูปแบบเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น สาเหตุของการเกิดความหย่อนประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า จึงไม่ สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ

สิ่งที่ท้าทายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในขณะนี้คือ การปรับกลยุทธ์ ทักษะคนดี วิธีคิดและวิธีการทำงานของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่การ เป็น “ราชการยุคใหม่” มุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

และให้พี่น้องประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นถือว่าเป็นผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเลือกเข้ามาบริหารในท้องถิ่น ดังนั้น การที่จะปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ผู้นำท้องถิ่นควรถึงพร้อมด้วยหลักต่อไปนี้

4.1 อภิบาล หมายถึง การดูแลปกป้องรักษาเป็นที่พึ่งในทุกข์สุข

4.2 บริบาล หมายถึง การดูแลราษฎรอย่างทั่วถึงรอบด้าน

4.3 เทศาภิบาล หมายถึง การปกครองท้องถิ่น

4.4 ประชาภิบาล หมายถึง การบำบัดทุกข์บำรุงสุขพี่น้องประชาชนอย่างดียิ่ง

4.5 ธรรมภิบาล หมายถึง การปกครองด้วยหลักบริหารจัดการที่ดีงาม และหวั่นธรรมภิบาลนั้น ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนี้

4.5.1 หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของชุมชนและชุมชนยินยอมปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการให้สอดคล้องได้โดย

1) การออกกฎข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักและเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชนควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กฎข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึงด้วยการปิดประกาศ ณ สำนักงานหรือที่ทำการ หรือที่ชุมชน หรือการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบอื่นๆ เช่น ทำเป็นเอกสารแจกจ่ายการประชุมหรือเสียงตามสาย เป็นต้น

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎ ข้อบังคับของท้องถิ่น รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติกับบุคคลใดเป็นพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งจะต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียม และถูกต้อง โดยไม่กีดกันแก่งัดหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ เป็นต้น

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากรของท้องถิ่นทั้งในฝ่ายพนักงานและสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่ต้องใช้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

4.5.2 หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นตัวอย่างแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ อคทน มีระเบียบวินัย

1) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายข้าราชการหรือพนักงานประจำ ต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบของตน จะต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคถูกต้อง

2) สมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และมาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่างๆ ในสภาพอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมายึดหลักผลประโยชน์ส่วนรวมและความถูกต้องตามกฎหมาย

3) ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีคุณธรรมสูงชันเนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานในขณะเดียวกันเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้ มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเริ่มจัดทำมาตรฐานจริยธรรมหรือกรอบกติกาการปฏิบัติงานของสมาชิกทุกคน โดยทำเป็นมติของสภาเพื่อควบคุมกันเอง มีบทลงโทษเท่าที่ทำได้ เช่น โครละเมิดกฎก็ให้สภาประมาณพฤติกรรมและประกาศให้ประชาชนทราบ หรือถ้าละเมิดกฎอยู่เรื่อยๆ ก็ให้สภาพิจารณาให้พ้นจากสมาชิกภาพ เช่น ในกรณีเทศบาลก็ให้ดำเนินการตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 เป็นต้น

4.5.3 หลักความโปร่งใส โดยเน้นการปรับกลไกและวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใสให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบได้โดย

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 โดยเอกสารที่จะต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ ได้แก่

1.1) กฎข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.2) มติการประชุมของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อผลได้ผลเสียของประชาชน

1.3) มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งได้ผลเสียแก่ประชาชนและมติอื่นๆ ที่ประชาชนควรทราบ

1.4) วาระการประชุมของสภาท้องถิ่น จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

1.5) ข้อบังคับกฎหมาย ระเบียบคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้ และประชาชนต้องปฏิบัติ

1.6) ขั้นตอนการปฏิบัติงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่าขั้นตอนปฏิบัติอย่างไรต้องใช้หลักฐานเอกสาร ประกอบอะไรและต้องใช้เวลาานเท่าใด

1.7) ผลการดำเนินงานตามแผน/โครงการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะได้สรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่าทำอะไร เมื่อไร เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้

1.8) เอกสารการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะผลการสอบราคาหรือประกวดราคาควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจ

1.9) ข้อมูลด้านการเงิน - การคลังซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะๆ ว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไร เท่าใด

1.10) ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

2) สำหรับวิธีการเผยแพร่ข้อมูลตาม ข้อ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะคำนึงถึงความเหมาะสมที่จะสามารถทำให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่

2.1) การปิดประกาศ ณ สำนักงานที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือตามแหล่งชุมชนอาจจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารประจำทุกหมู่บ้าน

2.2) การประชุมชี้แจงเป็นครั้งคราวหรือประชุมสัญจรไปตามหมู่บ้านชุมชนต่าง ๆ

2.3) ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นช่วยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละหมู่บ้านชุมชน

2.4) การใช้ระบบหอกระจายข่าวหรือเสียงตามสาย รวมทั้งการใช้สื่อท้องถิ่น อาจจะเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น

2.5) การจัดทำเป็นวารสาร หรือเอกสารแจกจ่ายแก่ประชาชนตามระยะเวลาที่สมควรอาจเป็นปีละ 2 - 3 ครั้ง หรือทุกเดือนก็ได้ การเลือกใช้วิธีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละท้องถิ่นใช้วิธีต่างๆ กัน แต่ควรทำพร้อมๆ กันไปหลายวิธี เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึงกัน

4.5.4 หลักการมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจทำอะไรอย่างไร รวมทั้งการตรวจสอบและการประเมิน ผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสุดท้ายประชาชนย่อมมีสิทธิเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติงานเสียหาย ล้มเหลวหรือมีพฤติกรรมเสื่อมเสีย นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่

1) กฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น

2) พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เช่นในมาตรา 16 (16) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น โดยที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างน้อย ได้แก่

1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นทั้งแผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาประจำปี เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นและเป็น

ตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากรรวมทั้งงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนโดยให้ประชาชน

1.1) มีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยการได้ร่วมเสนอปัญหาความต้องการและร่วมเสนอ โครงการ/กิจกรรม เพื่อการพัฒนา ในรูปแบบกระบวนการประชาคม

1.2) มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาท้องถิ่น ในภาพรวมว่าทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นจะเดินไปในทางใด ควรทำอะไรก่อน อะไร หลัง เป็นต้น

1.3) ร่วมดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติสามารถ ดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ ดำเนินการเอง อุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่นๆ เป็นผู้ดำเนินการ รวมทั้งสามารถอุดหนุนงบประมาณให้ประชาชน (กลุ่ม) เป็นผู้ดำเนินการได้

1.4) ร่วมประเมินผล เมื่อดำเนินโครงการแล้วผู้ที่ประเมินผล ได้ดีที่สุดคือ ประชาชนเพราะประชาชนสามารถบอกได้ชัดเจนว่า โครงการนั้นๆ มี ประโยชน์มากน้อยเพียงใด

2) มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ- จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรณีของเทศบาลดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3, 4 และ 5) พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับ ที่ 7) พ.ศ.2545 กำหนดให้เทศบาล แต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ-จัด จ้าง ให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม เป็นต้น

3) ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะต้องแจ้งวาระการประชุมให้ประชาชนทราบทุกครั้ง และอำนวยความสะดวก ในการให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภา

4) ประชาชนมีสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติของท้องถิ่น เพื่อให้สภา ท้องถิ่นพิจารณาออกกฎข้อบังคับของท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติ ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เช่น กรณีเทศบาลจะกำหนดเทศบัญญัติควรที่จะได้เปิดโอกาสให้ประชา ชนได้แสดงความคิดเห็นก่อนเข้าสู่การพิจารณาของสภา เพื่อให้เทศบัญญัติได้รับการยอมรับ จากประชาชน เป็นต้น

5) ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีความประพฤติเสื่อมเสียได้ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542

สรุปองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นจะต้องสร้างระบบกลไกที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

4.5.5. หลักความรับผิดชอบ หลักข้อนี้มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน มีความใส่ใจต่อปัญหาของชุมชนและมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้บรรลุผลโดยไม่เลือกปฏิบัติและมีความกล้าหาญที่จะยอมรับผลการกระทำโดย

1) การให้บริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพเป็นธรรมและทั่วถึงทั้งในและนอกสถานที่ ให้ประชาชนเป็นที่พึงได้เมื่อเกิดความเดือดร้อน

2) เอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้ร้องทุกข์และแจ้งความเดือดร้อน ได้สะดวก รวมทั้งควรมีผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำหมู่บ้านและชุมชน

3) มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน/ประชาคมไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงความจำเป็นเร่งด่วน

4) นำเอาโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ

4.5.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยการใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์และยั่งยืน โดยควรดำเนินการ ดังนี้

1) การดำเนินแผนงาน/โครงการจะต้องมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน ว่าควรจะทำโครงการอะไรก่อน - หลัง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

2) ในการจัดซื้อ - จัดจ้างต้องมุ่งให้เกิดการประหยัดหากสามารถต่อรองราคากับผู้รับจ้าง ให้ได้ราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ ก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น มีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้นและทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น

3) มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ ให้มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งคณะกรรมการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า โดยสภาท้องถิ่นสามารถมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร เช่น กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ข้อ 89 และข้อ 90

5) การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจนและเป็นปัจจุบัน ควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ต่อส่วนรวม

6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความจำเป็นที่จะกระทำ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงานจัดเก็บขยะแต่กลับใช้งบประมาณจัดซื้อถังขยะแจกให้ประชาชน เพื่อรองรับขยะโดยไม่มีผู้จัดเก็บขยะ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่สมควรกระทำจะเห็นได้ว่า หลักธรรมาภิบาล 6 ประการข้างต้น เป็นหลักพื้นฐานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและความประหยัด หรือ 4 ป. ได้แก่

6.1) ป. แรก คือ ประชาชนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีประชาชนเป็นเป้าหมายและศูนย์กลาง เช่น การกำหนดโครงการพัฒนาต่างๆ ในเขตเทศบาล ควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริหารหรือพนักงานเทศบาล เป็นต้น

6.2) ป. ที่สอง คือ ประสิทธิภาพ คือ การทำงานตามกระบวนการที่ถูกต้องอย่างรวดเร็วที่สุด เช่น กรณีประชาชนมาติดต่อข้าราชการ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นควรจะอำนวยความสะดวกให้คำแนะนำแก่ประชาชน พร้อมทั้ง

ดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายอย่างถูกต้อง และรวดเร็ว จึงจะถือว่าทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

