

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของกรรมการชุมชนต่อการบริหารงานของเทศบาล ตำบล พัคฆภูมิพิสัย อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้เสนอเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือทัศนคติ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. บทบาทหน้าที่ของกรรมการชุมชน
5. บริบทของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือทัศนคติ

1. ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น ได้มีผู้ให้ความหมายแตกต่างกัน ดังนี้

ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน. 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1.1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม

1.2. ทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง

1.3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษาคำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสันนิษฐาน หรือเป็นปฏิบัติกับต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อหรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการ แสดงความคิดเห็นของบุคคล

สุรินทร์ ทองคำ (2535 : 54) สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของ บุคคลต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่ง ด้วยวาจา หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และ สภาพแวดล้อมต่าง ๆ อาจเป็นไปแนวทางใดแนวทางหนึ่ง คือ อาจจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ก็ได้

นพมาศ ชีรวะกิน (2539 : 99) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งที่มนุษย์ได้ แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นพูดจริงจากใจ พูดตามสังคมหรือพูดเพื่อเอาใจ ผู้ฟังก็ตามแต่เมื่อพูดหรือเขียนออกไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักถือว่าสิ่งที่มนุษย์ แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความพอใจ ด้วยเหตุนี้จึงนิยมกันมากที่จะสำรวจ ความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือ ที่เรียกว่าประชามติ (Poling) จึงกล่าวได้ว่า การหยั่ง ประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญทางวิชาการที่ได้ศึกษาและสำรวจการแสดงออกทางความ คิดเห็นปัจจุบัน

จำลอง เงินดี (2540 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึก ของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการ แสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนแตกต่างไปจากทัศนคติ

ชยากร เทศะบำรุง (2544 : 6) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงเรื่องใด เรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นจะเกี่ยวข้องกับทัศนคติและค่านิยม โดยเป็นเรื่องราวเกี่ยวกับจิต ลักษณะของบุคคลหรือสังคม ค่านิยมเป็นเรื่องราวทางจิตอย่างกว้างๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

เว็บสเตอร์ (Webster, 1968: 1254) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นคือ ความเชื่อ ที่ไม่ได้ตั้ง อยู่บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลง ความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามทีคิดไว้

จากที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีความคิดเห็น สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของ แต่ละบุคคล ที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐาน มาจากภูมิ หลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มี กฎเกณฑ์ตายตัว

1.2 ประเภทของความคิดเห็น

รีมเมอร์ (Reamer . 1954: 6-7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประการด้วยกัน คือ

1.2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด – เชิงลบสุด (Extreme opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรง เปลี่ยนแปลงยาก

1.2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ขอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ขอมรับ ไม่เห็นด้วย

1.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น

โอซามา (Osama. 1977 : 119-133) ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้

1.3.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้าน ร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษนิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

1.3.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆจากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆโดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องมาจากน้ำส้มหวาน เย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำส้มที่ได้ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์ โดยตรงที่เขาได้รับ

1.3.3 อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็กๆ จะได้รับการ อบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

1.3.4 เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัย ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอด และมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนใน โรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

1.3.5 สื่อมวลชน (Mass media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็นมีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว

1.4 การวัดความคิดเห็น

เบทส์ (Best, 1977: 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วๆ ไป จะต้องมีการประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดแบบลิเคิร์ท โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่าง

ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก Positive หรือข้อความเชิงลบ Negative

แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ

1. แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ (Concept of Management)

1.1 ความหมายของการบริหาร

เนื่องจาก”การบริหารจัดการ”ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การนำหรือการจูงใจ และการควบคุม ซึ่งมีผู้ให้ ”แนวคิด” ไว้ดังต่อไปนี้

เกษม จันทร์แก้ว (2540 : 512 – 514) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะการดำเนินการนำวัตถุประสงค์ระบบด้วยระบบกระบวนการผลิตจนได้ผลผลิตตามที่กำหนดไว้ การบริหารจึงเป็นการดำเนินการให้ทุกโครงการทำหน้าที่สัมพันธ์กัน เป็นเรื่องยากที่จะทำให้เกิดการผสมผสานกันถ้าไม่วางแผนการดำเนินการที่ดี ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่วางแผนบริหารอย่างไร หน้าที่ของผู้บริหารมีหน้าที่อำนวยความสะดวก (Directing)ตามอำนาจหน้าที่จากหน่วยงาน (Organizing) ที่เป็นผู้รับผิดชอบควบคุม (Controlling) ในการนำแผนงาน (Planning) ที่ได้กำหนดไว้แล้วไปดำเนินการร่วมกันทรัพยากร (Assembling resource) ทำให้การผลิต หรือการใช้ปัจจัยการบริหาร (ได้แก่ คน งบประมาณ เครื่องมือ อุปกรณ์ สวัสดิการ ฯลฯ) ก่อให้เกิดผลผลิตขั้นสุดท้าย

วิโรจน์ สารรัตนะ (2545 : 3 – 5) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.1.1 การวางแผน (Planning) เป็นหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งนักวิชาการทั้งหลายกำหนดขึ้น จะเริ่มต้นด้วยหน้าที่ทางการวางแผนเป็นอันดับแรก จึงแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการวางแผนเป็นอย่างดี โดยที่องค์ประกอบของกระบวนการวางแผนองค์การหนึ่งๆ ประกอบด้วย ภารกิจ จุดหมาย และแผน โดยภารกิจเป็นข้อประกาศอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือเหตุผลพื้นฐานในการดำรงอยู่ขององค์การ และขอบข่ายงานเฉพาะขององค์การหรือที่ทำให้้องค์การแตกต่างจากองค์การอื่น สำหรับจุดหมายเป็นเป้าหมายแห่งอนาคตหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่องค์การต้องการให้บรรลุผล ขณะเดียวกันแผนงานหมายถึงวิถีทางที่จะก่อให้เกิดการกระทำเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับองค์การ

1.1.2 การจัดองค์การ (Organizing) เป็นหน้าที่ทางการบริหารที่สืบเนื่องจากการวางแผนกล่าว คือ เมื่อองค์การจัดทำจุดหมาย และแผนเชิงยุทธศาสตร์แล้ว ผู้บริหารควรต้องออกแบบโครงสร้างองค์การเพื่อให้การบริหารงานบรรลุจุดหมายแผนเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การ

นั้น การออกแบบ โครงสร้างองค์การ เป็นกิจกรรมที่ควรได้รับการตรวจสอบอยู่เสมอเนื่องจาก ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ โครงสร้างองค์การเกิดขึ้นมากมาย

1.1.3 การนำ (Leading) เป็นสถานะที่ผู้นำใช้ความพยายามที่จะให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การที่ผู้นำจะเป็นผู้นำที่มีศักยภาพดังกล่าว ได้พึงทำความเข้าใจทฤษฎีการจูงใจ (Motivation) ภาวะผู้นำ (Leadership) การติดต่อสื่อสาร (Communication) และการบริหารกลุ่ม (Group) เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

1.1.4 การควบคุม (Controlling) เป็นกระบวนการวางระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์การบรรลุผลตามจุดหมายที่กำหนดไว้ มุ่งให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติไปในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานการทำงานที่กำหนดไว้ เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งขององค์การ การเสริมสร้างพฤติกรรมที่พึงประสงค์ และพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของสมาชิกในองค์การ

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารงานจัดการใดๆ ที่องค์กรได้ใช้ทรัพยากรซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กร ได้ตั้งเป้าหมายไว้ หรือ ศิลปะและกระบวนการการกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลาย ๆ อย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้โดยใช้คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ การกระทำนั้น ๆ จะเป็นไปในทางสร้างสรรค์ มีการดำเนินการเพื่อให้คงอยู่ มีการวางแผน การจัดองค์การ การจูงใจ การควบคุม และการกระทำที่ทำให้เกิดการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างมีระบบแบบแผน

1.2 หน้าที่ในการบริหารจัดการ

เฟย์อล (Fayol, 1961. General and Industrial Management.) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารหรือการจัดการประกอบด้วยหน้าที่ทางการจัดการ 5 ประการคือ

1.2.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อการดำเนินงาน และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

1.2.2 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสม ในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

1.2.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งงานต่าง ๆ ของผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งกระทำให้งานสำเร็จผลด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจผู้ได้บังคับบัญชา

1.2.4 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

1.2.5 การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

หน้าที่ในการจัดการของ ฟาโยล ถือได้ว่าเป็นวิถีทางที่จะให้ผู้บริหารทุกคนสามารถบริหารงานของตนให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ ยังเป็นหลักการที่ได้ใช้ปฏิบัติอยู่จนทุกวันนี้เพราะไม่ว่าเราจะยกเอากิจการใด ก็ตามขึ้นมาแยกแยะดู ก็จะเห็นว่างานบริหารขององค์การทุกวันนี้ มีการจัดแบ่งหน้าที่ของผู้บริหารไว้ใกล้เคียงกับหลักการที่ Fayol ได้แบ่งแยกเอาไว้ในขณะที่การบริหารองค์การสมัยใหม่นั้นจะต้องมององค์การอย่างเป็นระบบที่มีสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารงาน แนวคิดในเรื่องระบบจึงจำเป็นที่ผู้บริหารในองค์การต้องเข้าใจและปรับตัวให้เข้ากับสิ่งที่มากระทบขององค์การ

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและตลอดเวลาท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ ในยุคปัจจุบันองค์การรัฐบาลหรือเอกชนต้องมีการปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่เข้ามาเกี่ยวข้องเช่น การแข่งขัน การเมือง สภาพเศรษฐกิจ สังคมที่เปลี่ยนไป ล้วนส่งผลต่อการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะดังกล่าว องค์การในฐานะที่อยู่ในระบบ การปรับตัวเพื่อความอยู่รอดขององค์การย่อมส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกันได้ จึงนำการศึกษาแนวคิดของการจัดการวิธี “ระบบ”

สรุปได้ว่า หน้าที่ในการบริหารจัดการ หมายถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารในการควบคุมกำกับและบริหารจัดการภายในองค์กรเพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงานและการควบคุม

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการ

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับ “การบริการหรือการให้บริการ” ได้มีผู้ให้ “แนวคิด” ไว้ดังนี้

อภิญา กังสนารักษ์ (2544 : 23-24) สรุปรูปแบบการบริการแบบมีส่วนร่วมแบ่งได้เป็น 4 รูปแบบที่สำคัญ ดังนี้

1.3.1 แบบกลุ่มงาน (Work group) กลุ่มงานสามารถทำให้เป็นการบริการแบบมีส่วนร่วมได้ ซึ่งโดยทั่วไปกลุ่มงานประกอบขึ้นด้วยผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และบุคคลอื่น ๆ ในองค์กร บุคคลเหล่านี้จะทำงานร่วมกันและประสานกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานแบบกลุ่มงานนี้เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการทำงานแบบประชาธิปไตยภายใต้แนวคิดการเพิ่มคุณค่าในงาน (Job enrichment) ซึ่งรวมไปถึงการเพิ่มความรับผิดชอบ ความเป็นอิสระในงาน ตลอดจนความท้าทายในงาน การเพิ่มคุณค่าในงานตามความหมายของเฮริชเบอร์ก ซึ่งรวมหมายถึง การทำงานที่เพิ่มปัจจัยจูงใจ (Motivational factor) เช่น ความรับผิดชอบ ความสำเร็จ การยกย่อง งานที่น่าสนใจ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและส่วนตัว

การเพิ่มคุณค่าในงาน (Job enrichment) ตามแนวคิดของเฮริชเบอร์ก หมายถึง การเพิ่มปริมาณงานในแนวตั้ง (Vertical job loading) เช่น การที่บุคลากรจะต้องวางแผน และจัดตารางเวลาในการทำงานเอง แทนที่จะให้หัวหน้าสั่ง ตัวกลุ่มงานมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเป้าหมายของพวกเขาเองได้ แทนที่จะให้หัวหน้ากำหนด ดังนั้นการเพิ่มคุณค่าในงานของกลุ่มงานจะทำให้งานบริหารบางอย่างถูกกระจายไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระ และมีส่วนร่วมมากขึ้น

1.3.2 แบบโครงการหรือแบบเมทริกซ์ (Matrix or Project management) การบริหารแบบเมทริกซ์โดยทั่วไปจะถูกใช้ไปทุกงานภายใต้โครงการเฉพาะขณะทำงานในโครงการนั้น จะอยู่ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการโครงการนั้น องค์กรแบบนี้สนับสนุนการใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมมากเพราะองค์กรผลักดันการตัดสินใจลงสู่ข้างล่าง โดยผู้อำนวยการโครงการได้รับอำนาจในการวางแผนและดำเนินโครงการ สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดความคล่องตัว และยังเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของพนักงานให้กว้างขึ้นรวมทั้งการเพิ่มความรู้ความสามารถเนื่องจากการบริการแบบโครงการต้องอาศัยความรู้ความชำนาญของพนักงานเฉพาะด้านสูงในการปฏิบัติงาน ดังนั้นพนักงานจึงเข้ามามีบทบาทมากในกระบวนการตัดสินใจ

1.3.3 แบบร่วมเจรจาต่อรอง (Collective bargaining) การร่วมต่อรอง เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีการตั้งตัวแทน เช่น สหภาพแรงงานเข้ามาต่อรองสิทธิประโยชน์ของพนักงานที่จะมีการปฏิบัติงานร่วมกันแบบสั่งลงมาอย่างเดียว แต่เป็นกระบวนการแบ่งปัน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำระหว่างพนักงานกับผู้บริหาร

1.3.4 ประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial democracy) เป็นการให้ความสำคัญกับความต้องการของพนักงานในการตัดสินใจ โดยมีตัวแทนของพนักงานเข้าเป็นกรรมการบริหาร แทนที่จะมีแต่เจ้าของเท่านั้น หรืออีกรูปแบบคือ การให้สิทธิพนักงานในการซื้อหุ้นบริษัท หรือให้โบนัส โดยให้มาถือหุ้นบริษัทเพื่อให้มีสิทธิในการกำหนดทิศทาง

สุดาควง เรืองรุจิระ (2541 : 116) กล่าวว่า งานบริการ คือ งานที่ไม่มีตัวตน สัมผัสไม่ได้ แต่สามารถสร้างความพอใจในการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค หรือผู้ใช้ในตลาดธุรกิจได้

สุนันท์ บุญวโรดม (2543 : 22) กล่าวว่า “การบริการ” หมายถึง กิจกรรมหนึ่งหรือชุดของ กิจกรรมหลายอย่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลหรืออุปกรณ์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งทำให้ ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ

กรอนรูส์ (สุนันท์ บุญวโรดม. 2543 : 22 ; อ้างอิงจาก Gronroos. 1990 : 27) ได้ขยายความคำว่า บริการ หมายถึง กิจกรรมหนึ่งหรือ กิจกรรมหลายอย่างที่มีลักษณะไม่มากจับต้องไม่ได้ซึ่งโดยทั่วไปไม่จำเป็นต้องทุกกรณีที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับพนักงานบริการหรือลูกค้ากับบริษัทผลิตสินค้า หรือลูกค้ากับระบบของการให้บริการที่ได้จัดไว้เพื่อช่วยผ่อนคลายปัญหาของลูกค้า

สแตนตัน (สุนันท์ บุญวโรดม. 2543 : 23 ; อ้างอิงจาก Stanton.1981 : 441) ได้ขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในความหมายที่ว่าบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการให้เกิดความพึงพอใจ ด้านลักษณะเฉพาะตัวของมันเองที่จับต้องไม่ได้ และไม่จำเป็นต้องรวมอยู่กับการขายสินค้าหรือบริการใด การให้บริการอาจจะเกี่ยวข้องกับการใช้หรือไม่ใช้สินค้าที่มีตัวตนแต่ไม่ได้แสดงความเป็นเจ้าของสินค้านั้น

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริการ คือ กิจกรรมหรืองานที่ไม่มีตัวตนและสัมผัสไม่ได้ แต่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้บริโภคได้ ซึ่งสินค้าเกี่ยวกับบริการมีลักษณะที่แตกต่างจากสินค้าทั่วไป คือการตัดสินใจซื้อบริการจะขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของลูกค้าเป็นสินค้าที่จับต้องไม่ได้ การผลิตและการบริโภคบริการจะเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอนเก็บรักษาสินค้าไว้ไม่ได้ และไม่สามารถแสดงความเป็นเจ้าของ

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

3.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ไว้ดังนี้

ชนสวรรค์ เจริญเมือง (2539 : 59) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจกรรมหลายๆด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดกิจกรรมแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐ ไปกระทำ หรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรือ อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การกระจายอาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

จากความหมายดังกล่าวสามารถจำแนกการกระจายอำนาจได้เป็น 2 แบบ

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือ การกระจายอำนาจทางเขตแดน มีที่มาจากแนวความคิดทางการเมืองที่เน้นความสำคัญของการเลือกตั้ง โดยเห็นว่าหากเจ้าหน้าที่ที่ทำการบริหารหรือ มิใช่การกระจายอำนาจ (Decentralization) ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงต้องมีการจัดองค์กรปกครองทางเขตแดน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอิสระจากส่วนกลางไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง

2. การกระจายอำนาจทางกิจการ หรือ การกระจายอำนาจทางบริการ เป็นวิธีการกระจายอำนาจ โยมอบบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งให้องค์การซึ่งมิได้อยู่ในสังกัดของส่วนกลางรับไปจัดทำด้วยเงินทุนและเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้นๆ

2 หลักการกระจายอำนาจ

2.1 หลักการกระจายอำนาจ 4 ประการ

หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบ 4 ประการ (บุญรงค์ นิลวงษ์, 2532 : 17-18)

2.1.1 ความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) การกระจายอำนาจนั้น จะต้องมียุติธรรมประกอบเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์ของรัฐบาลกลางการมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหาก

นี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน
หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

1) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการ
ปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครองเพราะหาก
องค์กรนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอองค์กร
เช่นนี้ก็จะมึลักษณะที่ไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของ
รัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจ
อิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการ
ตัดสินใจแก้ปัญหาต่างๆ ได้

2) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่
นิติบัญญัติ

3) การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจจะ
โดยการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น หรือ โดยการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปมีบทบาท
ในการดำเนินกิจกรรม อันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

4) มีงบประมาณของตนเององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจใน
การจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมทั้งอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยการให้
องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจ
การตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บ
รายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

การกระจายอำนาจ เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครอง
ประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชน
ในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ
ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์กรบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่า
เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการ
ปกครอง

2.2 ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ

ลิขิต ชีรวะกิน (2541: 3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

2.2.1 การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2.2.2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ ดังนี้ (ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2526:10)

รอบสัน (Robson. 1953) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอธิปไตย องค์กรปกครองมีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์กรที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

ฮอลโลเวย์ (Holloway.1964) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่นหมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิต (Wit. 1955) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมีอำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้

ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้ อำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจและการดำเนินการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาล

4. กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเทศบาล

4.1 การจัดตั้งเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนรู้จักและเข้าใจดีรูปแบบหนึ่ง เพราะเทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นที่คณะผู้บริหารและสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน และเป็นผู้ดำเนินกิจการของเทศบาลเอง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าเทศบาล หมายถึง การบริหารปกครองท้องถิ่นของตนเอง และเพื่อตนเองตามหลักการกระจายอำนาจมากที่สุด (อุทัย หิรัญโต. 2525 :166) ในหลายประเทศถือ ว่าการปกครองระบบเทศบาลเป็นรากฐานของการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตย และเป็นข้อตกลงอันดับแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