6.3) ป. ที่สาม คือ ประสิทธิภาพ คือ ผลหรือคุณภาพของงานที่ทำตามตัวอย่าง เรื่องประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญในเรื่องความรวดเร็วและถูกต้องตามขั้นตอนแต่ในเรื่องของประสิทธิผลจะเน้นที่ความถูกต้องของผลงานที่ทำ เช่น การรับชำระภาษีนอกจากจะให้บริการ ได้อย่างรวดเร็วแล้วผลงานที่ทำงานจะต้องถูกต้องไม่มีปัญหาประชาชนจะต้องกลับมาร้องขอให้แก้ไขอีก

6.4) ป. ที่สี่ คือ ประหยัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นราชการส่วนท้องถิ่น การทำงานของภาคราชการจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าเงินงบประมาณทุกบาททุกสตางค์เป็นของประเทศชาติและประชาชนมีเงินงบประมาณส่วนตัว ดังนั้นการใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องเป็นไปอย่างรอบคอบยิ่งกว่าเงินส่วนตัว การจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ต้องมีคุณภาพและเหมาะสมกับราคา เพื่อให้สามารถใช้งาน ได้อย่างคุ้มค่า ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเปิดกว้างให้มีกระบวนการในการแข่งขันค้ำกันการเสนอราคา (ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์และรัชณี ภูตระกูล. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2552. จาก <http://www.stabundamrong.go.th/journal/journal7/701.doc>)

สรุปได้ว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบควรตระหนักและมองเห็นความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานเพื่อเป้าหมาย 4 ป. ดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องของความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดจนการยึดหลักกฎหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจในการบริหาร ในขณะที่เดียวกันก็จำเป็นจะต้องสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน ในเรื่องของบทบาทหน้าที่ การมีส่วนร่วม เพื่อระดมความคิด แสวงหาความรู้ ความสามารถของประชาชน เพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วม เสียสละ พัฒนาท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยส่วนรวม อันจะเป็นการสร้างรากฐานประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ และภาวะผู้นำ

1. ความหมายของผู้นำ

สุพัฒน์ มนต์ไพบูลย์ (2537 : 4) กล่าวว่าผู้นำ หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็นที่ต้องการในการดำเนินงานของกลุ่ม และสามารถนำความรู้ที่ช่วยให้อำนาจกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ผู้นำส่วนใหญ่จะมีบุคลิกภาพเด่น

มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษในกลุ่มคนหรือในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นผู้ที่สามารถจูงใจ
 ประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้ายคลึงตามและลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง จนนำกลุ่มไปสู่
 จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด กลุ่มซึ่งอยู่ภายใต้การนำของผู้นำจะดำเนินงานไป
 อย่างมีประสิทธิภาพหรือล้มเหลวก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำ ผู้นำจะมีอิทธิพล
 เหนือกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม ความมีอิทธิพลของเขาต่อสมาชิกของกลุ่มอาจจะแสดงออก
 ในรูปต่าง ๆ เช่น การให้คำแนะนำกระตุ้นเตือน ชักชวน ฯลฯ ผู้นำจะต้องมีทักษะในการใช้
 ความมีอิทธิพลของเขาในสถานการณ์ที่เหมาะสม ข้อสำคัญที่ควรระลึกไว้เสมอก็คือ ผู้นำที่ดี
 นั้นจะไม่ใช้อำนาจในการทำงานให้บรรลุผลแต่จะเป็นผู้นำที่สามารถชักจูงผู้อื่นให้มีจิตใจ
 คล้ายคลึงตาม โดยการอาศัยเหตุผล

ขงบุทท เกษสาคร (2544 : 68) กล่าวว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มีบุคลิกลักษณะ
 คุณสมบัติเด่นกว่าผู้อื่นในกลุ่มและมีอิทธิพลมากกว่าบุคคลอื่นๆ ในหน่วยงาน ทั้งสามารถ
 สร้างความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้เกิดขึ้นแก่หน่วยงานนั้นๆ ได้ คั้งนั้น ผู้นำ
 จึงหมายถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งรับบทบาทเป็นผู้บริหารประสานประโยชน์ในกลุ่ม
 เสมือนเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มซึ่งมีอิทธิพล และอำนาจสามารถบังคับบัญชาบุคคลในกลุ่ม
 ให้ปฏิบัติตามจนบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2545 : 229) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งมี
 ผู้ตามและมีอิทธิพลที่จะทำให้ผู้ตามช่วยกันกำหนดวัตถุประสงค์ และบรรลุวัตถุประสงค์นั้น
 หรือเป็นบุคคลที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จ โดยใช้อิทธิพลจูง
 ใจผู้อื่นให้ปฏิบัติตาม ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดปัญหา วางแผนและรับผิดชอบต่อความอยู่
 รอดหรือการพัฒนาขององค์การ นอกจากนั้นแล้วผู้นำยังมีส่วนทำให้เกิดวิสัยทัศน์ของ
 องค์การและพนักงานรวมทั้งสามารถใช้อำนาจหรืออิทธิพลต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม
 เพื่อนำกลุ่มประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง การเป็นผู้นำนั้น เป็นเรื่องง่ายแต่การเป็นผู้นำ
 ที่ดีนั้นเป็นเรื่องยาก

เจษฎา บุญมาโฮม (2546 : 185) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง คนที่ได้รับการแต่งตั้ง
 อย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้า มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานหนึ่งๆ
 ในองค์กร

สมศักดิ์ ขาวลาภ (2544 : 13) กล่าวว่า ผู้นำ (Leader) กับภาวะผู้นำ
 (Leadership) เป็นการมองคนละด้าน คำว่า ผู้นำมองเน้นที่ตัวบุคคล ส่วนคำว่า ภาวะผู้นำ มอง

เน้นที่คุณลักษณะในตัวบุคคลเราสามารถให้คำนิยามของคำว่า ผู้นำได้โดยอาศัยหลัก 3 ประการสรุปได้ ดังนี้

1.1 ผู้นำ คือ บุคคลใดบุคคลหนึ่งในกลุ่มคนหลายๆ คนที่มีอำนาจอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็นความต้องการ หรือคำสั่งของเขาได้ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติตนหรือพฤติกรรมของผู้อื่น คำว่า “ผู้อื่น” ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่า “ผู้อื่น” ทุกคนในกลุ่มคนที่ผู้นำคนนั้นมีส่วนร่วมเพราะภาวะผู้นำมิได้เกิดขึ้นโดยอาศัยหลักการทั้งหมดหรือไม่ก็ไม่มีเลย แต่ภาวะผู้นำเกี่ยวกับความเป็นผู้นำมากหรือน้อยเพียงใด มากกว่าปริมาณคนที่เขานำ คือ อยู่ที่ความมากน้อยของอำนาจอิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคน

1.2 ผู้นำ คือ บุคคลที่มีอำนาจเหนือในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relation) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการ 2 ทาง (Two-way Process) คือ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือผู้ตามและในทำนองเดียวกัน บางคราวผู้ตามก็มีอิทธิพลเหนือผู้นำความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำจึงเป็นผลรวมของเจตคติของสมาชิกในกลุ่มคนนั่นเอง งานวิจัยหลายเรื่องยืนยันว่า ผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมเผด็จการมักเป็นเผด็จการด้วย ส่วนผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมประชาธิปไตยก็มักเป็นคนที่มีความเป็นประชาธิปไตยด้วย

1.3 ผู้นำแตกต่างจากหัวหน้าหรือผู้บริหารคน 2 คนนี้อาจจะเป็นคนๆ เดียวกันได้แต่ไม่จำเป็นต้องเสมอไป หัวหน้าหรือผู้บริหารหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่มผู้นำที่แท้จริง อาจเป็นคนอื่นซึ่งไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหารแต่เขามีอำนาจอิทธิพลและมีความสามารถในการจูงใจคน ให้ประพฤติหรือปฏิบัติตามความคิดเห็นความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ทั้งๆ ที่เขาไม่มีอำนาจหน้าที่ โดยตำแหน่งใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งลักษณะของผู้นำที่มีรูปแบบแตกต่างกัน ความเป็นผู้นำมีผลกระทบต่อสิ่งอื่นๆ หลายอย่าง ถ้าหัวหน้าหรือผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความเป็นผู้นำในตัวกิจการงานของหน่วยงานก็จะดำเนินไปได้โดยเรียบร้อยราบรื่นและก้าวหน้าในทางตรงกันข้ามหากหัวหน้า หรือผู้บริหารขาดความเป็นผู้นำในตัวอาจจะเกิดผลเสียต่างๆ หลายประการ ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็น ตัวการแห่งการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ภายในหน่วยงานพฤติกรรมความเป็นผู้นำจึงมีผลไปถึงผลผลิตขององค์กร ความพึงพอใจขวัญและกำลังใจ ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ความกระตือรือร้น การบูรณาการ ฯลฯ ของผู้ร่วมงานด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งความเป็นผู้นำจะมีลักษณะสำคัญ คือ

1.3.1 ด้านคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำ ได้แก่ ผู้นำที่มุ่งแสวงหาบรรทัดวิธีที่

จะนำผู้ร่วมงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตามที่กำหนดไว้

1.3.2 การแสดงออกในรูปของพฤติกรรมในด้านต่างๆ เช่น ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ความสามารถในการตัดสินใจ กล้าคิด กล้าทำ มีความรับผิดชอบ และต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เพื่อก่อให้เกิดผลในแง่ของควมมีพลังอำนาจและอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน

1.3.3 การแสดงออกซึ่งศักยภาพสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้นำที่มีความเป็นผู้นำสูงจะต้องสามารถแสดงบทบาทในการนำด้วยบารมี และควมมีอิทธิพลเหนือกลุ่มบุคคลอื่นได้ในทุกสถานการณ์

1.3.4 ความเป็นผู้นำ เป็นสิ่งที่ฝึกฝนอบรมพัฒนาให้เกิดขึ้นได้จากประสบการณ์ การเรียนรู้ ดังเช่นผู้นำที่สำเร็จการอบรมจากสถาบันพัฒนาผู้บริหารหรือผู้นำที่ผ่านการอบรมในสาขาวิชาเฉพาะ มีความรู้ความชำนาญในด้านเทคนิคสูง (Technical Skill) เป็นที่ยอมรับของกลุ่ม เป็นต้น

1.3.5 ผู้นำที่ดีจะต้องสามารถสร้างความจงรักภักดีให้เกิดในจิตสำนึกของบุคลากรต่อหน่วยงาน สร้างความพึงพอใจด้วยการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ให้เกิดขึ้นแก่ผู้ร่วมงาน ได้จนสามารถสร้างทีมงานได้อย่างมั่นคง

สรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบหน่วยงานต่างๆ โดยได้รับการเลือกการยอมรับและการยกย่องให้เป็นหัวหน้างานให้เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาและเป็นบุคคลที่มีศิลปะในการจูงใจสมาชิกในกลุ่มหรือทีมงานให้ปฏิบัติตามคำสั่งของตนได้หรือชักนำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้และภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่างๆ ของบุคคลหรือกลุ่มเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ให้เกิดพลังเป็นอิทธิพลครองใจผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานให้ความร่วมมือปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมในทุกสถานการณ์ โดยใช้กระบวนการกลุ่มหรือกลุ่มปฏิสัมพันธ์หรือพลวัตกลุ่มใช้ศิลปะของการสื่อสารเป็นพลังสนับสนุนเป็นปัจจัยในการบริหาร ให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย สภาวะหรือศักยภาพความสามารถของบุคคลในการสร้างกระบวนการ เพื่อจูงใจให้ผู้อื่นให้ความร่วมมือ มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน การดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามแผนงานและจุดประสงค์ที่วางไว้

2. ความหมายของภาวะผู้นำ

ขงยุทธ เกษสาคร (2544 : 68-69) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ศิลปะหรือความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะกระตุ้นจูงใจหรือใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น ผู้ร่วมงาน หรือ

ผู้ได้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆเพื่อปฏิบัติการและอำนาจการใช้กระบวนการสื่อความหมาย การติดต่อ ซึ่งกันและกันให้เกิดมีใจร่วมกับตนดำเนินการ จนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ การดำเนินการจะเป็นไปในทางดีหรือชั่วก็ได้ ฉะนั้นไม่ว่าคนนั้นจะเป็นอธิบดี ประธานกรรมการ ผู้อำนวยการหรือผู้จัดการบริษัท แม้แต่หัวหน้าใจแต่ละคนจะต้องมีภาวะผู้นำทั้งนั้น

สมศักดิ์ ขาวลาภ (2544 : 15) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่าหมายถึง ศิลปะและความสามารถในการนำและการจูงใจผู้ร่วมงาน หรือผู้ได้บังคับบัญชาแต่ละคนให้ทำงานด้วยความเต็มใจและกระตือรือร้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มและขององค์การ

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2545 : 3) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ เป็นกระบวนการที่ผู้นำ ช่วยสร้างความชัดเจนแก่ผู้ได้บังคับบัญชาให้รับรู้ว่าจะอะไรคือความสำคัญ ให้ภาพความเป็นจริงขององค์การแก่ผู้อื่นช่วยให้มองเห็นทิศทางและจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจนภายใต้ภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลก

เกษญา บุญมาโฮม (2546 : 185) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง กระบวนการที่เกิดจากบุคคลหนึ่งใช้อิทธิพลที่มีอยู่เหนือสมาชิกคนอื่นในกลุ่มจัดการนำกลุ่มให้ก้าวไปสู่จุดมุ่งหมายที่กลุ่มหรือองค์กรปรารถนา

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่างๆ ของบุคคลหรือกลุ่ม เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งให้เกิดพลังเป็นอิทธิพลครองใจผู้ได้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานให้ความร่วมมือปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมในทุกสถานการณ์ โดยใช้กระบวนการกลุ่มหรือกลุ่มปฏิสัมพันธ์หรือพลวัตกลุ่ม ใช้ศิลปะของการสื่อสารเป็นพลังสนับสนุนเป็นปัจจัยในการบริหารให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย สภาวะหรือศักยภาพความสามารถของบุคคลในการสร้างกระบวนการเพื่อจูงใจให้ผู้อื่นให้ความร่วมมือ มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามแผนงานและจุดประสงค์ที่วางไว้

3. รูปแบบของผู้นำ

ลิปปีทและราฟท์ ไวท์ (Lippitt and Ralph White 1940 ; อ้างอิงมาจาก สร้อยตระกูล ศิวานนท์ ธรรมานะ. 2542 : 258 - 259) ได้ทำการศึกษา เรื่อง ภาวะการเป็นผู้นำของมหาวิทยาลัย ไอ โอวา (The University of Iowa) พบว่าแบบของผู้นำมีอยู่ 3 แบบ คือ

3.1 ผู้นำตามแบบอัตตะนิยม (Autocratic Style) ในภาวะการณ์เป็นผู้นำแบบอัตตะนิยมนี้ ผู้นำจะยึดตนเองเป็นสำคัญเขาจะเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดเป้าหมายและวิธีการ

ทำงานด้วยตนเองแล้วจึงสั่งการแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยคนจะทำการควบคุมบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด (Close Supervision) ไม่ปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดเห็นและมีอิสระในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะเขาจะไม่มีใจไว้วางใจในผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้นจุดเน้นของผู้นำแบบนี้ ก็คือ ตัวของเขาก้าวร้าวตอบโต้ผู้นำหรือ ไม่ก็เพิกเฉยเสียเลยหรือแสดงความก้าวร้าวเมื่อผู้นำไม่อยู่

3.2 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic or Participative Style) ด้วยภาวะการณ์เป็นผู้นำแบบนี้ ผู้นำจะมีเจตคติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาตรงข้ามกับแบบแรกเขาจะมีความไว้วางใจในผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้ความสามารถก็จะเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วม (Participation) ในการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย รวมตลอดถึงกำหนดวิธีการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ โดยตัวผู้นำเองก็มีส่วนอย่างเต็มที่ด้วยเช่นกัน ดังนั้นจุดเน้นของผู้นำแบบนี้จึงอยู่ที่ทั้งตัวผู้นำและผู้ปฏิบัติงานทั้งหลายหรือรวมเรียกว่ากลุ่มนั่นเอง ภายใต้ภาวะการณ์เป็นผู้นำแบบนี้ สมาชิกในกลุ่มจะมีความพึงพอใจสูง

3.3 ผู้นำแบบปล่อยเสรีนิยม (Laissez – Fair Style) ด้วยภาวะการณ์เป็นผู้นำชนิดนี้ ผู้นำจะปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เขาเป็นเพียงผู้ดูแลอยู่ห่างๆ โดยไม่ค่อยมีบทบาทอะไรมากนักคล้ายกับคนนั่งชิวๆ ดังนั้น จึงมีคำเรียกผู้นำแบบนี้ว่า ผู้นำแบบนุรุชไปรษณีย์ เพราะเขามีหน้าที่ส่งผ่านข่าวสารเท่านั้น ดังได้กล่าวแล้วว่า ผู้นำแบบนี้จะไม่มีความตรงกันข้ามบทบาทต่างๆ จะตกอยู่กับผู้ใต้บังคับบัญชา จุดเน้นจึงอยู่ที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นสำคัญจะเห็นได้ว่าผู้นำแบบนี้ไม่ได้ทำการนำเลย ดังนั้นจึงอาจถือว่าเขาเป็นผู้นำจอมปลอม (Pseudo-Leader) ในภาวะการณ์เป็นผู้นำแบบนี้ผู้ใต้บังคับบัญชาจะปรากฏมีความพึงพอใจมากกว่าผู้นำแบบอัตตะนิยม

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของผู้นำในแง่ที่จะมีผลต่อการบริหารงานในเทศบาลสามารถสรุปถึงคุณลักษณะของผู้นำได้ ดังนี้ คือ คุณลักษณะด้านสถานภาพทั่วไป ซึ่งหมายถึง คุณลักษณะภายนอกของผู้นำเป็นคุณลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ ประสบการณ์ รายได้และอาชีพ คุณลักษณะด้านความรู้ความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถที่จำเป็นต่อการบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ความรู้ทั่วไปอันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงาน ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับ วัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ หมายถึงคุณสมบัติเฉพาะซึ่งปรากฏอยู่ในแต่ละบุคคลอันแสดงให้เห็นความแตกต่างระหว่างกัน ได้แก่ ความเป็นประชาธิปไตย ความเป็นธรรม ความรับผิดชอบ

มีความหนักแน่น มีความมั่นใจตั้งใจแน่วแน่ ความมีมนุษยสัมพันธ์ ความจริงใจ ความเสียสละ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจผู้อื่น คุณลักษณะทางสังคม หมายถึง การปฏิบัติตนอยู่ในสังคมหรือชุมชน ได้แก่ การวางตนอย่างมีแบบแผนอยู่ในกรอบธรรมเนียมของสังคม ความเข้าใจและความเห็นอกเห็นใจสมาชิกในสังคมความสามารถปรับตัวความเชื่อมั่น การมีส่วนร่วมเป็นที่ยอมรับเป็นสมาชิกและมีบทบาทร่วมกับกลุ่มการได้รับการยกย่องมีเกียรติ การเป็นผู้นำและผู้นำที่ดีต้องยึดถือและจะต้องมีศีล มีสมาธิและปัญญา หมายถึง การเป็นผู้ที่มีความรู้สึกรับผิดชอบชีวิต รู้ว่าอะไรควรประพฤติอะไรไม่ควรประพฤติ ผู้ที่ขาดสติมักจะทำอะไรเกิดความผิดพลาดได้ง่าย ดังนั้น การมีสมาธิตั้งอกตั้งใจทำงานจนประสบผลสำเร็จย่อมทำให้ได้รับความรู้เรื่องนั้นๆ เพิ่มขึ้นไปด้วย

4. คุณลักษณะของผู้นำ

4.1 บุคคลเกิดมาพร้อมกับลักษณะบางประการที่จะช่วยสนับสนุนให้เขาเป็นผู้นำ ซึ่งอธิบายถึงคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำมีลักษณะแตกต่างจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำ รวมทั้งเป็นคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุณลักษณะของผู้นำสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ (นิคัย สัมมาพันธ์, 2546 : 30-56)

4.1.1 คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personality Traits) ผู้นำควรมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative) ในการทำงาน มีการตัดสินใจและทำกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเองมีการสร้างความไว้วางใจ (Trustworthiness) แก่กลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ที่เกี่ยวข้องกลุ่มจะมีความเชื่อมั่นว่าผู้นำจะต้องแสดงความซื่อสัตย์ มั่นคงและเชื่อถือได้ จึงสามารถก่อให้เกิดความไว้วางใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและมีความรู้ (Knowledge) อันที่จะนำไปใช้เพื่อการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) การแก้ปัญหา (Problem Solving) การตัดสินใจที่ถูกต้อง (Correct Decision) และมีความกระตือรือร้น (Enthusiasm) เป็นการแสดงออกด้วยความสนใจและตั้งใจในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด

4.1.2 คุณลักษณะทางสังคมของภาวะผู้นำ (Social Traits) ผู้นำควรมีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-confidence) แม้จะอยู่ได้ภาวะแรงกดดันหรือภาวะวิกฤต มีความเข้าใจอารมณ์และความเห็นอกเห็นใจ (Sensitivity to Other and Empathy) โดยต้องทำความเข้าใจความรู้สึกรู้สึกนึกคิด (ทัศนคติ ความสนใจและอารมณ์) ของสมาชิกกลุ่ม ความสามารถในการยืดหยุ่นได้และความสามารถในการปรับตัว (Flexibility and Adaptability) เป็นความสามารถที่จะปรับภารกิจและความต้องการของทีมงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และ

สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ความร่วมมือ (Cooperative) ถือเป็นเรื่องสำคัญในการเป็นผู้นำ เพราะผู้นำต้องเป็นผู้ที่สามารถชักจูงให้ผู้ร่วมงานตั้งใจทำงานหรือทำตามที่ผู้นำต้องการด้วยความเต็มใจ รวมทั้งคุณลักษณะทางกายภาพของภาวะผู้นำ (Physiological Traits) ก็มีความสูง (Height) มีน้ำหนักมาก (Weight) และมีเสน่ห์ (Attractiveness)

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของผู้นำบางประการนั้น มีอยู่ในตัวบุคคลตั้งแต่เกิดที่จะช่วยสนับสนุนให้บุคคลนั้นเป็นผู้นำ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากที่ไม่ใช่ผู้นำโดยมีคุณลักษณะทางบุคลิกภาพและคุณลักษณะทางสังคมของภาวะผู้นำ เป็นคุณลักษณะที่ทำให้ผู้นำทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 บุคคลบางคนเกิดมาพร้อมด้วยลักษณะบางประการที่จะช่วยสนับสนุน ให้เขาเป็นผู้นำได้ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะ ดังนี้ (กวี วงศ์พูน. 2539 : 117-119)

4.2.1 บุคลิกภาพ (Personality) เป็นเรื่องที่ติดมากับตัวของบุคคลแต่ละคนในส่วนของที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ บุคลิกภาพดังกล่าวคือ

- 1) ความสามารถในการปรับตัว เป็นความสามารถทั่วไปของบุคคล
- 2) ความต้องการที่จะนำ ซึ่งอาจจะเป็นความสามารถในส่วนเล็กๆ มองไม่เห็นชัด แต่ก็สามารถค้นคว้าได้
- 3) ความมั่นคงทางอารมณ์ซึ่งแต่ละคนจะมีนิสัยทางด้านความคงที่ของอารมณ์การควบคุมอารมณ์ได้มากน้อยเพียงใด
- 4) ความเป็นตัวของตัวเองมีอำนาจในการตัดสินใจต่าง ๆ ตามสภาพสังคมและวัฒนธรรม
- 5) ความอดสาหพยายาม หมายถึง ความอดทนของแต่ละบุคคลที่จะพยายาม ฝ่าอุปสรรคนานาประการ
- 6) ความคิดสร้างสรรค์ ถือเป็นพรสวรรค์อย่างหนึ่งที่มีความสนใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะแล้วคิดออกมาเป็นรูปธรรม
- 7) ความทะเยอทะยานเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่ต้องการความสะดวกสบายใหม่ๆ เกิดขึ้นตลอดเวลาหากทุกคนได้ใช้ความคิดดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา เพราะการคิดแต่ละคนนั้นย่อมแตกต่างกันออกไป

4.2.2 ความรู้ ความสามารถ (Intelligence) สมองของคนเรานี้ธรรมชาติสร้างมาเพื่อใช้สติปัญญาให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ความรู้ความสามารถจะเห็นได้จาก

1) เชาวปัญญา คนทุกคนมีสติปัญญา ความเฉลียวฉลาดแตกต่างกันไปอาจจะด้วยสาเหตุหลายๆ ประการ ทั้งเรื่องพันธุกรรม สภาพแวดล้อม การแข่งขัน การฝึกฝนตนเองให้เป็นผู้ที่สนใจในการศึกษาเล่าเรียน

2) ความแม่นยำในการตัดสินใจ เพราะต้องทำการตัดสินใจอยู่ตลอดเวลาในการทำงาน การดำรงชีวิต การตัดสินใจที่แม่นยำจึงต้องอาศัยประสบการณ์

3) ระดับความรู้ ทุกคนสามารถศึกษาเล่าเรียนได้ไม่เท่ากันเพราะสมองแต่ละคนไม่สามารถรับอะไร ได้อย่างเต็มที่ คือ มีการจุความจำไว้เท่ากันก็จริงแต่การรับรู้ การถ่ายทอดอาจจะมีบางสิ่งบางอย่างแตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึงวัดระดับความรู้ได้จากการศึกษาในระดับที่สูงๆ ขึ้นไปของแต่ละคน

4) ความคล่องแคล่วในการใช้ภาษา สื่อภาษาเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างหนึ่ง ของมนุษย์ทุกชาติจะมีภาษาของตนเองหรือไม่ก็ตาม แต่การพูดถือเป็นเรื่องของการสื่อความหมายให้สามารถเข้าใจกัน ผู้นำที่มีความสามารถในการพูด การเขียนย่อมน่าได้เปรียบกว่า

4.2.3 คุณลักษณะด้านสังคม (Social Skill) การเข้าสังคมเป็นของคนทุกคน เพราะคนเราไม่สามารถอยู่คนเดียวในโลกได้ การเข้าสังคมของคนแต่ละระดับต้องมีพิธีรีตองแตกต่างกันออกไปตามสภาพการณ์และเหตุการณ์นั้นๆ คุณลักษณะด้านสังคมมีดังนี้

1) การรู้จักประนีประนอม การที่บุคคลทำงานร่วมกับคนอื่น ผลประโยชน์เป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่น้อย ด้วยเหตุนี้จึงต้องการคนที่จะมาประสานผลประโยชน์หรือเป็นคนที่ยอมประนีประนอมให้ทุกคนที่ร่วมงานเกิดความพอใจ

2) ความสามารถในการบริหาร งานบริหารเป็นการใช้ศิลป์ซึ่งแต่ละคน ไม่สามารถใช้ได้ทัดเทียมกันด้วยข้อจำกัดต่างๆ การศึกษาเล่าเรียนก็จะเป็นส่วนประกอบในการบริหารได้บ้างเช่นกัน

3) ความร่วมมือถือเป็นเรื่องสำคัญมากในการเป็นผู้นำ เพราะผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่สามารถชักจูงให้ผู้ร่วมงานตั้งใจทำงานหรือทำตามที่ผู้นำต้องการด้วยความเต็มใจ

4) ความเป็นที่นิยมชมชอบ เราคงจะเคยเข้าไปในงานเลี้ยงและพบคนหนึ่งซึ่งจากสีหน้าท่าทางเป็นบุคคลที่เรามองแวบเดียวเกิดความรู้สึกลอยๆ อยากรู้จัก อยากทักทาย มีความเลื่อมใสศรัทธายิ่งเมื่อเห็นเขาพูดจาด้วยแล้วเกิดความนิยมชมชอบตามมา

5) ความเป็นนักการทูต การที่บุคคลจะเป็นนักการทูตที่ดีนั้นต้องอาศัยปฏิภาณไหวพริบมากมาย เพราะต้องเอาใจเขามาใส่ใจเรา ต้องโน้มน้าวเรื่องใหญ่ๆ

ที่เกิดขึ้นแก้ปัญหาให้กลายเป็นเรื่องเล็กต้องใช้ความสามารถหลายๆ ด้านประกอบกัน
ซึ่งไม่ใช่การพูดเป็นเพียงอย่างเดียว

4.2.4 คุณลักษณะด้านกายภาพ (Physical Characteristic) ถือเป็นเรื่องที่
คิดตัวมาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจสามารถแก้ไขปรับปรุงด้วยการให้อาหารหรือ
รับประทานอาหารที่ถูกต้องเหมาะสม รวมทั้งการออกกำลังกายที่เหมาะสมด้วยคุณลักษณะด้าน
กายภาพมี ดังนี้

1) ส่วนสูง ถึงแม้ทุกคนไม่สามารถจะสูงทัดเทียมกันแต่ก็เป็นที
ประจักษ์แล้วว่าการรับประทานอาหารที่ถูกต้องตามหลักโภชนาการนั้นมีส่วนทำให้คนเรา
สูงได้ไม่เพียงเพราะพันธุกรรมเพียงอย่างเดียว

2) น้ำหนัก การควบคุมน้ำหนักจะเห็นได้ชัดเจนจากนักมวยเพราะ
การควบคุมต่างๆ ย่อมเกิดผลตามที่เรากำลังต้องการหรือเป็นไปตามเป้าหมายระหว่างบุคคล
มีนักจิตวิทยาได้ทำการทดสอบเรื่องน้ำหนักกับการเป็นภาวะผู้นำเหมือนกัน แต่ไม่มี
ความสำคัญอย่างมีนัยสำคัญ

3) การฝึกฝน นับเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการดำรงชีวิตการที่
ร่างกายของคนเราได้รับการออกกำลังกาย การฝึกฝนให้ใช้ความคิด การใช้สมอง การนั่ง
สมาธิ ถ้วนแล้วแต่มีส่วนทำให้จิตใจเยือกเย็น สามารถพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นผู้นำ
ได้ในที่สุด

4) ความสมบูรณ์ของร่างกาย การรักษาตนให้พ้นจากโรคภัยถือเป็น
ราก อันประเสริฐตามหลักของพระพุทธศาสนา ดังนั้น ความสมบูรณ์ต้องมีส่วนประกอบ
ด้านอื่นด้วย เช่น การรักษาความอบอุ่นของร่างกาย การพักผ่อนที่เพียงพอ การออกกำลังกาย
อย่างสม่ำเสมอ เป็นต้น

4.3 คุณลักษณะสำคัญของการเป็นผู้นำตามทฤษฎีคิงกล่าว สามารถส่งผลให้
ผู้นำทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ คือ

4.3.1 มีความเฉลียวฉลาด หมายถึง ความสามารถและทักษะในการ
ติดต่อสื่อสารที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการจูงใจ เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากผู้ร่วมงาน
หรือผู้อยู่ในบังคับบัญชา

4.3.2 มีความเจริญวัยด้านสังคม หมายถึง ความเป็นผู้ใหญ่ทางด้าน
อารมณ์มีการควบคุมอารมณ์ได้ดีและมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง

4.3.3 มีเจตคติด้านมนุษยสัมพันธ์ หมายถึง เป็นผู้ที่ยอมรับว่าการร่วมมือระหว่างกันเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการทำงาน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์

1. ความสำคัญของมนุษยสัมพันธ์

1.1 บุคคลจะสามารถมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกันได้นั้น จะต้องรู้จักตนเอง ผู้อื่น สังคม สภาพแวดล้อม จึงจะสามารถปรับตัวให้ดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัว สังคมและประเทศชาติได้อย่างมีความสุข

1.2 แนวคิดและหลักมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานเป็นสิ่งสำคัญสำหรับบุคคลที่จะต้องยึดถือ เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและมีความเหมาะสมกับบุคคลอื่นๆ ต่อไป

1.3 การทำงานร่วมกันในองค์กรให้สำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยดีนั้น ทุกคนต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงจะช่วยให้การทำงานสำเร็จได้

1.4 การทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายเพื่อผลผลิตสูงสุดนั้น บุคลากรในหน่วยงานต้องมีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการร่วมมือกันทำงาน การสร้างมนุษยสัมพันธ์ในหน่วยงานเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งจะช่วยให้บรรยากาศการทำงานเต็มไปด้วยความสุข

2. คุณลักษณะของบุคคลที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ประกอบด้วย

- 2.1 มีท่าทางที่ดี (Handsome)
- 2.2 มีบุคลิกภาพดี (Personality)
- 2.3 มีความเป็นเพื่อน (Friendliness)
- 2.4 มีความอ่อนน้อม (Modesty)
- 2.5 มีน้ำใจช่วยเหลือ (Helpful)
- 2.6 ให้ความร่วมมือ (Cooperation)
- 2.7 มีความกรุณา (Kindness)
- 2.8 สร้างประโยชน์ (Contribution)
- 2.9 การสร้างสรรค์ (Constructive)
- 2.10 มีอารมณ์ดี (Good Emotion)
- 2.11 มีความกระตือรือร้น (Enthusiasm)

- 2.12 มีความรับผิดชอบ (Responsibility)
- 2.13 มีความอดทน (Patient)
- 2.14 มีความขยัน (Diligent)
- 2.15 มีความพยายาม (Attempt)
- 2.16 มีปฏิภาณ (Intelligence) ฯลฯ

3. คุณลักษณะเฉพาะของผู้มีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน

- 3.1 หน้าตาเข้มแข็งแจ่มใสในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่น
- 3.2 เต็มใจทำงานร่วมกับผู้อื่น
- 3.3 ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
- 3.4 มีความเสียสละ
- 3.5 เรียนรู้และเข้าใจผู้อื่น
- 3.6 เต็มใจเข้าร่วมกิจกรรมกับคนอื่น
- 3.7 เสนอตัวช่วยเหลือการทำงาน
- 3.8 ให้คำแนะนำช่วยเหลือ
- 3.9 คบหาคนอื่น ด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- 3.10 แสดงน้ำใจกับเพื่อนร่วมงาน ฯลฯ

4. การสร้างมนุษยสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

- 4.1 เอาใจใส่ในทุกข์สุข
- 4.2 มีความจริงใจ และมีความยุติธรรม
- 4.3 ไม่ใช่อารมณ์ในการแก้ปัญหา
- 4.4 โอบอ้อมอารี
- 4.5 เป็นกันเอง
- 4.6 สร้างกิจกรรมในกลุ่มสัมพันธ์ ต่างๆ
- 4.7 ยกย่องให้เกียรติ ฯลฯ

5. การสร้างมนุษยสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

- 5.1 ให้ความเคารพยกย่องสรรเสริญผู้บังคับบัญชาในโอกาสต่างๆ
- 5.2 ปฏิบัติงานตามคำสั่งหรือที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความรู้

ความสามารถให้บังเกิดผลดีที่สุด

5.3 เข้าพบผู้บังคับบัญชาเพื่อปรึกษาหารือขอคำแนะนำในการทำงานให้เหมาะสมกับเวลาและโอกาส

5.4 อย่าโกรธหากผู้บังคับบัญชามีความคิดเห็นไม่ตรงกับความคิดเห็นของตน

5.5 เรียนรู้นิสัยการทำงานของผู้บังคับบัญชาเพื่อศึกษาส่วนดี เพื่อนำมาเป็นแนวทางปฏิบัติ

5.6 มีจิตใจร่าเริงแจ่มใส สร้างความเป็นมิตรกับบุคคลทุกคน อย่าก่อเรื่องกับคนอื่นจนต้องให้ผู้บังคับบัญชารำคาญ

5.7 ทำความเจริญก้าวหน้า มีความคิดริเริ่ม มีเหตุผล มีการตัดสินใจในการทำงานด้วยความเชื่อมั่น

5.8 สนใจที่จะศึกษาหาความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ใหม่ๆ เพื่อปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย ได้ดีกว่าปัจจุบัน

5.9 สร้างความไว้วางใจให้แก่ผู้บังคับบัญชา อย่าบ่นถึงความยากลำบากปฏิบัติงาน

5.10 ประเมินผลตนเองเป็นระยะๆ ทั้งในเรื่องความก้าวหน้าของงานในความยากลำบากในการปฏิบัติงาน (อนันท์ งามสะอาด. สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2552. จาก http://www.nfe.go.th/042102/enfe_book_2549/Industrial/working%20human%20relation.htm.)

สรุปได้ว่า การสร้างมนุษยสัมพันธ์ในเทศบาลเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะการทำงานร่วมกันในองค์กรให้สำเร็จบรรลุเป้าหมายเพื่อผลิตผลสูงสุดนั้น บุคลากรในหน่วยงานต้องมีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการร่วมมือกันทำงานจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจะช่วยให้บรรยากาศการทำงานในองค์กรเต็มไปด้วยความสุข

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือนิยามไว้หลายท่าน ดังเช่น

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ให้นิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารจัดการเป็นรูปองค์กรมี

เจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระ ในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม

ประธาน คณะทศศึกษากร (2528 : 8) นิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบการปกครองที่เป็นผลจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ โดยจะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตนเอง จากความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นที่มีความพร้อมจัดการปกครองด้วยตนเอง ได้มีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการ มีการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ ร่วมกัน

2. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

2.1 การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ 4 ประการ คือ (ประหยัด หงส์ทองคำ. 2526:16-19)

2.1.1 การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.1.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นหัวใจสำคัญที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

2.1.3 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

2.1.4 การปกครองท้องถิ่นช่วยให้ภารกิจของรัฐบาลกลางลดน้อยลงทำให้รัฐบาลสามารถอุทิศเวลา เพื่อการปกครองและการบริหารระดับชาติเพื่อมีส่วนร่วมได้มากยิ่งขึ้น

2.2 ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของการบริหารการปกครองท้องถิ่น 4 ประการ คือ (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 19-20)

2.2.1 ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

2.2.2 ท้องถิ่นมีโอกาสพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2.2.3 เป็นการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง

2.2.4 เป็นการพัฒนาท้องถิ่นที่ตนเองอยู่

จากความสำคัญของการบริหารการปกครองท้องถิ่น สรุปได้ว่า ท้องถิ่นมีความสำคัญมาก เพราะเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลให้น้อยลง

3. วัตถุประสงค์ขององค์การปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ดังนี้

3.1 เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากับการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่

3.2 เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ รับผิดชอบบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างอิสระ

3.3 เพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการโดยตรงของท้องถิ่น

3.4 เป็นการแบ่งเบาภาระจากส่วนกลาง

จากวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น พอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อนำการกระจายอำนาจ โดยเน้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนรู้จักใช้สิทธิ เสรีภาพในการปกครองตนเอง

4. หน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น

จอห์น วาเรน (John Warren, 1963 : 184-187 อ้างอิงมาจาก ชูวงศ์ ฉายะบุตร , 2539 : 18-19) ระบุถึงหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นไว้ว่า ควรทำหน้าที่

4.1 เป็นงานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและเป็นงานที่เกี่ยวกับอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยอำนวยความสะดวกในวิถีชีวิตของคนในแต่ละท้องถิ่น ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนสาธารณะ สวนหย่อม และแหล่งกำจัดมูลฝอย เป็นต้น

4.2 งานเกี่ยวกับการป้องกัน รักษาความปลอดภัย ได้แก่ งานตำรวจ งานดับเพลิง

4.3 งานเกี่ยวกับสวัสดิการและสังคม ได้แก่ การจัดหน่วยบริการด้านสาธารณสุข การจัดศูนย์เยาวชน สถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา คนพิการ ห้องสมุดสำหรับประชาชน

4.4 งานเกี่ยวกับพาณิชย์ของท้องถิ่น ได้แก่ การจัดตั้งสถานธนาอนุบาลหรือ
โรงรับจำนำ การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ

จากหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น การแต่งตั้งบุคคล
เข้าทำงานจะต้องพิจารณาถึงกำลังงบประมาณ กำลังคน และคำนึงถึงความสำคัญจริงๆ
ให้ชัดเจนก่อน

5. การปกครองแบบเทศบาล

5.1 ลักษณะการปกครองแบบเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล เริ่มมีตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 7 พ.ศ.
2473 โดยมีการจัดตั้งเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล
(กิตติ ประทุมแก้ว. 2529 : 9) ได้มีตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลขึ้น และได้มีการ
แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลหลายครั้ง

การกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นเป็นเทศบาล มีเกณฑ์ 3
ประการ คือ

5.1.1 จำนวนประชากรและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น

5.1.2 ความเจริญของทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการ
จัดเก็บรายได้ ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของ
ท้องถิ่น

5.1.3 ความสำคัญทางการเมือง โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้น
ว่าจะพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

5.2 การแบ่งประเภทของเทศบาล

กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้น 3 ประเภท โดยกระทรวง
มหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

5.2.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยก
ฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล

5.2.2 เทศบาลเมือง ได้แก่

1) ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดยกฐานะเป็นเทศบาล
เมืองได้ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2) ส่วนท้องถิ่นที่มีใช้เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 2.1) เป็นท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป
- 2.2) มีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่

กฎหมายกำหนด

- 2.3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3) เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

- 3.1) เป็นท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป
- 3.2) มีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่

กฎหมายกำหนด

- 3.3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกเป็นเทศบาลนคร

5.3 โครงสร้างเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีหรือคณะเทศมนตรีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตตำบลนั้น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อคณะกรรมการเลือกตั้งเพื่อให้จัดทำประชามติในเขตเทศบาลนั้น ว่ากำหนดให้การบริหารเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ผลของประชามติให้นำมาใช้เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นการทั่วไปในคราวถัดไปจากวันที่มีการออกเสียงประชามติ และให้ใช้รูปแบบการบริหารตามผลประชามตินั้นตลอดไป จนกว่าจะมีการออกเสียงประชามติของ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเทศบาลนั้น ให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารเทศบาลเป็นอย่างอื่น