รากฐานของเทศบาลในประเทศไทยเริ่มมีจึงตั้งแต่สมัยบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่เรียกชื่อเป็น “การสุขาภิบาล” ต่อมาได้เปลี่ยนรูปเป็นเทศบาลโดยปริยายต่างๆ ที่ไม่ได้มีพระราชบัญญัติยกเลิกสุขาภิบาล และในที่สุดสุขาภิบาลก็เลือนหายไป ต่อมาในปี พ.ศ.2470 ได้มีการเสนอจัดตั้งเทศบาลขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานแต่มิได้ตราเป็นกฎหมาย ครั้นถึง พ.ศ.2473 ได้มีการร่างกฎหมายเทศบาลขึ้นแต่มิได้ประกาศบังคับใช้ จนถึง พ.ศ.2476 จึงมีพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลประกาศใช้เป็นครั้งแรก และต่อมามีกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลอีกสามฉบับ คือ พระราชบัญญัติ พ.ศ. 2481, 2486 และ 2496 ตามลำดับ

หลังจากที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2476 แล้ว ขณะนั้นรัฐบาลได้มีวัตถุประสงค์ที่จะยกฐานะตำบลต่างๆ ประมาณ 4,800 ตำบลขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมด โดยไม่จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นรูปอื่นๆ อีก (พระวรภักดีพินุลย์ อ่างโน ประหยัด หงส์ทองคำ. 2523 : 44) แต่ในสภาพที่เป็นจริงฐานะในขณะนั้นมีความแตกต่างกันมาก จึงไม่อาจกระทำเช่นนั้นได้มีเพียง 114 ตำบลเท่านั้นที่สามารถตั้งเป็นเทศบาลได้ และในจำนวนเทศบาลที่ตั้งขึ้นนี้ก็ไม่สามารถบริหารงานได้ตามความมุ่งหมาย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนของไทยในขณะนั้นขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่สนใจวิธีการของเทศบาล และเป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากที่ประกาศใช้

พระราชบัญญัติจัดระเบียบ เทศบาล พ.ศ.2476 ขึ้นแล้ว จนถึง พ.ศ.2478 จึงได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศไทยครั้งแรก (ทวิ พันธวุฒิสถ. 2531 : 170)

ปัจจุบันพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2543) แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

4.1.1 เทศบาลตำบล ได้แก่ท้องที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลด้วย

4.1.2 เทศบาลเมือง ได้แก่ท้องที่อันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องที่ชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โคนราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้และซึ่งมีพระราชกฤษฎีการะบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

4.1.3 เทศบาลนคร ได้แก่ท้องที่ชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำ และมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและขอบเขตของเทศบาลนั้นไว้ด้วย

4.2 โครงสร้างของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2543) มาตรา 14-15 และ 36 กำหนดให้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็นสองส่วนคือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี โดยมีองค์ประกอบดังนี้

4.2.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาล โดยเทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และเทศบาลนครมีสมาชิก 24 คน สมาชิกสภาเทศบาลทุกระดับมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีอำนาจหลัก 4 ประการคือ ตราเทศบัญญัติ ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรี และแต่งตั้งคณะกรรมการประจำเทศบาล

4.2.2 คณะเทศมนตรี ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน โดยเทศบาลตำบลให้มีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งและเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมืองให้มีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งและเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน เทศบาลนครให้มีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งและเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 11 พ.ศ.2543) มาตรา 14 วรรค 2 มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคณะผู้บริหารเทศบาลไว้ว่า ในกรณีที่ประชาชนในเขตเทศบาลออกเสียงประชามติให้การบริหารในเขตเทศบาลใช้รูปแบบการบริหาร โดยให้นายกเทศมนตรีมาจากกรเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนได้ และให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานได้ โดยมีจำนวนเท่ากับเทศมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาเทศบาล

4.2.3 พนักงานเทศบาล พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศมนตรี ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2542 แบ่งส่วนราชการของเทศบาลเป็น 12 หน่วยงาน ดังนี้

- 1) สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของเทศบาลและงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้ว่าเป็นงานของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ
- 2) สำนักการคลัง/กองคลังหรือฝ่ายคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ ตลอดจนการควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล
- 3) กองหรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ ป้องกันการเจ็บป่วยของประชาชน ระวังโรคติดต่อและสุขาภิบาล
- 4) สำนักการช่าง/กองช่างหรือฝ่ายช่าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมงานก่อสร้าง งานสำรวจ การบำรุงรักษาทางน้ำทางบก ไฟฟ้า สุวนสาธารณสุข และงานผังเมือง ตลอดจนงานสาธารณูปโภค
- 5) สำนักการศึกษา/กองการศึกษาหรือฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน
- 6) กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการ และการวางแผน เช่น งานวิเคราะห์นโยบาย งานวิจัยและประชาสัมพันธ์ เป็นต้น
- 7) กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการเด็กและเยาวชน และงานพัฒนาชุมชน
- 8) กองฝ่ายช่างสุขาภิบาล มีหน้าที่เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล บำบัดน้ำเสียและวิเคราะห์คุณภาพน้ำ
- 9) กองหรือฝ่ายการแพทย์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาลประชาชน (กองนี้จะจัดขึ้นในเขตเทศบาลนครที่มีรายได้เพียงพอที่จะสร้างโรงพยาบาล)

10) กองหรือฝ่ายประปา มีหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตน้ำประปารวมถึงการวางท่อ การจำหน่ายน้ำ และการเก็บรายได้จากการประปา

11) หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองให้ความเห็นชอบและข้อเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงินและควบคุมตรวจสอบด้านอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

12) หน่วยงานแขวง หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานย่อยที่จำลองรูปแบบเทศบาลเพื่อรับรองความเจริญเติบโตของเมืองและเพื่อเป็นการบริการประชาชนให้ทั่วถึง ในการจัดตั้งหน่วยงานแขวงนั้นจะต้องเป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร ประชาชนไม่ต่ำกว่า 100,000 คน มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 60 ล้านบาทขึ้นไป

โดยสรุป โครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วยหน่วยงานที่สำคัญ 2 ส่วนคือ สภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี โดยสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนและคณะเทศมนตรีมาจากสภาเทศบาลจึงกล่าวได้ว่า โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลนั้น ได้จำลองมาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาซึ่งประเทศไทยถือเป็นหลักในการปกครองประเทศประการหนึ่งว่าเป็นสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรีส่วนในกรณีที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนั้นยังไม่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ และกำลังอยู่ในระหว่างการทดลองใช้หากมีผลดีประชาชนให้ความสนใจแล้ว ในอนาคตประเทศไทยอาจมีการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลที่นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งทั้งประเทศก็เป็นได้ ส่วนหน่วยงานที่ดำเนินงานโดยพนักงานเทศบาลนั้นก็แตกต่างกันไปบ้างตามลักษณะของเทศบาลที่มีความสามารถในการให้บริการประชาชน ซึ่งถ้าประชาชนมีความหนาแน่นมากขึ้นหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชนก็ขยายมากขึ้นและเทศบาลเองก็สามารถเปลี่ยนเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ขึ้นจนเป็นเทศบาลนครก็ได้ เช่น เทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นต้น

บทบาทหน้าที่ของกรรมการชุมชน

1. ความหมายของบทบาท

นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายและคำนิยามเกี่ยวกับบทบาทไว้พอสรุปได้ดังนี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (2546 : 64) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท หมายถึงการทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อแม่ บทบาทของครู โดยอมรา พงศาพิชญ์ (2533 : 30) ที่อธิบายว่า บทบาท คือ สิทธิหน้าที่ในการประพฤติปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในสังคมตามสถานภาพของตัว เช่น บทบาทของพ่อ ก็คือ ทำหน้าที่

เลี้ยงดูให้เป็นคนดี และรู้จักทำมาหากิน และบทบาทของลูก ก็คือ เคารพเชื่อฟังพ่อแม่และทำ
 คนเป็นคน นอกจากนี้ สุเมธินี สุภธีระ และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2537 : 45) ได้อธิบาย
 เพิ่มเติมว่า บทบาท หมายถึง หน้าที่ (Function) ซึ่งบุคคลได้แสดงออกมาตามสถานภาพ
 (Status) ของตน หรือการประพฤติปฏิบัติตามสถานภาพของบุคคล บางคนอาจจะมีหลาย
 บทบาทเนื่องจากมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อง หรือ ติดต่อกับบุคคลอื่นๆ เรียกว่า ชุดของบทบาท
 (Role-Set) ที่สำคัญบทบาทที่แสดงออกมาแต่ละบทบาทต้องมีการปรับตัวตามความเหมาะสม
 ของสถานะสังคม

2. ประเภทของบทบาท

ถ้าพิจารณาลักษณะของบทบาทในสังคมให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่าบทบาทมีอยู่หลาย
 รูปแบบหลายลักษณะ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

2.1 บทบาทตามที่กำหนด หมายถึง บทบาทที่สังคม กลุ่ม หรือองค์กรกำหนดไว้
 ว่าเป็นรูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคม กลุ่ม หรือ องค์กรนั้นๆ เช่น
 ข้อกำหนดที่ว่าข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการโดยชอบ เป็นต้น

2.2 บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง หมายถึง บทบาท หรือ รูปแบบของพฤติกรรม
 ที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังว่าผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติซึ่งมักจะสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด
 แต่บางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังอาจจะไม่ตรงกับบทบาทที่กำหนดไว้ก็ได้ เพราะบางคน
 อาจมีความคาดหวังมากหรือน้อยกว่าข้อกำหนดที่ตนได้รับทราบ

2.3 บทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่ง (Subjective Role) หมายถึง
 รูปแบบของพฤติกรรมที่บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งคิด และเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรง
 อยู่ เช่น ผู้บังคับบัญชาคิดว่าตนเองมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ไม่
 ต้องใส่ใจกับปัญหาส่วนตัวของผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น บทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งอาจจะ
 สอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด หรืออาจจะตรงหรือไม่ตรงกับบทบาทที่ถูก
 คาดหวังก็ได้

2.4 บทบาทที่ปฏิบัติจริง หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือ
 แสดงออกมาให้เห็น ซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัวผู้
 อยู่ในตำแหน่ง แต่ก็อาจ มีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมตามความคาดหวังของผู้อื่น ทั้งๆ ที่
 บทบาทนั้นไม่ตรงกับความคิดของตนก็ได้