5.3.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากกา
เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามจำนวน ดังต่อไปนี้

- 1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล

จำนวน 12 คน

- 2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล

จำนวน 18 คน

3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน

24 คน

5.3.2 คณะเทศมนตรี ในกรณีที่ผลประชามติของประชาชนในเขตเทศบาลให้ใช้รูปแบบการบริหารแบบการบริหารแบบคณะเทศมนตรี ให้เทศบาลนั้นมีคณะเทศมนตรีประกอบด้วย นายกเทศมนตรีคนหนึ่ง และเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาล เพื่อช่วยเหลือการบริหารราชการ ตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามจำนวน ดังนี้

- 1) เทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

5.3.3 นายกเทศมนตรี ในกรณีที่ผลประชามติของประชาชนในเขตเทศบาลให้ใช้รูปแบบการบริหารงานแบบนายกเทศมนตรี ให้เทศบาลนั้นมีนายกเทศมนตรีหนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนั้น และนายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้ง รองนายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามจำนวน ดังนี้

- 1) เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน
- 2) เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน
- 3) เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

5.4 หน้าที่ของเทศบาล

5.4.1 เทศบาลตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของทางถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะทั้ง

การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

7) หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

5.4.2 เทศบาลตำบลอาจทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ทำการพิทักษ์คนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีและบำรุงรักษาการทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

5.4.3 เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาด
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ทำการพิทักษ์คนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 9) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 10) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ทำการพิทักษ์และคนเจ็บไข้
- 11) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 12) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 13) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 14) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

5.4.4 เทศบาลเมือง อาจทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงรักษาพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อ कराชีวศึกษา
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน

หย่อนใจ

ท้องถิ่น

- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของ

- 12) เทศพาณิชย์

5.4.5 เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ทำการพิทักษ์คนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 9) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 10) ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ทำการพิทักษ์และคนเจ็บไข้
- 11) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 12) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 13) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 14) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 15) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

16) กิจกรรมอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

5.4.6 เทศบาลนคร อาจทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 5) ให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล
- 6) ให้มีการสาธารณสุข
- 7) กิจกรรมอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน

หย่อนใจ

- 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของ

ท้องถิ่น

สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

1. ที่ตั้ง

เทศบาลห้วยโพธิ์ ตั้งอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ออกมาทางทิศตะวันออกตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 214 ระยะทางประมาณ 6.0 กิโลเมตร สภาพพื้นที่โดยทั่วไปของเทศบาลห้วยโพธิ์ มีอาณาเขตพื้นที่ติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

1.1 ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตตำบลเหนือและตำบลเชียงเครือ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

1.2 ทิศใต้ ติดต่อกับเขตตำบลกมลาไสย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

1.3 ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตตำบลกมลาไสย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

1.4 ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตตำบลหุบก อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. เนื้อที่

เทศบาลห้วยโพธิ์ มีพื้นที่ 63.83 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 38,298 ไร่

3. สภาพภูมิประเทศ

3.1 สภาพภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่ม พื้นที่ตอนล่างเป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำป่าวและอ่างเก็บน้ำห้วยโพธิ์เป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและเพื่อการอุปโภคและบริโภค ส่วนพื้นที่ตอนบนเป็นที่ราบเหมาะแก่การทำไร่ และการปศุสัตว์

3.2 สภาพภูมิอากาศ ประกอบด้วย 3 ฤดูกาล คือ

3.2.1 ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง เดือนพฤษภาคม อากาศร้อนจัดโดยเฉพาะช่วงเดือนเมษายน อุณหภูมิเฉลี่ย 27 – 35 องศาเซลเซียส

3.2.2 ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึง เดือนตุลาคม มีฝนตกชุกในช่วงเดือนกรกฎาคม ถึง เดือนสิงหาคม ปริมาณน้ำฝนโดยเฉลี่ย 1200–1400 มิลลิเมตร/ปี

3.2.3 ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึง เดือนกุมภาพันธ์ อากาศหนาวในช่วงเดือนธันวาคม ถึง เดือนมกราคม อุณหภูมิโดยเฉลี่ย 20 - 25 องศาเซลเซียส

3.3 สภาพดิน เป็นดินร่วนปนทรายพื้นดินชั้นล่างเป็นหินดูรังปนดินทราย

3.4 จำนวนหมู่บ้านในเขตเทศบาลห้วยโพธิ์ มีทั้งสิ้น 18 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลห้วยโพธิ์

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน
1	บ้านโหมน	10	บ้านกลางดง
2	บ้านโหมน	11	บ้านดงบังเก่า
3	บ้านดงน้อย	12	บ้านคอนป่อแดง
4	บ้านเหล่าสูง	13	บ้านดงน้อย
5	บ้านดงสว่าง	14	บ้านใหม่คำ
6	บ้านดงสว่าง	15	บ้านโพธิ์ทอง
7	บ้านคอนป่อแดง	16	บ้านโหมนคำ
8	บ้านดงพยอม	17	บ้านดงสว่าง
9	บ้านคอนม่วง	18	บ้านดงสมบูรณ์

3.5 จำนวนประชากร ในเขตเทศบาลห้วยโพธิ์ มีทั้งสิ้น 11,324 คน ดังนี้
(สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2552)

ชาย	5,721	คน
หญิง	5,603	คน
3.6 จำนวนครัวเรือน	2,625	ครัวเรือน
3.7 ความหนาแน่นเฉลี่ย	177	คน/ตารางกิโลเมตร

4. สภาพทางเศรษฐกิจ

4.1 อาชีพ

4.1.1 อาชีพทำนา	จำนวน	1,643	ครัวเรือน
4.1.2 อาชีพทำไร่	จำนวน	648	ครัวเรือน
4.1.3 อาชีพเลี้ยงสัตว์	จำนวน	112	ครัวเรือน
4.1.4 อาชีพค้าขาย	จำนวน	415	ครัวเรือน
4.1.5 อาชีพรับจ้าง	จำนวน	427	ครัวเรือน
4.1.6 อาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	จำนวน	78	ครัวเรือน
4.1.7 อื่นๆ	จำนวน	200	ครัวเรือน
4.1.8 โดยมีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ		22,000	บาท/ปี

4.2 หน่วยธุรกิจ ในเขตเทศบาลห้วยโพธิ์

4.2.1 ปิ่บบริการน้ำมัน	จำนวน	2	แห่ง
4.2.2 โรงงานอุตสาหกรรม	จำนวน	23	แห่ง
4.2.3 โรงสีข้าว	จำนวน	30	แห่ง
4.2.4 อุตสาหกรรมในครัวเรือน	จำนวน	50	แห่ง

5. สภาพทางสังคม

5.1 สภาพทางการศึกษา

5.1.1 โรงเรียนกลางคดราชบุรีอุปถัมภ์	ตั้งอยู่ในหมู่ที่	10
5.1.2 โรงเรียนคดน้อยสงเคราะห์	ตั้งอยู่ในหมู่ที่	3
5.1.3 โรงเรียนเหล่าสูงวิทยา	ตั้งอยู่ในหมู่ที่	4
5.1.4 โรงเรียนคดสว่างวิทยายน	ตั้งอยู่ในหมู่ที่	6

- 5.1.5 โรงเรียนบ้านโหมนสงเคราะห์ ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 15
 5.1.6 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 6 แห่ง

5.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

- 5.2.1 วัดสว่างโพธิ์ศรีอรุณ
 5.2.2 วัดสว่างบุรีคงน้อย
 5.2.3 วัดบ้านเหล่าสูง
 5.2.4 วัดบ้านคงบังเก่า
 5.2.5 วัดคงสว่างใน
 5.2.6 วัดคงสว่างใต้
 5.2.7 วัดชัยศรีคอนปอแดง
 5.2.8 วัดโพธิ์ศรีสว่างคอนม่วง
 5.2.9 วัดคงกระษมอุคมคุณ
 5.2.10 วัดพุทธจิมพลี
 5.2.11 สำนักปฏิบัติธรรมอุคมสมพร
 5.2.12 สำนักปฏิบัติธรรมอุคมธรรม
 5.2.13 คอนเจ้าปู่ จำนวน 4 แห่ง

6. การสาธารณสุข

- 6.1 ศูนย์สุขภาพชุมชนประจำหมู่บ้าน/ตำบล จำนวน 1 แห่ง คือ ศูนย์สุขภาพ
 ชุมชนคงสว่าง (โรงพยาบาลตำบลห้วยโพธิ์) ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 5
 6.2 อัตราการมีและการใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

7. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สายตรวจตำบล จำนวน 1 ชุด

8. อัตรากำลังพนักงานเทศบาล พนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป

จำนวน 116 อัตรา

8.1 สำนักปลัด	จำนวน	35	คน
8.1.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	21	คน
8.1.2 พนักงานจ้าง	จำนวน	13	คน

8.2 กองคลัง	จำนวน	14	คน
8.2.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	10	คน
8.2.2 พนักงานจ้าง	จำนวน	4	คน
8.3 กองช่าง	จำนวน	18	คน
8.3.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	10	คน
8.3.2 พนักงานจ้าง	จำนวน	8	คน
8.4 กองการศึกษา	จำนวน	37	คน
8.4.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	7	คน
8.4.2 พนักงานจ้าง	จำนวน	30	คน
8.5 กองสาธารณสุข	จำนวน	11	คน
8.5.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	5	คน
8.5.2 พนักงานจ้าง	จำนวน	6	คน
8.6 ตรวจสอบภายใน	จำนวน	1	คน
8.6.1 พนักงานเทศบาล	จำนวน	1	คน

9. งบประมาณ สถานะทางการคลังของเทศบาลห้วยโพธิ์ ย้อนหลัง 5 ปี

ตารางที่ 2 สถานะทางการคลังย้อนหลัง 5 ปี

ลำดับที่	ปีงบประมาณ	รายได้จริง	รายจ่ายจริง	หมายเหตุ
1	2547	1,606,472	16,370,375.04	
2	2548	21,360,472	17,689,926.77	
3	2549	50,101,635.86	44,852,105.35	
4	2550	40,521,161.13	48,899,716.47	
5	2551	49,442,662.87	49,074,669.52	

(ที่มา : กองคลัง เทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2552)