2.5 บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้รับทราบเกี่ยวกับ
 การปฏิบัติบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่ง ซึ่งโดยธรรมชาติการรับรู้ที่คนเราจะมีการเลือกที่จะรับรู้

และอาจมีการรับรู้ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงด้วยอิทธิพลจากประสบการณ์และสถานการณ์
หลายๆ อย่าง ดังนั้น เมื่อผู้อยู่ในตำแหน่งแสดงบทบาทโดยการแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ที่ผู้
พบเห็นอาจรับรู้พฤติกรรมหรือบทบาทนั้นในทางที่แตกต่างกันออกไป และอาจแตกต่างไปจาก
บทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งนั้นด้วย (สวณ วิรัชชัย. 2527 : 50)

สรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรม การปฏิบัติตนของบุคคล หรือ
การกระทำต่างๆ ตามสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของแต่ละสถานภาพ หรือตำแหน่งทาง
สังคมที่บุคคลนั้นดำรงอยู่ ซึ่งกรรมการชุมชนแต่ละท่านก็ต่างดำรงตำแหน่งสถานภาพ
หลากหลาย เช่น เป็นพ่อบ้าน แม่บ้าน เป็นหัวหน้าครอบครัว เป็นพ่อค้า หรือข้าราชการ
 เป็นต้น

3. บทบาทหน้าที่ของกรรมการชุมชน

3.1 หน้าที่ของกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชนมีจำนวนตามความเหมาะสม ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือก
รูปแบบองค์กร จำนวนกรรมการ วิธีการเลือกตั้งกรรมการ ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของ
กรรมการชุมชนเองทั้งหมดโดยเทศบาลให้คำแนะนำปรึกษา และรับรองสถานภาพ
ของกรรมการชุมชน โดยเทศบาลประกาศแต่งตั้ง โดยหน้าที่ของกรรมการชุมชนประกอบด้วย

3.3.1 เป็นผู้นำและแกนกลางในการพัฒนาชุมชน

3.3.2 แก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน

3.3.3 เสนอแผนงาน โครงการเพื่อขอความช่วยเหลือจากเทศบาล

3.3.4 ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ประชาชนมีความสำนึกและร่วมใจพัฒนา

3.3.5 ส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม และสร้างความสามัคคีใน

ชุมชน

3.3.6 ดำเนินการอื่นๆ ตามที่เห็นสมควร

3.2 หน้าที่ในการดำเนินงานของกรรมการชุมชน

ทั้งนี้ สามารถแยกเป็นหน้าที่ในการดำเนินงานฝ่ายต่างๆ ของกรรมการชุมชน

ได้ดังนี้

3.2.1 ฝ่ายปกครอง มีหน้าที่

1) บำบัดทุกข์บำรุงสุข

- นโยบายของชาติ
- 2) การดูแลชุมชนให้เป็นที่ไปโดยกฎหมาย ขนบธรรมเนียมประเพณี และ
 - 3) การส่งเสริมให้ราษฎรสนใจในการปกครองตามระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 - 4) ส่งเสริมให้ราษฎรสนใจในการปกครองท้องถิ่น
 - 5) การส่งเสริมความสามัคคีของส่วนรวม
 - 6) การดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน เช่น

ไฟฟ้าสาธารณะ

- 7) เรื่องอื่นๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.2 ฝ่ายปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่

- 1) ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- 2) ช่วยเหลือดูแลระมัดระวัง ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ใน

ชุมชน

- 3) เรื่องอื่น ๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.3 ฝ่ายการคลัง มีหน้าที่

- 1) มีหน้าที่เกี่ยวกับการคลัง และทรัพย์สินของชุมชน
- 2) เรื่องอื่น ๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.4 ฝ่ายสวัสดิการและสังคม มีหน้าที่

- 1) สวัสดิการของราษฎร
- 2) การสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้
- 3) การสงเคราะห์ผู้ประสพภัยธรรมชาติตามความจำเป็น
- 4) เรื่องอื่น ๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.5 ฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่

- 1) การรักษาพยาบาล
- 2) การส่งเสริมสุขภาพอนามัย
- 3) การป้องกันโรค
- 4) การวางแผนครอบครัว
- 5) การสุขาภิบาล

6) การรักษาภาวะแวดล้อม ของชุมชน และป้องกันอันตรายอันเกิดจาก ภาวะแวดล้อมในชุมชน

7) เรื่องอื่น ๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.6 ฝ่ายพัฒนา มีหน้าที่

1) การวางโครงการ และแผนดำเนินงานพัฒนาและส่งเสริมอาชีพของ ราษฎรในชุมชน

2) การขอความช่วยเหลือจากหน่วยราชการ องค์กรหรือเอกชนตามที่ เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ

3) การแก้ไขปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้องที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน

4) เรื่องอื่น ๆ ที่กรรมการชุมชนมอบหมาย

3.2.7 ฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่

1) การศึกษา

2) กิจกรรมเยาวชน

3) กิจกรรมเกี่ยวกับศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

4) การกีฬา

บริบทของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย

1. สภาพทั่วไป

สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ตามแผนพัฒนาเทศบาลประจำปี 2553 ดังนี้

1.1 ประวัติความเป็นมา

เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ครอบคลุม 2 ตำบล 12 หมู่บ้าน ประกอบด้วยตำบลปะหลาน จำนวน 8 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 1, 2, 8, 10, 13, 14, 15 และ 16 ตำบลลานสะแก จำนวน 4 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 1, 2, 12 และ 16 ลักษณะที่ตั้งเขตเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย มีภูมิประเทศเป็นแอ่งกระทะ

1.2 อาณาเขต

ทิศเหนือติดต่อกับท้องที่ตำบลลานสะแกและตำบลก้ามปู

ทิศใต้ติดต่อกับเขตท้องที่ตำบลเมืองเสือ

ทิศตะวันออกติดต่อกับเขตท้องที่บ้านเมืองเจีย ตำบลปะหลาน
ทิศตะวันตกติดต่อกับเขตท้องที่บ้านดงหมู่ที่ 9

1.3 เขตการปกครองและเขตการบริหาร

เขตการปกครองและการบริหารของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัย ในปัจจุบันประกอบด้วยเขตการปกครอง 2 ตำบล 12 หมู่บ้าน ดังนี้

1.3.1 ตำบลปะหลาน จำนวน 8 หมู่บ้าน คือ

- 1) บ้านปะหลาน หมู่ 1
- 2) บ้านปะหลาน หมู่ 2
- 3) บ้านเมืองเจีย หมู่ 8 (บางส่วน)
- 4) บ้านโนนสูง หมู่ 10 (บางส่วน)
- 5) บ้านปะหลาน หมู่ 13
- 6) บ้านปะหลาน หมู่ 14
- 7) บ้านเมืองเก่า หมู่ 15 (บางส่วน)
- 8) บ้านโนนเขวาคำ หมู่ 16 (บางส่วน)

1.3.2. ตำบลลานสะแก จำนวน 4 หมู่บ้าน คือ

- 1) บ้านสระสี่เหลี่ยม หมู่ 1
- 2) บ้านหนองไผ่ หมู่ 2 (บางส่วน)
- 3) บ้านโนนม่วง หมู่ 12 (บางส่วน)
- 4) บ้านสนามชัย หมู่ 16

ปัจจุบันมีพื้นที่ทั้งหมด 11.04 ตารางกิโลเมตร

1.4 สภาพภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศของเทศบาลตำบลพยัคฆภูมิพิสัยเป็นแหล่งชุมชนโบราณ เนื้อที่ประมาณ 3 ส่วนใน 4 ส่วน เป็นที่ราบลุ่มและอีกประมาณ 1 ส่วน ซึ่งอยู่ด้านทิศเหนือเป็นที่ราบค่อนข้างสูงและมีป่าเบญจพรรณ ซึ่งเป็นที่ตั้งของวัดป่าพยัคฆภูมิวนาราม มีเนื้อที่ประมาณ 50 ไร่ ในเขตท้องที่หมู่ที่ 2,10,13,15 ตำบลปะหลาน มีสระน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลางหลายแห่ง คือ สระฝือ สระหนู สระหว่า สระหญ้าคา สระจอก และลำคลองจอบ คลองโดน ขุดสระและลอกคลองไว้เพื่อเป็นแนวป้องกันศัตรูและนำดินมาถมบริเวณที่ตั้งของหมู่บ้าน เพราะบริเวณนี้เป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมขัง

1.5 สภาพภูมิอากาศ

สภาพอากาศเป็นสภาพอากาศทั่วไปของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ ฤดูร้อนจะร้อนอบอ้าว ฤดูหนาวอากาศหนาวจะและแห้งแล้ง มีลมพัดเป็นช่วงๆ ฤดูฝนมีฝนตกค่อนข้างน้อย

1.6 การตั้งถิ่นฐาน และการประกอบอาชีพของประชากร

ประชากรจะตั้งถิ่นฐานกระจายอยู่ในเขตเทศบาล โดยจะอยู่หนาแน่นบริเวณส่วนกลางและด้านใต้ของพื้นที่ จะอยู่เบาบางที่สุดด้านทิศตะวันออก มีประชากรแฝงประมาณ 2,000 คน เข้ามาประกอบอาชีพในเขตเทศบาล โดยไม่ได้แจ้งย้ายที่อยู่มาด้วย การประกอบอาชีพของประชากรนั้น เป็นด้านการเกษตร ประมาณ ร้อยละ 70 ด้านการอุตสาหกรรมพาณิชย์และบริการ ร้อยละ 22 รับจ้างอย่างเดียว ร้อยละ 5 รับราชการอย่างเดียวประมาณ ร้อยละ

1.7 สภาพเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของเทศบาล

เศรษฐกิจโดยส่วนรวมของเทศบาลถือว่า มีอัตราการเจริญเติบโตโดยเฉพาะช่วง 5 ปีที่ผ่านมา และส่งผลให้ภาวะค่าครองชีพค่อนข้างสูง ราคาสินค้าบางประเภทสูงกว่าราคาสินค้าข้างเคียง เช่น พืช ผัก ผลไม้ ปลา ไก่ ไข่ไก่ เป็นต้น