ตารางที่ 3 รายรับจริงย้อนหลังในปีงบประมาณที่ส่งมาแล้ว 5 ปี

ประเภทการรายรับ (จริง)	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
1. ภาษีอากร					
1.1 ภาษีที่จัดเก็บเอง	93,008.05	247,766.62	254,093.56	277,573.15	299,835.25
1.2 ส่วนกลางจัดเก็บแบ่งให้	-	-	-	-	-
1.3 ส่วนกลางจัดสรรให้	13,360,632.85	8,654,152.20	20,571,310.37	17,882,280.22	16,746,582.90
2. เงินสะสมที่ถ่ายทอด	-	-	-	-	1,628,735.84
3. รายได้อื่นๆ					
3.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต	32,710.00	97,609	416,732.00	539,673	672,717
3.2 รายได้จากทรัพย์สิน	-	16,859.18	37,047.42	54,635.76	50,973.50
3.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	-	-	244,624.00	303,049	452,371
3.4 รายได้เบ็ดเตล็ด	134,316.00	314,901	234,654.5	353,170	189,612
4. เงินอุดหนุน					
4.1 เงินอุดหนุนทั่วไป	3,372,422.00	4,972,934	17,616,006.00	21,110,780	31,030,571.19
4.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	5,574,003.00	7,056,241	10,727,168.01	10,739,613	-
รวมเงินรายรับทั้งสิ้น	22,576,555.91	22,020,751.62	50,101,635.86	51,260,774.13	51,071,398.68

(ที่มา : กองคลัง เทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2552)

10. การบริการขั้นพื้นฐาน

10.1 สถานที่ราชการในเขตเทศบาลห้วยโพธิ์

10.1.1 สำนักงานเทศบาลห้วยโพธิ์ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8

10.1.2 ศูนย์สุขภาพชุมชนประจำตำบลห้วยโพธิ์ ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 5

10.1.3 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (สถานีย่อย) ตั้งอยู่ในเขตหมู่ที่ 8

10.2 การคมนาคม

10.2.1 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 214 ถนนกาฬสินธุ์ – ร้อยเอ็ด

10.2.2 ถนน รพช. สายกาฬสินธุ์ – คอนจาน

10.2.3 ถนน รพช. สายคงสว่าง – เหล่าสูง ระยะทาง 8.0 กิโลเมตร

10.2.4 ถนนลูกรังภายในหมู่บ้านอีกจำนวนหนึ่งอยู่ในสภาพชำรุดเป็น

หลุมเป็นบ่อ

10.2.5 ถนนคอนกรีตภายในหมู่บ้านอีกจำนวนหนึ่ง

10.3 การโทรคมนาคม

เขตเทศบาลห้วยโพธิ์ยังขาดแคลนสถานที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมหลายประการ

10.4 การไฟฟ้า

เทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ มีกระแสไฟฟ้าใช้ครบทุกหมู่บ้านแต่การให้บริการไฟฟ้าส่องสว่างบริเวณถนน และทางแยกต่างๆ ยังไม่ทั่วถึง จากการขยายตัวของชุมชนที่พักอาศัยและอุตสาหกรรมในครัวเรือน ก่อนข้างรวดเร็วทำให้ความต้องการในการใช้กระแสไฟฟ้าสูงขึ้น ซึ่งอาจไม่เพียงพอในอนาคต โดยจำนวนครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้คิดเป็นร้อยละ 98

10.5 แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ

10.5.1 ลำน้ำและลำห้วยที่สำคัญ จำนวน 4 สาย ประกอบด้วยลำน้ำปาว ลำห้วยโพนง ลำห้วยแกงและลำห้วยสิม

10.5.2 บึง หนอง อ่างเก็บน้ำและอื่นๆ จำนวน 11 แห่ง ประกอบด้วย อ่างเก็บน้ำห้วยโพธิ์, หนองมะลุน, หนองเต่า, ทุ่งไฉ้ง, หนองเบน, ทุ่งวังโก, หนองแสง, ทุ่งคอก, หนองอ้อ, ทุ่งยางและทุ่งหล่มแหล่งน้ำที่มีอยู่ตามธรรมชาติใช้เป็นแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค

บริโภค และใช้ในด้านเกษตรพื้นที่แหล่งน้ำมีบริเวณพื้นที่กว้างขวางคิดเป็นประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ทั้งหมด

10.6 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

10.6.1 ฝ่าย	จำนวน	3	แห่ง
10.6.2 บ่อน้ำบาดาล	จำนวน	15	แห่ง
10.6.3 สาธารณะ	จำนวน	10	แห่ง
10.6.4 อื่นๆ	จำนวน	10	แห่ง

10.7 การประปา

ประปาหมู่บ้าน (กรมอนามัย)	จำนวน	8	แห่ง
---------------------------	-------	---	------

11. ข้อมูลอื่นๆ

11.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

เขตเทศบาลห้วยโพธิ์ อุดมไปด้วยแหล่งน้ำธรรมชาติ ซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรน้ำที่สำคัญพื้นที่ซึ่งเหมาะแก่การทำการเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์

11.2 มวลชนจัดตั้ง

11.2.1 ลูกเสือชาวบ้าน 1 รุ่น	จำนวน	300	คน
11.2.2 สมัชชาด้านยาเสพติด 2 รุ่น	จำนวน	600	คน
11.2.3 อื่นๆ (ระบุ) เช่น กลุ่มสตรี เยาวชน	จำนวน	310	คน
11.2.4 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 2 รุ่น	จำนวน	240	คน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธวัชชัย โตจีน (2544 : 56 - 66) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรีตามทัศนะของพนักงานเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล จังหวัดสระแก้ว ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรี ตามทัศนะของพนักงานเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล จังหวัดสระแก้ว โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทั้งหมดเช่นเดียวกันทั้งหมด ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความสามารถในการบริหารงาน ด้านบุคลิกภาพ และด้านมนุษยสัมพันธ์

2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรี ตามทัศนะของพนักงานเทศบาล และสมาชิกสภาเทศบาล จังหวัดสระแก้ว โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.01$) และรายด้านพบว่า มี 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความเป็นผู้นำ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านวิชาการ และด้านความสามารถในการบริหารงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$) และมีด้านบุคลิกภาพแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

แสงตะวัน มโยธาร (2547 : 114 - 119) ได้ศึกษาวิจัย เรื่องคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีที่พึงประสงค์ของประชาชน : สำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา ที่มีปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ที่แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน ในส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน

ถวดี วงษ์ทอง (2547: 8-34) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษา พบว่า

1. ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ ที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม

1.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นชายหรือหญิงก็ได้อายุไม่ไขปัจจัยสำคัญการศึกษาควรสำเร็จระดับปริญญาตรี มีสถานะทางเศรษฐกิจดี และเคยหรือไม่เคยมีประสบการณ์การบริหารก็ได้ ขอเพียงเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ

1.2 คุณสมบัติทั่วไปควรเป็นนักบริหาร นักปกครอง นักพัฒนาและนักวางแผนมากที่สุด โดยต้องการคุณสมบัติเป็นนักการทูตเป็น ผู้มีคุณธรรม ยุติธรรมและนักประชาสัมพันธ์ที่สุด ตามลำดับ

1.3 คุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ด้านผู้นำเน้นที่มีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต มีเหตุผล ไม่มีทิฐิ ด้านการบริหาร เน้นการสร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดขึ้นมากที่สุด ด้านมนุษยสัมพันธ์ เน้นการสร้างเสริมความสามัคคีและปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชาด้วยความเท่าเทียมกัน

2. ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ ที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน พบว่า โดยรวมแล้วอยู่ระดับมากตามลำดับความสำคัญ ดังนี้ คุณธรรม นิตินิยม โปร่งใส คุ่มค่า รับผิดชอบและการมีส่วนร่วม

3. ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ เกี่ยวกับคุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารองค์การปกครองท้องถิ่นในด้านผู้นำ ด้านการบริหาร และด้านมนุษยสัมพันธ์ จำแนกตามเพศ อายุและวุฒิการศึกษา พบว่า เพศที่แตกต่างของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ ในด้านผู้นำและด้านมนุษยสัมพันธ์ โดยรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านบริหารมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 เรียงลำดับความสำคัญคือปกครองผู้ได้บังคับบัญชา โดยใช้กฎระเบียบเป็นหลักวางแผนการดำเนินการเพื่อพัฒนาปรับปรุงองค์กร มีความสามารถในการจัดเตรียมบริหารงบประมาณและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ถูกต้องเหมาะสม รวดเร็ว โดยเพศหญิงมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด อายุและวุฒิการศึกษาที่แตกต่างกันของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ โดยรวมแล้วมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 อยู่ในระดับมากทั้งด้านผู้นำ ด้านการบริหารและด้านมนุษยสัมพันธ์ อยู่ในระดับมากตามลำดับ

จิรพันธ์ สุวรรณห้อย (2549 : 63 - 67) ได้ศึกษา เรื่องคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีที่พึงปรารถนาของประชาชน : กรณีศึกษา จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลจากการศึกษาพบว่า ประชาชนในจังหวัดฉะเชิงเทราพึงปรารถนานายกเทศมนตรีที่มีคุณลักษณะด้านคุณธรรมมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านบุคลิกภาพ และด้านความรู้ความสามารถ และน้อยที่สุด คือ ด้านมนุษยสัมพันธ์ เมื่อเปรียบเทียบกับตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และแหล่งการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง พบว่า ประชาชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา พึงปรารถนาคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีแตกต่างกันตามอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และแหล่งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง สำหรับเพศต่างกันไม่ทำให้ประชาชนในจังหวัดฉะเชิงเทราพึงปรารถนาต่อคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ คือ สำหรับผู้ที่สมัครเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับคุณลักษณะของตนเองในด้านคุณธรรม สำหรับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรให้ความสำคัญ ในการกำหนด

หลักสูตรต่างๆ ที่จะอบรมหรือพัฒนานายกเทศมนตรี เพื่อให้มีคุณลักษณะในด้านคุณธรรมมากยิ่งขึ้น

วิรัตน์ สายสุด (2549 : 65 - 73) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของข้าราชการครูและคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอำนาจเจริญ ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการครูและคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องการให้ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษามีคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยภาพรวมและรายด้าน คือ ด้านบุคลิกภาพ ด้านความคิดสร้างสรรค์ ด้านการพัฒนาทีมงาน และด้านวิสัยทัศน์ ในระดับมากที่สุดและมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามเพศและวุฒิการศึกษาต่างกัน พบว่า ข้าราชการครูและคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยภาพรวมแตกต่างกันยังพบอีกว่า ข้าราชการครู และคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกัน

พญ์พันธ์ ปราบพยัคฆ์ (2550 : 72 - 74) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามทัศนะของผู้อำนวยการ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยภูมิ เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามทัศนะของผู้อำนวยการ โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชัยภูมิ เขต 1 ทั้ง 5 ด้าน คือ คุณลักษณะ ด้านบุคลิกภาพ ด้านคุณธรรม ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถทางวิชาการ และด้านความรู้ความสามารถทางการบริหาร โดยภาพรวม มีระดับที่พึงประสงค์อยู่ในระดับ “มาก” เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดตามลำดับรายด้าน ได้แก่ ด้านบุคลิกภาพ ด้านคุณธรรม ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถทางวิชาการและด้านความรู้ความสามารถทางการบริหาร