1.8 สภาพโครงสร้างพื้นฐาน

1.8.1 การคมนาคม มีถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลทั้งหมด 39 สาย ระยะทางรวม 19.65 กิโลเมตร แยกเป็นถนน คสล. 5.7 กิโลเมตร ถนนลาดยาง 0.7 กิโลเมตร ถนนลูกรัง 9.5 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงรวม 5 สาย ระยะทาง 8 กิโลเมตร เป็นถนนลาดยาง 7.5 กิโลเมตร ถนนลูกรัง 0.5 กิโลเมตร

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นว่าการคมนาคมในเขตเทศบาลยังไม่ดีเท่าที่ควร ถนนหลายสายยังเป็นถนนลูกรัง หรือถนนดินที่ยังไม่ได้รับการปรับปรุง เทศบาลจึงจำเป็นต้องจัดหางบประมาณอีกจำนวนมากมาทำการปรับปรุง โดยเร่งด่วนเพื่อให้รองรับการขยายตัวของเมืองและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

1.8.2 การไฟฟ้า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) สามารถให้บริการไฟฟ้าแก่ประชาชนได้ครบทุกหลังคาเรือน สำหรับไฟฟ้าสาธารณะยังมีถนนอีกหลายสายยังไม่มีไฟฟ้าสาธารณะซึ่งเทศบาลจะได้จัดหางบประมาณมาดำเนินการให้เพียงพออีกต่อไป

1.8.3 การประปา การประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบให้บริการประชาชนในเขตเทศบาลปัจจุบันสามารถขยายระบบประปาให้ประชาชนจำนวน 1,250 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 47.33 ของครัวเรือนทั้งหมด สำหรับครัวเรือนอีก 1,391

ครัวเรือน หรือประมาณร้อยละ 52.67 ซึ่งไม่มีน้ำประปาใช้นั้น ขณะนี้อาศัยน้ำจากบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้น ขณะนี้เทศบาลตำบลพิกุลภูมิพิสัยจะได้ประสานงานกับการประปาส่วนภูมิภาคพิกุลภูมิพิสัยเพื่อให้ขยายระบบประปา บริการประชาชนให้ทั่วถึงต่อไป

1.8.4 การโทรคมนาคม ปัจจุบันประชาชนมีโทรศัพท์พื้นฐาน จำนวน 1,350 หมายเลข คิดเป็น 1 หมายเลข ต่อประชากร 6 คน และมีโทรศัพท์สาธารณะ 39 หมายเลข (แห่ง) แยกเป็นชนิดหยอดเหรียญ 21 แห่ง ชนิดใช้บัตร 18 แห่ง นอกจากนี้ยังมีสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ ให้บริการครอบคลุมเต็มพื้นที่

1.9 สภาพทางเศรษฐกิจ

1.9.1 การเกษตรกรรม ในเขตเทศบาลมีพื้นที่ทำการเกษตรประมาณ 1,250 ไร่ ส่วนใหญ่ปลูกข้าวประมาณ 80 % อีก 20% ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น และพืชผลชนิดต่างๆ การเกษตรอาศัยน้ำฝน ไม่มีระบบชลประทาน

1.9.2 การอุตสาหกรรม ในเขตเทศบาลมีโรงงานอุตสาหกรรม 8 แห่ง คือ

- | | |
|----------------------------|--------|
| 1) โรงงานทำน้ำแข็งหลอด | 1 แห่ง |
| 2) โรงงานผลิตน้ำดื่ม | 2 แห่ง |
| 3) โรงงานผลิตวัสดุก่อสร้าง | 4 แห่ง |
| 4) โรงกลึง | 4 แห่ง |
| 5) โรงสีขนาด 50 เกวียน | 1 แห่ง |

1.9.3 การพาณิชย์ มีร้านขายสินค้าชนิดต่างๆ ดังนี้

- | | |
|-----------------------------------|---------|
| 1) ร้านขายวัสดุก่อสร้าง | 7 แห่ง |
| 2) ร้านขายเสื้อผ้า | 35 แห่ง |
| 3) ร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม | 52 แห่ง |
| 4) ร้านขายสินค้าเกี่ยวกับการเกษตร | 9 แห่ง |
| 5) ร้านขายสินค้าเบ็ดเตล็ด | 97 แห่ง |

1.9.4 การบริการ

- | | |
|----------------------|---------|
| 1) สถานีบริการน้ำมัน | 8 แห่ง |
| 2) ร้านตัดผม | 8 แห่ง |
| 3) ร้านเสริมสวย | 18 แห่ง |

1.9.5 การท่องเที่ยว ในเขตเทศบาลไม่มีแหล่งท่องเที่ยว แต่มีสถานที่ที่สามารถพัฒนาเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจได้ คือ สวนพุทธ ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 10 ไร่

1.10 สภาพทางสังคม

1.10.1 ประชากร

ในเขตเทศบาลตำบลพัคคณภูมิพิสัย มีประชากรอาศัยจำนวน 8,368 คน 3,161 ครัวเรือน แยกเป็นชาย 4,022 คน หญิง 4,346 คน และมีประชากรแฝง คือ ผู้เข้ามาประกอบอาชีพโดยไม่ย้ายที่อยู่มาด้วยจำนวนประมาณ 2,000 คน การอพยพประชากรออกนอกพื้นที่เพื่อไปประกอบอาชีพและทำงานที่อื่นยังคงมีจำนวนมาก เพราะในเขตเทศบาลมีงานรองรับไม่เพียงพอ

1.10.2 การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม

1) ด้านการศึกษา มีโรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่ง คือ โรงเรียนพัคคณภูมิวิทยาคาร มีนักเรียนทั้งหมด 2,447 คน ครู 72 คน , โรงเรียนประถมศึกษา 4 แห่ง คือ โรงเรียนอนุบาล พัคคณภูมิพิสัย (บ้านปะหลาน) มีนักเรียน 830 คน ครู 43 คน, โรงเรียนพัคคณภูมิพิสัย มีนักเรียน 116 คน ครู 9 คน , โรงเรียนพระกุมารศึกษา มีนักเรียน 842 คน ครู 33 คน , โรงเรียนอนุบาลเอี่ยมสุข มีนักเรียน 321 คน ครู 25 คน

2) ด้านศาสนา มีวัด 4 แห่ง พระภิกษุ 40 รูป สามเณร 31 รูป ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีผู้นับถือศาสนาคริสต์ 263 คน อิสลาม 25 คน

3) ด้านศิลปวัฒนธรรม ประชาชนยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นเป็นอย่างดี มีการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นไว้ได้ดีพอสมควร

1.11 การสาธารณสุข

มีโรงพยาบาลของทางราชการ 1 แห่ง ขนาด 90 เตียง มีนายแพทย์ 6 คน พยาบาล 55 คน และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ 76 คน มีอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) 60 คน และมีคลินิกเอกชน 6 แห่ง ร้านขายยา 10 แห่ง

1.12 ชุมชนและการเคหะ

ในเขตเทศบาลมีชุมชนอยู่หนาแน่นและช่วงระยะ 5 ปี ที่ผ่านมามีประชาชนอพยพเข้ามาประกอบอาชีพในเขตเทศบาลมากขึ้น ชุมชนขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มีอาคารร้านค้าที่ก่อสร้างใหม่เกิดขึ้นมาก

2. โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาล

2.1 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย มีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการทั้งแก้ไขปัญหาความต้องการ และความเดือดร้อนของประชาชน ให้ประชาชนในท้องถิ่นอยู่ร่วมกันอย่างสงบเรียบร้อย โดยการดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ.2552 – 2554) เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ได้กำหนดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ อาศัยอำนาจตามความในข้อ 4 แห่งประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2544 ประกอบกับข้อ 7 แห่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาลและกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเทศบาล ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2544 ข้อ 252 แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2545 จึงกำหนดส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ดังนี้

ส่วนราชการของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ประกอบด้วย

2.1.1 สำนักปลัดเทศบาล

2.1.2 กองคลัง

2.1.3 กองช่าง

2.1.4 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

2.1.5 กองการศึกษา

2.1.6 หน่วยตรวจสอบภายใน

2.2 สำนักปลัดเทศบาล

ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในเทศบาลโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนปฏิบัติการของเทศบาล

สำนักปลัดเทศบาล จัดแบ่งส่วนราชการดังนี้

2.2.1 ฝ่ายอำนวยการ

- 1) งานบริหารงานทั่วไป
- 2) งานการเจ้าหน้าที่
- 3) งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
- 4) งานนิติกร
- 5) งานพัฒนาชุมชน

2.2.2 ฝ่ายปกครอง

- 1) งานทะเบียนราษฎร

2.2.3 ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบ

- 1) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) งานรักษาความสงบ

2.2.4 ฝ่ายบริหารทั่วไป

- 1) งานธุรการ

2.3 กองคลัง

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเบิกจ่าย การรับ การนำส่งเงิน การเก็บรักษาเงิน และเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกาเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนเงินบำเหน็จบำนาญ เงินอื่น ๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ฐานะทางการเงิน การจัดสรรเงินต่างๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมรายได้ และรายจ่ายต่างๆ การควบคุมการเบิกจ่าย งานทำงบทดลองประจำปี ประจําปี งานเกี่ยวกับพัสดุของเทศบาล และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

กองคลัง จัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

2.3.1 ฝ่ายบริหารงานคลัง

- 1) งานพัสดุและทรัพย์สิน
- 2) งานการเงินและบัญชี

2.3.2 ฝ่ายพัฒนารายได้

- 1) งานพัฒนารายได้

2.3.3 ฝ่ายบริหารทั่วไป

- 1) งานธุรการ

2.4 กองช่าง

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ การออกแบบการจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและตรวจสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบการตรวจสอบการก่อสร้างงานควบคุมตามระเบียบกฎหมาย งานแผนการปฏิบัติงานก่อสร้างการควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้านวิศวกรรมเครื่องกล การรวบรวมประวัติ ติดตาม ควบคุม การปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุม การบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนงาน ควบคุมเก็บรักษา การเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

กองช่าง จัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

2.4.1 ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

- 1) งานธุรการ
- 2) งานวิศวกรรม
- 3) งานสถาปัตยกรรม

2.4.2 ฝ่ายการโยธา

- 1) งานจัดสถานที่ และการไฟฟ้าสาธารณะ
- 2) งานสาธารณูปโภค

2.5 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสาธารณสุขชุมชนส่งเสริมสุขภาพและอนามัย การป้องกันโรคติดต่อ งานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม และงานอื่นๆเกี่ยวกับการให้บริการ ด้านสาธารณสุข งานสัตวแพทย์และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และที่ได้รับมอบหมาย

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

2.5.1 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข

- 1) งานสุขาภิบาลอนามัยและสิ่งแวดล้อม
- 2) งานรักษาความสะอาด

2.5.2 ฝ่ายบริหารการสาธารณสุข

- 1) งานส่งเสริมสุขภาพ
- 2) งานสัตวแพทย์

2.5.3 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

- 1) งานธุรการ
- 2) งานการเงินและบัญชี

2.6 กองการศึกษา

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาและพัฒนาการศึกษาทั้ง การศึกษาในระบบการศึกษา การศึกษานอกระบบการศึกษา และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น การจัดการศึกษาปฐมวัย อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา โดยให้มีงาน ธุรการ งานบริหารวิชาการ งานโรงเรียน งานศึกษานิเทศก์ งานกิจการนักเรียน งานศึกษา ปฐมวัย งานขยายโอกาสทางการศึกษา งานฝึกและส่งเสริมอาชีพ งานห้องสมุด พิพิธภัณฑ์และ เครือข่ายทางการศึกษา งานกิจการศาสนา ส่งเสริมประเพณีศิลปวัฒนธรรม งานกีฬาและ นันทนาการ งานกิจกรรมเด็กและเยาวชนและการศึกษานอกโรงเรียน และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

กองการศึกษา จัดแบ่งส่วนราชการภายใน ดังนี้

2.6.1 ฝ่ายบริหารการศึกษา

- 1) งานธุรการ
- 2) งานการเงินและบัญชี
- 3) งานบริหารการศึกษา

2.6.2 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

- 1) งานส่งเสริมประเพณี ศิลปะ และวัฒนธรรม

2.7 งานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ

3. การปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาล

จากโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย เทศบาลได้ ปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 50 กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเทศบาล ดังต่อไปนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการ

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
นอกจากนี้ตามมาตรา 51 ยังมีหน้าที่ที่เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขต
เทศบาลดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม
- (4) ให้มีสุสาน หรือ ฌาปนสถาน
- (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากันของราษฎร
- (6) ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (7) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (8) เทศพาณิชย์

ภายใต้ข้อกำหนดอำนาจหน้าที่ ที่เทศบาลตำบลทั้งที่ต้องทำและอาจทำในเขตเทศบาล
ดังกล่าวข้างต้น เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ได้ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่โดยกำหนดภารกิจ
ตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลปรากฏในแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) ดังนี้

3.1 ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

3.1.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทางบกและทางน้ำ
- 2) การสาธารณสุขปศุสัตว์และการก่อสร้างอื่นๆ
- 3) การสาธารณสุขการ
- 4) การควบคุมอาคาร

3.1.2 ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) การจัดการศึกษา
- 2) ส่งเสริมกีฬา
- 3) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล

3.1.3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มี
ภารกิจ ที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 2) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) การจัดให้ระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในเทศบาล
- 4) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนในเขตเทศบาล

3.1.4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการ
ท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 2) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 3) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุนและการทำกิจกรรมไม่ว่าจะดำเนินการเอง หรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือจากสหการ

3.1.5 ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) การจัดตั้ง และการดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 3) การกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลรวม
- 4) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 5) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

3.1.6 ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น
มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3.1.7 ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วน
ราชการและเทศบาล มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) สนับสนุนเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น สนับสนุน หรือช่วยเหลือส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น

2) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

3) การจัดสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

4) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 แนวทางในการปฏิบัติงานที่เทศบาลจะดำเนินการ

เทศบาลตำบลตำบลพัคฆภูมิพิสัย ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย 3 ปี (พ.ศ.2552 – 2554) โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ (เทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย. 2552 : 23)

3.2.1 เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอสำหรับรองรับการเจริญเติบโตของเมือง และสนองความต้องการของภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะทำให้เกิดการจ้างงาน และสร้างรายได้ให้กับประชาชนต่อไป เพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งเสริมความสวยงาม เสริมสร้างบรรยากาศให้น่าอยู่อาศัย ส่งเสริมการปลูกต้นไม้ในพื้นที่ที่เหมาะสม

3.2.2 เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และการประกอบธุรกิจประเภทต่างๆ ให้ดำเนินการไปด้วยความเข้มแข็ง มั่นคง และสามารถรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากร รวมถึงทางธุรกิจใหม่ๆ ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของท้องถิ่น

3.2.3 เพื่อพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในท้องถิ่นให้มีระดับคุณภาพชีวิตที่มีคุณภาพ เช่น การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การศึกษานอกระบบ การส่งเสริมจริยธรรมและวัฒนธรรม เพื่อรักษาเอกลักษณ์ของชุมชน

3.2.4 เพื่อพัฒนาเมืองและการบริการ โดยทำการเผยแพร่การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้ประชาชนเข้าใจและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง ห่วงเห่นและรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งเพื่อการปรับปรุงและจัดระเบียบการบริหารให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำมาใช้ประโยชน์กับการศึกษาค้นคว้า เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลพัคฆภูมิพิสัย อำเภอพัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้

ศรีสมบูรณ์ แยมกมล (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา “ความเห็นของข้าราชการต่อศักยภาพในการบริหารงานของสภาตำบล ภายใต้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กรณีศึกษาจังหวัดฉะเชิงเทรา” พบว่า ศักยภาพในความคิดเห็นของข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบลมีความคิดเห็นต่อศักยภาพสภาตำบลค่อนข้างสูง ยิ่งข้าราชการที่มีประสบการณ์มาก จะมีความเชื่อมั่นในศักยภาพสูง จึงสรุปได้ว่า นโยบายของรัฐบาลในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การสภาตำบลเป็น นโยบายที่เหมาะสม

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 85-102) รายงานการวิจัย “ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล” เอกสาร สตร.11/2539 โดยนำเสนอปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล 4 ด้าน คือ

1. ด้านการจัดโครงสร้าง พบว่า การประชุม การจัดทำรายงานการประชุมยังไม่มีการจัดทำให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ทั้งนี้ เพราะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และบทบาทของตนเอง

2. ด้านการบริหารงานบุคคลพบว่า คณะกรรมการบริหารไม่มีความรู้ความเข้าใจในระเบียบข้อบังคับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดองค์กรขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเนื่องมาจากระเบียบที่ใช้ควบคุมในการจัดองค์กรและการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลมีมากเกินไป รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลมีหลายประเภท ดังนี้

2.1 พนักงานส่วนตำบล ใช้ระเบียบและปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์พระราชกฤษฎีกา “ระเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ.2539”

2.2 ลูกจ้าง ใช้ระเบียบและปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างลูกจ้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2536

2.3 ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ให้ถือระเบียบและปฏิบัติตามมาตรา 72 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

3. ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ พบว่า การจัดทำงบประมาณส่วนใหญ่ทันตามกำหนดเวลา แต่มีเพียงส่วนน้อยที่ไม่สามารถจัดทำให้ทันตามกำหนดได้ เพราะยังขาดหรือ ไม่มีการประชุมร่างข้อบังคับงบประมาณไว้ดีเนิ่นๆ ทั้งนี้เพราะยังใหม่ต่อระบบงานและยังขาดประสบการณ์หรือความชำนาญในการทำงาน

4. ด้านการบริหารพัสดุ พบว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ได้มีการจัดทำเป็นบางส่วนที่ไม่สามารถจัดทำได้ตามกำหนดหรือล่าช้า เพราะมีบุคคลที่มีส่วนได้เสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล บางคนใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมาย ระเบียบในการปฏิบัติ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากความงมงายหรือเจตนาของผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติงาน โดยตรง

สุทธินันท์ บุญมี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย“ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าอุเทน จังหวัดนครพนม” โดยทำการวิจัยในด้านการจัด โครงสร้าง และระบบงานบริหารงานบุคคล การบริหารการคลังและงบประมาณ การบริหารพัสดุ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง พนักงานส่วนตำบลซึ่งได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานบัญชี เจ้าหน้าที่ช่างและลูกจ้าง ไม่ศึกษา กฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นการรับราชการครั้งแรก ขาดประสบการณ์ในการทำงาน

ทรงพล ตุ่มทอง (2541 : 57 - 58) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาล ตำบลศรีราชา ” ผลการศึกษาพบว่า ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นในภาพรวม ของการดำเนินกิจกรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล การทำหน้าที่สื่อข่าวสารทางการเมืองเกี่ยวกับเทศบาล และการติดต่อกับเทศบาล อยู่ในระดับต่ำ และในกรณีการพิจารณาระดับการมีส่วนร่วมแยกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกกิจกรรมประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น พบว่า เพศ อายุ การศึกษารายได้ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

เดช อิงคสิทธิ์ (2541 : 89 - 90) ศึกษาเรื่อง “ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ อยู่ในระดับต่ำ สำหรับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่บริหาร มีค่ามากที่สุด รองลงมา คือด้านการให้ความร่วมมือกับเทศบาล และด้านการติดตามดูแลความชอบธรรมในการเป็นตัวแทนน้อยที่สุด ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทาง

การเมืองในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล คือ การผ่านสังคมประกิดทางการเมือง
อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่น
การรับรู้ข่าวสารทางการเมือง ส่วนปัจจัยด้านความรู้สึก ด้านประสิทธิภาพทางการเมือง ไม่มี
ความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เยาวลักษณ์ สอาดโฉม (2540 : บทคัดย่อ) ศึกษาเกี่ยวกับ “ การมีส่วนร่วมของสตรี
ในองค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการศึกษาพบว่า การได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาใน
การมีส่วนร่วมของสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนส่วนใหญ่เคยได้รับข่าวสารการ
พัฒนา ส่วนข้อมูล กิจกรรมการมีส่วนร่วม พบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมค่อนข้าง
สูง ในด้านการมีส่วนร่วมในการสำรวจปัญหาและการมีส่วนร่วมค้นหาสาเหตุของปัญหา
การมีส่วนร่วมกำหนดปัญหาและวางแผน การมีส่วนร่วมปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมในการ
ติดตามและประเมินผล

วรพจน์ ประชิตวัตติ (2541 : 54 - 57) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชน
ในองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” ผลการศึกษาพบว่า
ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมต่อกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับต่ำ เช่น
การเข้าไปตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การรับรู้ถึงแผนงานและการใช้จ่าย
ในองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ
กิจกรรมของ องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าในภาพรวมระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับเห็น
ด้วย และกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ อาชีพ ระดับรายได้ที่แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นต่อการมีส่วน
ร่วมใน กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน

วิทยา บุญเวชชีวิน (2543 : 87 - 88) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมือง
ของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลบางปู จังหวัด
สมุทรปราการ ” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อ
การปกครองท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง โดยการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้านการไปใช้สิทธิ
เลือกตั้งมากที่สุด รองลงมาคือการชักชวนให้ผู้อื่น ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และน้อยที่สุดคือการร่วม
ชุมนุมหรือเดินขบวนขับไล่สมาชิกสภาเทศบาลหรือเจ้าหน้าที่เทศบาล สำหรับปัจจัยที่มี
ความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาล
ตำบลบางปู คือการผ่านสังคมประกิดทางการเมือง การผ่านการบ่มเพาะทางการเมือง การมี
อุดมการณ์ประชาธิปไตยและการเข้าถึงข่าวสารทางการเมือง

สมบุญ กนกหงษ์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านลักษณะความเป็น ผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งตนเอง ด้านโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และด้านความสามัคคีและความร่วมมือในชุมชน และพบว่าบุคลากรในชุมชนที่มีสถานภาพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

สามารถ ก้อนจันทร์ (2541 : 58 – 61) ศึกษาเรื่อง “ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลขามใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี”ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระดับน้อยเป็นส่วนใหญ่ ส่วนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร พบว่า อายุ อาชีพ และระยะเวลาที่เข้ามาอยู่ในตำบล มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น

สุรปรีชา ลาภบุญเรือง (2530 : 65-67) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก และปัจจัยทางด้าน เพศ อายุ สถานภาพสมรส สถานภาพทางสังคม และการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

สุรพล สายสัมพันธ์ (2548 : 56 - 57) ได้ศึกษาถึง “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์” พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรที่เหมาะสมในการพัฒนาหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านอายุต่ำกว่า 35 ปี มีส่วนร่วมในกิจกรรมสูงสุด กรรมการหมู่บ้านจะมีส่วนร่วมในโครงการที่หมู่บ้านริเริ่มจัดทำมากกว่าโครงการประเภทอื่นๆ

สุจินต์ คาววีระกุล(2527: 68-70) ศึกษาเรื่อง “ ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ศึกษาเฉพาะกรณี หมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัด ของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี 2527 ” พบว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าประชุมมากที่สุด และพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมี

ส่วนร่วมในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน ได้แก่ ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าคุณเองมีความสำคัญกับหมู่บ้าน การกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน ความต้องการเกียรติ และการได้รับการชักชวนจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนาการอำเภอ

ปรัชญา ศรีภา (2542 : 56 - 57) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น” พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาหมู่บ้าน มี 5 ปัจจัย คือ ระดับการศึกษา อุดมการณ์ประชาธิปไตย การติดต่อสื่อสาร ความคาดหวังผลประโยชน์และบุคลิกภาพความเป็นผู้นำในอุดมคติ

นิรันดร์ ยิ่งอรุณธรรม (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา “การดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครพนม” 6 ด้าน คือ การบริหารสำนักงาน การวางแผนสำนักงาน การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำข้อบังคับตำบล การบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณ โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่ม ได้แก่ คณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง และคณะกรรมการบริหารโดยการเลือกตั้ง พบว่า

1. การดำเนินการของคณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง และโดยการเลือกตั้ง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การดำเนินการของคณะกรรมการบริหาร ในด้านการทำข้อบังคับ การบริหารงบประมาณ การประชุมสภา การบริหารงานบุคคล การวางแผนพัฒนา และการบริหารสำนักงาน อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาตามสถานภาพพบว่า คณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง โดยรวมมีการดำเนินการอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า คณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง มีการดำเนินการอยู่ในระดับมากทุกด้าน สำหรับคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล โดยการเลือกตั้ง โดยรวมการดำเนินการอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า คณะกรรมการบริหารโดยการเลือกตั้งมีการดำเนินการอยู่ในระดับมากในทุกด้านเช่นเดียวกัน

2. วิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างระดับการดำเนินการของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ตามทัศนคติของคณะกรรมการ โดยตำแหน่งและการเลือกตั้ง พบว่า คณะกรรมการบริหารโดยตำแหน่งและคณะกรรมการบริหารโดยการเลือกตั้ง มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการ โดยภาพรวมมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 ส่วนในด้านอื่น ความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 51-80) ศึกษา “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลตามรูปแบบประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326/2515” ผลการศึกษาพบว่า การบริหารของสภาตำบลไม่คล่องตัว ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากกรรมการสภาตำบลส่วนมากมีความรู้ในระดับต่ำ ขาดความรู้ในระเบียบและวิธีการต่างๆ เช่นด้านการวางแผนการจัดทำโครงการ นอกจากนี้กรรมการสภาตำบลที่รับตำแหน่งใหม่ๆยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ปฏิบัติเพราะมีพื้นฐานระดับการศึกษาต่ำ

วิรัช วัชรนิภาวรรณ (2536 : 113-114) ได้ศึกษา เรื่อง “การบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น” ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีการศึกษาระดับต่ำ ซึ่งจะเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ การได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ให้การแนะนำ คำปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการที่ถูกต้องแล้วจะทำให้การบริหารงานองค์กรท้องถิ่นมีคุณภาพ

วิรัช วัชรนิภาวรรณ (2536 : 193-212) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาตำบลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ผลการศึกษา พบว่า กรรมการสภาตำบลที่มีอายุมาก เป็นผู้ที่มีประสบการณ์มากยิ่งทำให้การบริหารพัฒนาสูงขึ้น ระดับการศึกษาสูงไม่ใช่ปัจจัยที่ทำให้การบริหารพัฒนาตำบลสูงขึ้น

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ : (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการวิจัย

1. ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิผลการบริหารโดยรวมอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีระดับประสิทธิผลปานกลาง รวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนและผู้สูงอายุ มีระดับประสิทธิผลต่ำ รวม 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ด้านการจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย และ บรรเทาสาธารณสุข

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เรียงตามลำดับค่าสัมพันธได้แก่ การกำกับดูแล ตรวจสอบความสามารถด้านการบริการงานคลัง การทุจริตคอร์รัปชัน การประสานงาน พฤติกรรมผู้นำและการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อพิจารณาจากทิศทางความสัมพันธ์ พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนปัจจัยอื่นๆ มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าว สามารถอธิบายการผันแปรของประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ร้อยละ 87.2

3. ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาค้นคว้าองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ โยภาพรรวมอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากรและด้านการตรวจสอบมีปัญหาระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านระบบการตรวจสอบ

ศวัชพงษ์ แสนอินทรอำนาจ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ประสิทธิผลของ กระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเลย” ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพของกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลของ อบต. ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง สภาพปัจจัยที่เกี่ยวข้องในด้านความรู้ความสามารถและความศรัทธาต่อประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในระดับ ปานกลาง ปัจจัยในด้านการจัดองค์กรมีการจัดครบทุกแห่ง ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรจากปัจจัยต่างๆ พบว่า ปัจจัยในด้านความรู้เกี่ยวกับขบวนการวางแผนพัฒนา ความสามารถในการวางแผนพัฒนา และความศรัทธาต่อประชาชน ในกระบวนการวางแผนพัฒนาของกรรมการบริหาร อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล

อำพล ลมปลิว : (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ความสามารถของ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเลย” ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน แยกเป็นรายได้ อยู่ในระดับปานกลาง ความสามารถในการบริหารพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ คือ ระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนพบว่า ปัจจัยด้านประสบการณ์ในงานพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และความรู้ความเข้าใจในงานพัฒนาชุมชน มีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของกรรมการบริหาร องค์การบริหาร

ส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนปัจจัยด้านระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานไม่มีความสัมพันธ์ แนวทางในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตร การให้การศึกษาเป็นเฉพาะผล การศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีความรู้ ความเข้าใจ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนและส่งเสริม

สรวิศ กุศล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง “การประเมินผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสันทราย อำเภอเมืองจังหวัดเชียงราย” พบว่า ปัจจัยนำเข้า ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์ของ องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเหมาะสม ส่วน ด้านกำหนดนโยบายยังขาดความเหมาะสมไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประสิทธิภาพการบริหารเทคโนโลยี และด้านการบริการ เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอยู่ในระดับต่ำ ประสิทธิภาพของการบริหารด้านผลงานหรือการบริการประชาชนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

วชิราภรณ์ นนทรี (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา “ความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลของตนเอง : กรณีศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดเชียงราย” พบว่า ระดับความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งด้านการพัฒนาองค์กร การใช้เงินงบประมาณ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

วิสูตร จงชูวณิชย์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นและเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานเทศบาลตำบลบรีอ อำเภอบรีอ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงาน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ประชาชนเห็นด้วยในระดับมาก ส่วนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยด้านการพัฒนาทางบกและทางน้ำ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการศึกษา ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการและด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ของเทศบาล ตามกฎหมายและนโยบายของรัฐประชาชนเห็นด้วยในระดับปานกลาง และประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน

มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้าน ไม่แตกต่างกัน

นิพนธ์ นราพิทักษ์กุล (2542 : 95-96) ศึกษาเรื่อง “ บทบาทและความตระหนัก ในการควบคุมติดตาม และประเมินผลของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลศึกษา เฉพาะกรณี จังหวัดยะลา” ผลการศึกษาพบว่า

1. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับบทบาทในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลอยู่ในระดับสูง

2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีความตระหนักเกี่ยวกับ ความสำคัญของการควบคุม ตรวจสอบและประเมินผลอยู่ในระดับสูง

3. ปัจจัยลักษณะทั่วไปของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ สถานภาพสมรส มีความสัมพันธ์กับบทบาทในการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และ ประเมินผลแต่ไม่มีความสัมพันธ์กับความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของการควบคุม ตรวจสอบและประเมินผล

4. ปัจจัยลักษณะทั่วไปของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ อายุ ระดับการศึกษา ศาสนา อาชีพ รายได้ ตำแหน่งในคณะกรรมการบริหาร องค์การ บริหารส่วนตำบล การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ไม่มี ความสัมพันธ์กับความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของการควบคุม ตรวจสอบและประเมินผล

นิรันดร์ คำสมานันท์ (2541) ศึกษาเรื่อง “บทบาทการควบคุม และ การตรวจสอบฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่” ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ความ เข้าใจในบทบาทการควบคุม ตรวจสอบฝ่ายบริหารเป็นอย่างดี โดยการใช้ระเบียบต่างๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับและละเอียดถี่ถ้วนเป็นแนวทางในการควบคุม และได้ถือปฏิบัติโดยการตั้งกระทู้ถามรวมถึงการอภิปรายในญัตติที่สำคัญตลอดมาอย่างมี ประสิทธิภาพ จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดยังพบว่า ความรู้ทางการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุมฝ่ายบริหาร คือสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ที่มีการศึกษาสูงจะสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากลุ่มที่มี การศึกษาดำ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อกฎหมายและระเบียบของ องค์การบริหาร ส่วนตำบล ที่ว่าด้วยการควบคุมซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เห็นว่ามี ความรัดกุมและถือปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ทั้งสองฝ่ายคานอำนาจซึ่งกันและกัน ส่งผล

ให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถบริหารงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนภายใน ตำบล สำหรับปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การควบคุมขาดประสิทธิภาพ คือระบบอุปถัมภ์ หรืออิทธิพลที่ฝ่ายบริหารมีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้เกิดความเกรงใจและเกรงกลัว ไม่กล้าควบคุม ไม่กล้าตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เนื่องจากต้องกลับไปอาศัยอยู่ร่วมกับฝ่ายบริหารใน หมู่บ้านและต้อง พึ่งพาอาศัยกันอีกต่อไป ส่งผลให้การควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติไร้ ประสิทธิภาพ และขาดความจริงจัง

กัลยา เหนือประวัติ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “การยอมรับรูปแบบการ จัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ : กรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข” ผลการศึกษาพบว่า อายุ ตำแหน่งงาน ระดับ การศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจในหลักบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดีนั้น มีความสัมพันธ์กับการยอมรับรูปแบบการ จัดองค์การทางสังคมแบบใหม่

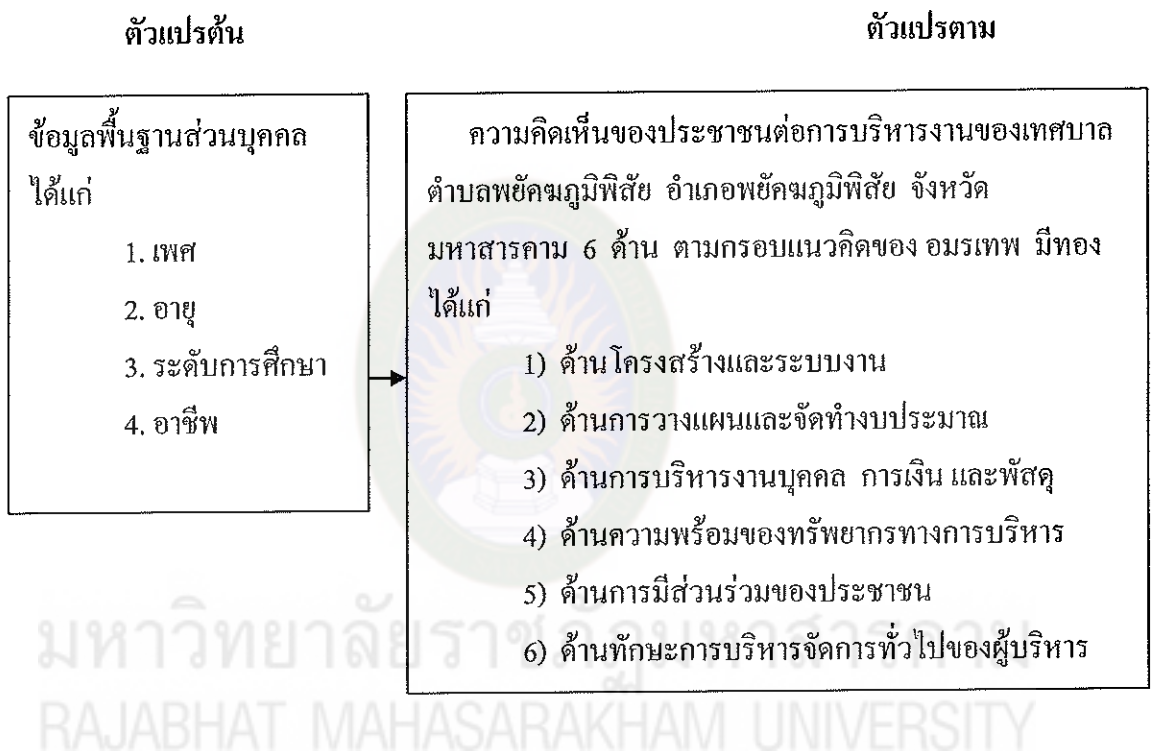
อมรเทพ มีทอง (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษา “ความพึงพอใจการบริหารงานองค์การ บริหารส่วนตำบลเจริญผล อำเภอบรรพพิสัย จังหวัดนครสวรรค์” ผลการศึกษา พบว่า การบริหารงานในอดีตคือประธานกรรมการบริหารความพึงพอใจภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีความพึงพอใจอยู่ในอันดับที่ 1 คือ ด้านการบริหารงานบุคคล การเงินและพัสดุ อยู่ใน อันดับที่ 2 คือ ด้านความพร้อมของทรัพยากรบริหาร อยู่ในอันดับที่ 3 คือ การบริหารงาน บุคคล ด้านการเงิน การคลัง และพัสดุ อันดับที่ 4 คือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อันดับ ที่ 5 คือ ด้านการบริหารจัดการทั่วไป อันดับที่ 6 คือ ด้านโครงสร้างและระบบงาน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การวิจัยส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจ เป็นการศึกษานโยบายการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การศึกษาการมีส่วนร่วมของ ประชาชนต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการเมือง การศึกษาประสิทธิผล การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และการศึกษาความพึงพอใจ ของประชาชนต่อการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การ บริหารส่วนตำบล ได้ศึกษาด้านการจัด โครงสร้างการบริหารงาน การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ ด้านการบริหารพัสดุ ซึ่งเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ปลัดองค์การบริหาร ส่วน ตำบล พนักงานบัญชี เจ้าหน้าที่ช่างและลูกจ้าง ไม่ศึกษากฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ยังขาด ประสิทธิภาพในการทำงาน ส่วนด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ผลการศึกษาพบว่า ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการปกครองท้องถิ่นในภาพรวมอยู่ในระดับต่ำ ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบลตามรูปแบบประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326/2515 ผลการศึกษาพบว่า การบริหารของสภาตำบลไม่คล่องตัว ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากกรรมการสภาตำบลส่วนมากมีความรู้ในระดับต่ำ ขาดความรู้ในระเบียบและวิธีการต่างๆ เช่นด้านการวางแผนการจัดทำโครงการ นอกจากนี้กรรมการสภาตำบลที่รับตำแหน่งใหม่ๆ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งที่ปฏิบัติเพราะมีพื้นฐานระดับการศึกษาต่ำ ส่วนการศึกษาด้านประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีประสิทธิผลการบริหาร โดยรวมอยู่ในระดับต่ำ การทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ประสิทธิภาพของกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบลของ อบต. ส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง สภาพปัจจัยที่เกี่ยวข้องในด้านความรู้ความสามารถและความศรัทธาต่อประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในระดับ ปานกลาง ปัจจัยในการจัดองค์กรมีการจัดครบทุกแห่ง ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรจากปัจจัยต่างๆ พบว่า ปัจจัยในด้านความรู้เกี่ยวกับขบวนการวางแผนพัฒนา ความสามารถในการวางแผนพัฒนา และความศรัทธาต่อประชาชน ในกระบวนการวางแผนพัฒนาของกรรมการบริหาร อบต. ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของกระบวนการวางแผนพัฒนาตำบล ด้านการศึกษา ความพึงพอใจการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีความพึงพอใจอยู่ในอันดับที่ 1 คือ ด้านการบริหารงานบุคคล การเงินและพัสดุ อยู่ในอันดับที่ 2 คือ ด้านความพร้อมของทรัพยากรบริหาร อยู่ในอันดับที่ 3 คือ การบริหารงานบุคคล ด้านการเงิน การคลัง และพัสดุ อันดับที่ 4 คือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อันดับที่ 5 คือ ด้านการบริหารจัดการทั่วไป อันดับที่ 6 คือ ด้านโครงสร้างและระบบงาน

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาค้นคว้าได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลพยุหะภูมิพิสัย ในแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2552 – 2554) 6 ด้าน และข้อเสนอแนะอื่นๆ ตามกรอบความคิดของ อมรเทพ มีทอง ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า