ศักดิ์ดา โศตรล้ามแขก (2550 : 45 - 51) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชน : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลคูนสาธ อำเภอกะนวน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

1. ด้านภาวะผู้นำ ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตสูงสุด ส่วนภูมิหลังทางสังคม ชวนะเศรษฐกิจดี ประชาชนมีความต้องการต่ำที่สุด

2. ด้านการบริหารงาน ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมสูงสุด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพรรคการเมืองระดับชาติ คอยสนับสนุน ประชาชนมีความต้องการต่ำที่สุด

3. ด้านหลักธรรมาภิบาล ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามสูงสุด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ชักนำผู้ได้บังคับบัญชา ประชาชนไปในทางที่เสื่อมเสีย ประชาชนมีความต้องการต่ำที่สุด

4. ด้านมนุษยสัมพันธ์ ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเห็นอกเห็นใจผู้ได้บังคับบัญชา ประชาชนผู้มาติดต่องานสูงสุด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเครือข่าย พวกพ้อง จำนวนมากให้การสนับสนุนประชาชนมีความต้องการต่ำที่สุด

5. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนสูงสุด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ให้ประชาชนเสนอปัญหา/ข้อบกพร่องในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลประชาชนมีความต้องการต่ำที่สุด

6. ประชาชนต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณลักษณะ ด้านหลักธรรมาภิบาลสูงสุด ส่วนด้านการบริหารงาน ประชาชนมีความต้องการ ต่ำที่สุด

วีระ บุญแข็ง (2550 : 91 - 97) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งโดยตรงที่ประชาชนต้องการในเขตเทศบาลตำบลหนองไผ่ อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะที่พึงประสงค์จากการของนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งโดยตรง

1.1 ด้านภาวะผู้นำ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ความสามารถสร้างพลังใจ ความมีวิสัยทัศน์ และความกล้าหาญ โดยมีความสำคัญในรายชื่อ คือ ความสามารถวางแผนพัฒนาเทศบาลสู่การเปลี่ยนแปลง และสามารถเป็นตัวแทนการประชุมขององค์กรได้ดี

1.2 ด้านการบริหารจัดการ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การวางแผนการจัดองค์กร การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม โดยมีความสำคัญในรายชื่อ คือ การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี และมีความรู้ความเข้าใจในระบบการบริหารงานเทศบาล

1.3 ค่านมุษยสัมพันธ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ หลักกลุ่มสัมพันธ์ หลักความแตกต่างระหว่างบุคคล หลักการจูงใจ และหลักความต้องการ โดยมีความสำคัญในรายชื่อ คือ การส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น และการเป็นมิตรและเข้าพบได้ง่าย

1.4 ค่านคุณธรรมและจริยธรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ได้แก่ หลักความมีสำนึก หลักการกระทำตนให้ให้เป็นประโยชน์ หลักความอดทน และหลักความอดกลั้น โดยมีความสำคัญในรายชื่อ คือ การประพฤติปฏิบัติตนดีและไม่เบียดเบียนผู้อื่น และการเคารพในสิทธิของผู้อื่น

2. แนวทางในการพัฒนาคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีที่ประชาชน ที่ต้องการ ได้แก่ การมีความซื่อสัตย์และไม่ใช้อำนาจหน้าที่หาผลประโยชน์ มีความสามารถในการบริหารงานและแผนพัฒนา และส่งเสริมการออกกำลังกายและเล่นกีฬา

อนุวัฒน์ พิทธิพิพัฒน์ขจร (2550 : 70 - 76) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงปรารถนาของประชาชน : กรณีศึกษาคำบลหมอนนาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในตำบลหมอนนาง พึงปรารถนา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีคุณลักษณะด้านคุณธรรมและจริยธรรมมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านความรู้ความสามารถ ด้านบุคลิกภาพ และด้านมนุษยสัมพันธ์น้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสื่อสารรับรู้ ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง พบว่า ประชาชนในตำบลหมอนนางพึงปรารถนาคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันตามอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสื่อสารรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการเมือง สำหรับเพศต่างกันไม่ทำให้ประชาชนในตำบลหมอนนาง พึงปรารถนาต่อคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน

สุสิทธิ์ ทองสุทธิ (2550 : 62 - 69) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า

1. ข้อมูลทั่วไปของประชากรในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 54.67 อายุประชากรส่วนใหญ่อยู่ในช่วง 39-45 ปี คิดเป็นร้อยละ 22.25 ระดับการศึกษาส่วนใหญ่ต่ำกว่ามัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 44.23 สถานภาพส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส คิดเป็นร้อยละ 66.48 ประชากรส่วนใหญ่

ประกอบอาชีพเป็นเกษตรกร คิดเป็นร้อยละ 55.77 รายได้ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้ต่อปี โดยประมาณไม่เกิน 50,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 60.44

2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่มีต่อกองการบริหารส่วนตำบลของประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าคุณลักษณะที่พึงประสงค์อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามอันดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านการมีส่วนร่วมกับประชาชน ด้านความเป็นผู้นำ ด้านบุคลิกภาพ ด้านการบริหาร

ชนิตา ศรีมหันโต (2550 : 87 - 90) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นที่ประชาชนพึงประสงค์ของเทศบาลนครยะลาอำเภอเมือง จังหวัดยะลา ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความพึงประสงค์ต่อคุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลนครยะลา อำเภอเมือง จังหวัดยะลา โดยภาพรวม ในระดับมาก และเมื่อแยกเป็นด้าน พบว่ามีความพึงประสงค์อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน โดยพึงพอใจสูงสุดในด้านคุณธรรม และจริยธรรม รองลงมาคือ ด้านสังคม ด้านวิสัยทัศน์ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านคุณลักษณะ(คุณสมบัติ) ส่วนตัว

2. ผลการเปรียบเทียบคุณลักษณะผู้บริหารที่ประชาชนพึงประสงค์ ตามตัวแปรต้น พบว่า

2.1 ประชาชนที่มีเพศและสถานภาพ (โสด สมรส หม้าย/หย่าร้าง) ต่างกัน พึงประสงค์คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน

2.2 ประชาชนที่มีอายุ ศาสนา ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้/เดือน และเขตการเลือกตั้งต่างกัน และมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

3. ประชาชนให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้ คือ ผู้บริหารท้องถิ่น ควรมีมนุษยสัมพันธ์ มีไหวพริบ มีสติปัญญาดี

วันชัย รัตนอาภา (2550 : 49 - 54) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับคุณลักษณะของนายกเทศมนตรี ตำบลหล่มเก่า ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จังหวัดเพชรบูรณ์ ผลวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีทุกด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งด้านมนุษยสัมพันธ์มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาได้แก่ด้านผู้นำ และด้านการเป็นผู้บริหาร

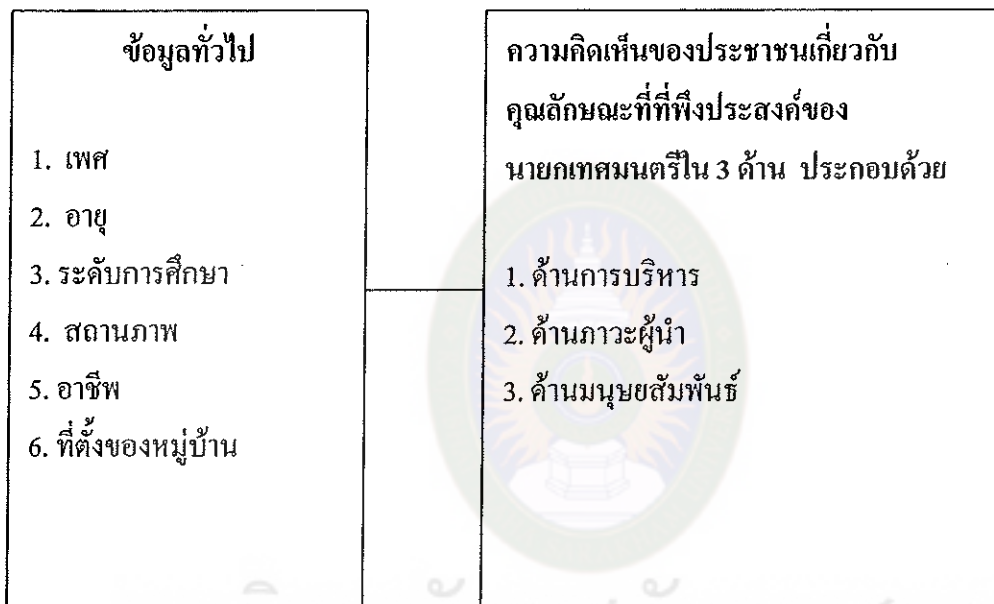
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเลือกผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยปัจจัยด้านการเงินอยู่ในระดับน้อย ปัจจัยที่ไม่ใช่ด้านการเงิน อยู่ในระดับมาก

มัตติกา วิสัย (2550 : 70 - 76) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชนตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า

ข้อมูลทั่วไปของประชาชนในตำบลระกาศ มีดังนี้ คือเป็นหญิง ร้อยละ 53.7 อายุอยู่ระหว่าง 31-45 ปี มีร้อยละ 41.8 สถานภาพครอบครัวเป็นแบบสมรสแล้ว ร้อยละ 53.7 ระดับการศึกษาประถมศึกษา ร้อยละ 45.8 ภูมิลำเนาเดิมในตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ ร้อยละ 85 และมีอาชีพรับจ้าง ร้อยละ 49.7 สำหรับคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชนตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยคุณลักษณะที่ประชาชนให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก คือ คุณลักษณะด้านคุณธรรม รองลงมา คือ ด้านมนุษยธรรม ด้านบุคลิกภาพ ด้านสังคม ด้านความรู้ความสามารถ และด้านเศรษฐกิจ ตามลำดับ ด้านการเปรียบเทียบคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชนในตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางป๋อ จังหวัดสมุทรปราการ จากการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน เมื่อจำแนกตาม อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนประชาชนที่มีเพศ สถานะทางครอบครัว ภูมิลำเนาเดิม (สถานที่เกิด) ที่แตกต่างกันมีความต้องการคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ไม่แตกต่างกัน

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการทบทวน เอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้นำมาใช้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนตำบลห้วยโพธิ์ เกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกเทศมนตรี อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ดังนี้



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา