

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาทำการรวบรวมทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

1. แนวคิดประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดการปกครองท้องถิ่น
4. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
6. แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
7. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

1. ความหมายของประสิทธิผล

ได้มีผู้ให้ความหมายของประสิทธิผลไว้หลายประการ ดังนี้

พิทยา บวรวัฒนา (2531 : 60 ; อ้างถึง วิกรม ลีเมธีรานันท์. 2545 : 9) ให้ความหมาย ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง องค์การที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องของความสำเร็จขององค์การในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ องค์การที่มี ประสิทธิภาพสูงจึงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย ในทางตรงข้ามองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมายในทางตรงข้ามองค์การที่มี ประสิทธิภาพต่ำ จึงเป็นองค์การที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้

สุภชัย ขาวะประกาย (2538 : 79) ให้ความหมาย ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย การพิจารณาทางเลือก โดยใช้ ประสิทธิภาพ เป็นเกณฑ์ ทำได้โดยการวิเคราะห์ว่าทางเลือกนั้นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่มากนัก

เพียงใด ถ้าบรรลุดัตถุประสงค์ผ่านการพิจารณา ถ้าไม่บรรลุดัตถุประสงค์ก็ถือว่ายังไม่ผ่านการพิจารณา

ธงชัย สันติวงษ์ (2534 : 314) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กรจะมีขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่า องค์กรสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุผลสำเร็จ ตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดอยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผล คือ ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึง การมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลสูงสุด โดยได้ผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 667) ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จ ผลที่เกิดขึ้น

ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 3) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้และได้รับประโยชน์มากที่สุด

สมชาย หิรัญกิตติ (2541 : 76) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ ความสามารถขององค์กรในการดำเนินการให้บรรลุดัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งในบางครั้ง

สรุป ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการสรรหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อดำเนินการตามนโยบายเพื่อให้บรรลุดัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรที่วางไว้

2. การวัดประสิทธิผล

พิทยา บวรพัฒนา (2541 : 184-197) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการวัดประสิทธิผลขององค์กร แบ่งเป็น 4 วิธี ดังนี้

1. ความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย และประสิทธิผลควรวัดได้จากความสามารถขององค์กรในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ใช้วิธีวัดประสิทธิผลขององค์กรได้ก็ต่อเมื่อลักษณะขององค์กรและเป้าหมายมีลักษณะตามข้อสันนิษฐาน คือ องค์กรมีเป้าหมายที่แท้จริง มีปริมาณไม่มากเกินไปจนเกินความสามารถที่เราจะวัดได้ สามารถมองเห็นและเข้าใจเป้าหมายเหล่านั้น ตลอดจนสามารถวัดได้ว่าองค์กรบรรลุเป้าหมายเพียงใด

2. โดยใช้ความคิดระบบ การวัดประสิทธิผลขององค์กรจากเป้าหมายนั้น จำเป็นต้องพิจารณา ถึงปัจจัยนำออกขององค์กรเป็นสำคัญ การวัดประสิทธิผลจากส่วนอื่นขององค์กร เช่น ปัจจัยนำเข้า กระบวนการแปรรูปปัจจัยนำเข้าให้เป็นปัจจัยนำออก จะทำให้สามารถสร้างกฎเกณฑ์ การวัดประสิทธิผลเกณฑ์ใหม่ขึ้น

3. โดยดูจากความสามารถขององค์กร ซึ่งเป้าหมายขององค์กรให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ในสภาพแวดล้อม

4. จากค่านิยม เกณฑ์การวัดประสิทธิผลในเรื่องของแต่ละบุคคล หรือจิตวิสัย ซึ่งจะเลือกเกณฑ์การวัดประสิทธิผลขององค์กรเป็นเรื่องของแต่ละบุคคลนั้น ผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นต้น จึงวัดจากผู้ประเมินเป็นตั้งเกณฑ์การวัด เช่น การประเมินการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

สเติร์ยส์ (Steer. 1977 : 8 ; อ้างถึง ชันต์ชนก บุตรโต. 2550 : 31-32) ได้เสนอแนวทางในการประเมินประสิทธิผลขององค์กร ด้วยตัวแบบที่เรียกว่า ตัวแบบกระบวนการ (Process Model) โดยเสนอว่า การวัดประสิทธิผลขององค์กรควรพิจารณาแนวคิดที่สัมพันธ์ 3 ประการ คือ

1. การบรรลุให้ถึงเป้าหมายสูงสุด (Goal Optimization) แนวคิดนี้ยอมรับว่าการบรรลุให้ถึงเป้าหมายสูงสุดเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ และถึงแม้จะเป็นไปได้ก็อาจมีโทษต่อองค์กร และการอยู่รอดขององค์กร เช่น การที่องค์กรมุ่งบรรลุเป้าหมายให้ได้ผลผลิตสูงสุด จนไม่เหลือทรัพยากรสำหรับการวิจัย และพัฒนาผลผลิตใหม่ ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความอยู่รอดขององค์กรในระยะยาว ดังนั้น การประเมินประสิทธิผลจึงเป็นไปได้ในรูปของการวิเคราะห์ว่าองค์กรวิเคราะห์ว่าองค์กรสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่เป็นไปได้ (Feasible Goals) ได้ดีเพียงใด

2. แนวคิดด้านระบบ (System Perspective) เสนอว่าเป้าหมายไม่ใช่อยู่ในสภาพที่นิ่งอยู่กับที่แต่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การบรรลุถึงเป้าหมายในระยะสั้นก็คือตัวป้อนใหม่ที่เข้าไปมีส่วนในการบรรลุเป้าหมายต่อไป

3. การเน้นเรื่องพฤติกรรม คือ การยอมรับเป้าหมายขององค์กรจะสามารถบรรลุได้โดยอาศัยพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กร

ไพร์ซ์ (Price. 1972 : 88 ; อ้างใน ปริ้มล เชิดชู. 2553 : 16-17) ได้ศึกษาถึงองค์ประกอบหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กรว่ามีอยู่ 6 ประการ คือ

1. ผลิตภาพหรือความสามารถในการผลิต (Productivity) หมายถึง อัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัยนำเข้า การมีผลิตภาพสูงแสดงว่าผลผลิตได้มากโดยอาศัยปัจจัยนำเข้าน้อย ปัจจัยนำเข้าอาจเป็นงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ คน ประสิทธิภาพและทักษะของคนในองค์กร ส่วนผลผลิตอาจเป็นสินค้าและการให้บริการ

2. ขวัญ (Morale) หมายถึง ระบบความพึงพอใจของบุคคล ถ้าความพึงพอใจของแต่ละบุคคลในกลุ่มสูงแสดงว่ากลุ่มมีความพึงพอใจสูง ขวัญของกลุ่มก็จะสูงตามไปด้วย ความพึงพอใจนั้นสามารถดูได้จากอารมณ์ของเงินเดือน ความต้องการทางสังคม และความสำนึกในการทำงาน

3. การทำตามกัน (Conformity) หมายถึง ความสอดคล้องของพฤติกรรมของบุคคลในองค์การกับพฤติกรรมองค์การ โดยมีทัศนคติและกฎเกณฑ์ ได้แก่ ข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งสมาชิกองค์การต้องรับรู้ และปฏิบัติตาม การทำตามกันจะเป็นเครื่องชี้ถึงการไม่เบี่ยงเบนไปจากเป้าหมายขององค์การ

4. ความยืดหยุ่น (Adaptiveness) หมายถึง ระดับความยืดหยุ่นขององค์การเพื่อสามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ องค์การที่มีความยืดหยุ่นสูงจะสามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว และสามารถรับกับสถานการณ์ใหม่ ๆ ซึ่งเป็นสภาพที่จำเป็นได้

5. ความสามารถขององค์การ ในฐานะสถาบันและประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ๆ ได้แก่ ชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งจะมีส่วนช่วยเหลือเกื้อหนุนให้องค์การได้รับการสนับสนุน ด้านทรัพยากร ได้ข้อจำกัดของสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่

6. ความมั่นคงในการยึดถึงองค์การ (Stability) หมายถึง ความผูกพันและความจงรักภักดีที่บุคคลมีต่อองค์การและเป็นสมาชิกที่ดีตลอดไป

3. การประเมินประสิทธิผลขององค์การ

บัญญัติ แก้วส่อง (2545 : 15-18) ได้อธิบายรายละเอียดเกณฑ์การประเมินประสิทธิผลขององค์การ ไว้ดังนี้

1. ผลผลิต (Production) ความสามารถขององค์การในการผลิตผลผลิตให้มีปริมาณและคุณภาพตามที่สภาพแวดล้อมต้องการ

2. ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง อัตราส่วนระหว่างค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ซึ่งเกิดขึ้นในการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยคำนึงว่าจำเป็นจะต้องใช้ปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ เท่าใด จึงจะสามารถบรรลุถึงเป้าหมายหรือระดับผลผลิตที่ต้องการได้ กล่าวโดยสรุปก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ คือ ความมากน้อยของการที่องค์การสามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้มากที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

3. ความพอใจ (Satisfaction) หมายถึง การที่องค์การสามารถตอบสนองความต้องการของพนักงานได้มากน้อยเพียงใด ตัวแปรที่ใช้วัดความพอใจ จะรวมถึง ทัศนคติของพนักงานในด้านต่าง ๆ เช่น ความรู้สึกทุกข์ใจ ความเหนื่อยยาก และการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ลักษณะของงานอาจเป็นเงื่อนไขที่จะช่วยจูงใจ และสร้างความพอใจให้กับผู้ปฏิบัติงานได้ เช่น งานที่ผู้ปฏิบัติมีความเป็นอิสระสูงสามารถกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติได้ด้วยตนเองงานที่ทำให้ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความก้าวหน้า

4. การปรับตัว (Addictiveness) หมายถึง ความสามารถขององค์กรที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์กร ถึงแม้ว่าการปรับตัวขององค์กรอาจจะทำให้ประสิทธิภาพลดลงไปบ้าง สรุปได้ว่า องค์กรที่มีประสิทธิภาพ คือ องค์กรที่มีโครงสร้างที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงได้

5. การพัฒนา (Development) หมายถึง กระบวนการที่องค์กรพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพด้วยการผสมผสานความปรารถนาของบุคคลที่จะเจริญก้าวหน้า และพัฒนาเข้ากับเป้าหมายขององค์กร ซึ่งอาจทำในรูปของการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร ตลอดจนวิธีทางจิตวิทยาต่าง ๆ การพัฒนาองค์กรโดยทั่ว ๆ ไป จะริเริ่มวางแผนเป็นระบบโดยฝ่ายบริหารขององค์กร และมีเป้าหมายที่จะทำให้องค์กรสามารถปรับตัวให้มากขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในขณะนั้นหรือในอนาคต ทั้งนี้เพื่อการเปลี่ยนแปลง ความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และโครงสร้าง เพื่อช่วยให้เกิดการผสมผสานวัตถุประสงค์ของบุคคลและขององค์กร ได้ง่ายขึ้น

6. การอยู่รอด (Survival) หมายถึง การที่องค์กรสามารถอยู่ต่อไปได้ในสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบองค์กรนั้น การพิจารณาถึงความอยู่รอดขององค์กร ก็คือการประเมินว่า องค์กรนั้นมีคุณค่าต่อสมาชิกและสังคมส่วนใหญ่หรือไม่เพียงใด ทั้งนี้เพราะการที่สังคมยอมรับ องค์กรและคนขององค์กรว่ามีคุณค่าต่อสังคม ย่อมเป็นการบรรลุเป้าหมายทางสังคมที่จะนำไปสู่ ผลกำไรและความมั่นคงในระยะยาวขององค์กรเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อองค์กรในแง่ของการสามารถอยู่รอดในสังคมต่อไปได้

ภรณี มหานนท์ (2529 : 184 ; อ้างถึง ชันต์ชนก บุตรโต. 2550 : 29) ได้กำหนดแนวทางในการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรสรุปได้ 3 แนวทาง ดังนี้ คือ

1. การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรในแง่เป้าหมาย เป็นการใช่วิธีการวัดผลที่ตั้งอยู่บนวิธีการและเป้าหมายขององค์กร โดยพบว่า ความสามารถในการผลิต ความยืดหยุ่น คล่องตัว และการปราศจากซึ่งความกดดัน และข้อขัดแย้ง มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับ ประสิทธิภาพเป็นเกณฑ์ที่บ่งชี้ความมีประสิทธิภาพ ปัจจัยเหล่านี้สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายขององค์กร

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับการใช้ความสามารถในการผลิต เป็นเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพที่สำคัญนั้น ในกรณีขององค์กรนั้นเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่หรือมีเป้าหมายในการให้บริการ อาจไม่สามารถวัดประสิทธิภาพขององค์กร ได้จากความสามารถในการผลิตอย่างเต็มที่

2. การประเมินประสิทธิผลองค์การในแง่ของระบบทรัพยากร เป็นการหลีกเลี่ยงจุดอ่อน และข้อบกพร่องบางประการของการประเมินผลในแง่เป้าหมาย โดยไม่พิจารณาถึงเป้าหมายขององค์การเลย เพราะเห็นว่าเป็นไปได้ยากที่จะใช้การบรรลุเป้าหมายเป็นเครื่องวัดประสิทธิผลองค์การจึงมีการใช้แบบจำลองของระบบทรัพยากรแทน แบบจำลองนี้ตั้งอยู่บนแนวความคิดว่า องค์การเป็นระบบเปิด ซึ่งมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในการแลกเปลี่ยนและแข่งขันกัน ดังนั้น ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการแสวงหาผลประโยชน์ จากสภาพแวดล้อมเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรซึ่งหายากและมีคุณค่าองค์การจะมีประสิทธิภาพสูง ก็ต่อเมื่อองค์การสามารถแสวงหาประโยชน์สูงสุดได้จากตำแหน่งที่ทำการต่อรอง และใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด ในการได้มาซึ่งทรัพยากร อย่างหนึ่งขององค์การก็คือ การสรรหาทรัพยากรจากสภาพสิ่งแวดล้อมนั่นเอง เป็นแต่เพียงการมองเป้าหมายขององค์การ ในฐานะที่มีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมมากขึ้นนั่นเอง

3. การประเมินประสิทธิผลโดยใช้หลายเกณฑ์ วิธีกรนี้เป็นวิธีที่เหมาะสม เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ทั้งในแง่ของนักวิชาการและเมื่อนำมาใช้ในการวัดประสิทธิผลขององค์การในทางปฏิบัติ สามารถใช้ประเมินหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดี

แบบจำลองของกิบสันและดอนเนลลี (Gibson and Donnelly. 1979 : 30 ; อ้างถึงใน บัญชร แก้วส่อง. 2545 : 18) ได้เสนอเครื่องบ่งชี้ที่จะประเมินประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งมีมาตรการทดสอบประสิทธิผลขั้นสุดท้าย คือความน่าจะเป็นที่องค์การจะอยู่รอดหรือไม่ โดยแบ่งตามระยะเวลา ดังนี้ คือ

1. เครื่องบ่งชี้ในระยะสั้น (Short Run) พิจารณาจาก

- 1.1 การผลิต (Production)
- 1.2 ประสิทธิภาพ (Efficiency)
- 1.3 ความพอใจ (Satisfaction)

2. เครื่องบ่งชี้ในระยะกลาง (Intermediate) พิจารณาจาก

- 2.1 ความสามารถในการปรับตัว (Addictiveness)
- 2.2 การพัฒนา (Development)

3. เครื่องบ่งชี้ในระยะยาว (Long Run) พิจารณาจากความอยู่รอดขององค์การ (Survival)

สรุป การวัดประสิทธิผลขององค์การถือได้ว่า มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ที่ได้มีการดำเนินงานโดยกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ดังนั้น การวัดประสิทธิผลจึงเป็นการวัดความสำเร็จขององค์การในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 14) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจตามความหมายของ
 วิชารัฐศาสตร์นั้น หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบริหารให้แก่
 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตน โดยปราศจากการ
 แทรกแซง

โกวิท พวงงาม (2543 : 28-29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ
 (Decentralization) หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครอง
 ส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงาน
 รับผิดชอบจัดทำอย่างอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง มี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง
 การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น
 และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง
 การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงาน
 บางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่ง
 การจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น
 การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 290-295) ได้ให้แนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจาย
 อำนาจ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิด
 โอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้
 รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิ
 จัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน
 และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่าง ที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ
 การทหารและการต่างประเทศ

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ
3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาในระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง

ดังนั้น พอดีสรุปความหมายของการกระจายอำนาจนั้น หมายถึง การที่รัฐกระจายอำนาจทางปกครอง บางส่วนจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้อย่างสะดวก รวดเร็ว

2. สาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 มีกรอบความคิดที่สำคัญ 3 ประการ คือ (วุฒิสภา ตันไชย, 2552 : 45 – 46)

2.1 ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยว และความมีเอกภาพของประเทศ โดยเฉพาะการมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ดังนั้น ในการกระจายอำนาจจึงเสมือนการมอบความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบต่อและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างอิสระ มิใช่เป็นการมอบภารกิจที่รัฐเคยดำเนินการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนเท่านั้น

2.2 หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับบทบาท อำนาจ หน้าที่ ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นใหม่ ดังนั้น บทบาทของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติตามหลักในการดำเนินกิจการของรัฐที่เคยทำแต่เดิม ส่วนบทบาทของราชการ

บริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะรับผิดชอบในการกิจกรรมภาค และทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น

2.3 หลักประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถ ประสิทธิภาพในการบริหารงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในท้องถิ่น จะได้รับการ จัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ตลอดจนการเร่งส่งเสริมให้ประชาชนใน ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น สนับสนุนและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า แผนกระจายอำนาจ คือ การที่รัฐ ได้มอบอำนาจบางส่วนให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นโดยมุ่งหวังที่จะให้มีการจัดบริการสาธารณะ สามารถตอบสนองความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่

3. ประโยชน์ที่สำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ (อุทัย หิรัญโต, 2523 : 16)

3.1 การกระจายอำนาจเป็นการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลที่จะต้องทำในท้องถิ่นและ รัฐบาลเองก็อาจทำไม่ได้ผล เพราะแต่ละท้องถิ่นมีปัญหาที่ต้องบำบัดแตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอยู่เป็นอันมาก โดยวิธีเดียวกันย่อม ไม่ได้ผล การกระจายอำนาจให้แก่แต่ละท้องถิ่นรับผิดชอบเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะบริหารงาน ได้ตรงกับความต้องการของประชาชนมากกว่า

3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเก็บภาษีจากประชาชนได้โดยตรงและ สามารถนำเงินนั้นไปใช้จ่ายได้ทันที การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารงานเอง จึงชอบด้วย เหตุผลที่จะให้ประชาชนติดตามผลการใช้เงินว่าเป็น ไปตามความต้องการของประชาชนเพียงใด ประโยชน์ในข้อนี้ก็คือ จะทำให้การใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนองความต้องการ มากยิ่งขึ้น

3.3 การกระจายอำนาจจะทำให้ท้องถิ่นสามารถตัดสินใจแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่าง ลับพลันทำให้การบริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชน ได้ดีกว่ารัฐบาลทำเองเพราะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน

3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแหล่งฝึกฝนให้ประชาชน ได้มีโอกาสเข้าร่วมใน การบริหารและการเมืองระดับท้องถิ่น ช่วยให้ประชาชนมีความคุ้นเคยและมีความชำนาญในการใช้

สิทธิหน้าที่ของพลเมือง อันจะเป็นพื้นฐานนำไปสู่การเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองระดับชาติที่ดีและถูกต้องต่อไป

สรุปได้ว่า ประโยชน์ที่สำคัญของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจเป็นการพัฒนาระบบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ซึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะบริหารจัดการท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นและเพื่อท้องถิ่นของตน โดยการกระจายอำนาจนั้นมุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นแต่ละแห่งให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 4) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ทวี พันธุสวัสดิ์ (2531 : 12-13) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่กับว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตน และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหรือ มลรัฐ ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด หรือจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

โกวิท พวงงาม (2543 : 20) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้

องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายใน
ท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ธนเศรษฐ์ เจริญเมือง (2550 : 27) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นก็คือ ระบบการบริหาร
และจัดการกิจการสาธารณะ และทรัพยากรต่าง ๆ ของท้องถิ่นภายในรัฐหนึ่ง เป็นท้องถิ่นอันมี
ขอบเขตชัดเจนภายในรัฐนั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจและหน้าที่ที่กำหนด
โดยกฎหมายทั่วไปและ/หรือกฎหมายพิเศษ

ดังนั้น พอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นเป็น
การคัดเลือกคนในท้องถิ่นนั้นเพื่อเข้ามาบริหารจัดการตามความต้องการของคนในชุมชนเอง

2. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม,
2543 : 24) ได้สรุปองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

- 2.1 เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
 - 2.2 มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ใน
กฎหมายรัฐธรรมนูญ
 - 2.3 มีอิสระในการปกครองตนเอง
 - 2.4 มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
 - 2.5 มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองและเพียงพอ
 - 2.6 มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
 - 2.7 มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
 - 2.8 มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
 - 2.9 มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ
- สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น จะประกอบด้วยพื้นที่ ประชากร
สภาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ มีอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของประเทศ

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2543 : 25) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- 3.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการ
ใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
- 3.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

3.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง
สรุปได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการวางรากฐานของความเป็นประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น ทำให้ประชาชนรู้จักบทบาทและมีส่วนร่วมในทางการเมือง และจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยระดับประเทศต่อไป

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2546 : 169) ได้กล่าวว่า เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม ซึ่งจะเป็แนวทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย

พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำบลแทนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบลโดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) โดยหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่าถ้าสภาตำบลที่มีรายได้ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ หนึ่งแสนห้าหมื่นบาทถ้วน อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย และองค์การบริหารส่วนตำบลให้พ้นจากอำนาจแห่งสภาตำบล นับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบัน มีลักษณะโครงสร้างที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ซึ่งเกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ไคมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน อบต. ไคมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน โครงสร้างคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แต่งตั้ง

3. หน้าที่ของ อบต. ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16

พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16 มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น
5. การสาธารณสุขการ
6. ส่งเสริมและฝึกประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และส่งเสริมการลงทุน
8. ส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. ส่งเสริมการกีฬา
15. ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัย และน้ำเสีย
20. จัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. ควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. จัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงมหรสพและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง

26. การขนส่งและวิศวกรรมจราจร

27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาหาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุน การป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนด

4. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ต้องทำหน้าที่พัฒนาพื้นที่ในตำบลให้เจริญ ตามรายได้และงบประมาณในตำบล นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน อากรฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นที่เกิดจากการฆ่าสัตว์ ซึ่งแต่เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บให้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหลายทาง ซึ่งรายได้หลักขององค์การบริหารส่วนตำบลมาจากภาษีอากรและค่าธรรมเนียม เงินอุดหนุนรัฐบาล รายได้ทรัพย์สินและรายได้ประเภทอื่น ๆ และเงินผู้เป็นต้น

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการบริหารงานแบบกระจายอำนาจจากส่วนกลาง โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นใช้ศักยภาพของตนเองในการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้นซึ่งการให้ประชาชนทุกภาคทุกส่วนมีส่วนร่วมในกรวิเคราะห์ปัญหา ตัดสินใจวางแผน กำหนดแผนงานโครงการงบประมาณ ดำเนินงานและประเมินผล ที่ทำให้สนองตอบความต้องการของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การปฏิรูประบบราชการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ. 2555 : ออนไลน์)

1. การปฏิรูประบบราชการ

1.1 ความเป็นมาของการปฏิรูประบบราชการ

เป็นการเปลี่ยนแปลงระบบราชการอย่างขนานใหญ่ในประเด็น

1.1.1 การปฏิรูบบทบาทหน้าที่และโครงสร้างอำนาจ

- 1.1.2 การปฏิรูปโครงสร้างองค์กร
- 1.1.3 การปฏิรูประบบและวิธีการทำงาน
- 1.1.4 การปฏิรูประบบการเงินและงบประมาณ
- 1.1.5 การปฏิรูประบบบริหารงานบุคคล
- 1.1.6 การปฏิรูปวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการ
- 1.2 วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปราชการ
 - 1.2.1 เพื่อให้ราชการเป็นกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล
 - 1.2.2 เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศในการแข่งขันของเวทีระดับโลก
 - 1.2.3 เพื่อสร้างความโปร่งใส ตรงไปตรงมาในการปฏิบัติราชการ
 - 1.2.4 เพื่อให้ข้าราชการประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ
 - 1.2.5 เพื่อสร้างวัฒนธรรมและคุณค่าใหม่ในวงราชการ
- 1.3 ประโยชน์ของการปฏิรูประบบราชการ
 - 1.3.1 เป็นราชการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุ้มค่าภาษีของประชาชน
 - 1.3.2 เป็นราชการที่ซื่อตรง และโปร่งใส
 - 1.3.3 เป็นราชการที่มีความรับผิดชอบ
 - 1.3.4 เป็นราชการที่มีความแน่นอน คงเส้นคงวา
 - 1.3.5 เป็นราชการที่เข้าใจง่าย และเพื่อประชาชน
 - 1.3.6 เป็นราชการที่มีความมั่นคง กล้าหาญเข้มแข็งยึดหลักเคียงข้างประชาชน
 - 1.3.7 เป็นราชการที่ได้รับความไว้วางใจเชื่อถือจากประชาชน
- 1.4 วิธีการปฏิรูปราชการ
 - 1.4.1 การปรับปรุงบทบาทของภาครัฐ ได้แก่ ทบทวนภารกิจ ทำเฉพาะสิ่งที่จำเป็นและทำได้ดี ปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่รัฐบาล กรม, รมต. และข้าราชการประจำ
 - 1.4.2 การปรับปรุงระบบบริหาร ได้แก่ พัฒนาระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปรับปรุงระบบงบประมาณเพื่อเน้นผลลัพธ์ ปรับปรุงระบบงานบุคคลภาครัฐ ปรับปรุงงานพัสดุ ปรับปรุงระบบงานสารบรรณ ปรับปรุงงานกฎหมายและปรับปรุงระบบการตรวจสอบ
 - 1.4.3 การปรับปรุงโครงสร้าง ประกอบด้วย แยกงานปฏิบัติออกจากงานนโยบาย กำหนดความสัมพันธ์ส่วนกลางกับท้องถิ่น ให้ชัดเจน กำหนดความสัมพันธ์หน่วยงานปกติกับหน่วยงานพิเศษให้ชัดเจน สร้างรูปแบบองค์กรให้หลากหลายมากขึ้น

1.4.4 การปรับปรุงกลไกและหลักเกณฑ์ ได้แก่ มีกฎเกณฑ์ไม่หุ้มหิมลง รายละเอียด มีตัวชี้วัดการดำเนินงาน มีระบบที่เอื้อให้ผู้บริหารมีอิสระในการบริหารมีระบบการรายงานที่ดีเพื่อเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง

1.4.5 การปรับปรุงระบบข้าราชการ ได้แก่ พัฒนาข้าราชการให้เป็นมืออาชีพ พัฒนาข้าราชการให้มีคุณภาพและคุณธรรมพัฒนาระบบนักบริหารระดับสูง มีข้าราชการในจำนวนที่เหมาะสม มีระบบการบริหารบุคคลที่สอดคล้องกับอาชีพอื่นในสังคม

1.4.6 การปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมระบบราชการ ได้แก่ เน้นความสุจริต ความสามารถและผลงาน ดำรงชีพด้วยความพอดี สร้างวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เอื้อต่อการกล้าคิด กล้าทำใหม่ สร้างสรรค์ และการนำเทคโนโลยีมาใช้ให้เหมาะสมทันสมัยพัฒนาระบบฐานข้อมูลเครือข่ายใช้ร่วมกัน

2. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ. 2555 : ออนไลน์)

2.1 ความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (RESULTS) โดยมีตัวชี้วัด (INDICATORS) ที่เป็นรูปธรรม

ผลสัมฤทธิ์ (Results) = ผลผลิต (Output) + ผลลัพธ์ (Outcomes)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อาจอธิบายอีกแบบหนึ่งว่าเป็นการจัดการให้ได้ทรัพยากรมาอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness)

2.2 เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่

2.2.1 การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement)

2.2.2 การเทียบงาน (Benchmarking)

2.2.3 คุณภาพการให้บริการ (Service Quality)

2.2.4 การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing)

2.2.5 การประเมินโครงการ (Project Evaluation)

2.2.6 การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน

2.2.7 การวางแผนองค์กรและแผนกลยุทธ์

2.2.8 การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน

2.3 ลักษณะขององค์การที่บริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

2.3.1 มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์การชัดเจนมีเป้าหมายเป็นรูปธรรมโดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์

2.3.2 ผู้บริหารทุกระดับมีเป้าหมายที่ชัดเจน

2.3.3 เป้าหมายวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้

2.3.4 การตัดสินใจจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานจะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก

1) เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้จักรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้ตามกำลังความสามารถ

2) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจการบริหารเงิน การบริหารคนสู่หน่วยงานระดับล่าง เพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลอย่างเหมาะสม

3) มีระบบสนับสนุนการทำงาน เรื่องระเบียบการปฏิบัติงานสถานที่อุปกรณ์ในการทำงาน

3. การบริการประชาชนสู่ความเป็นเลิศ

3.1 ความคาดหวังจากการบริการประชาชนของรัฐ

3.1.1 ความเสมอภาค ความรวดเร็ว ความเป็นธรรมเป็นมิติสำคัญที่ประชาชนคาดหวังที่จะได้รับจากบริการภาครัฐ

3.1.2 คุณภาพเป็นหัวใจของการให้บริการของทุกหน่วยงาน การทำงานหรือการให้บริการทั้งหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชนในปัจจุบันและอนาคต จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเน้นที่คุณภาพการให้บริการหรือคุณภาพของผลผลิต

3.2 ลักษณะของหน่วยงานราชการที่บริการสู่ความเป็นเลิศ

3.2.1 ระบบราชการสัมพัทธ์ที่ดี

3.2.2 หน่วยงานมีการรณรงค์และปลูกฝังจิตสำนึกต่อการให้บริการที่ดีเยี่ยมแก่ประชาชน

3.2.3 มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบบริหาร

3.2.4 หน่วยงานตระหนักว่าการปฏิบัติงานใด ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานล้วนมีผลกระทบต่องานบริการประชาชนเสมอ

3.2.5 หน่วยงานเหล่านี้สามารถบริหารระบบงานเพื่อให้มาตรฐานการให้บริการที่วางไว้สูงนั้นเป็นจริงได้

- 3.2.6 มีการฝึกอบรมให้ทั้งระดับหัวหน้างานและผู้ปฏิบัติงาน
- 3.2.7 มีการกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจน
- 3.2.8 มีระบบการจูงใจและให้กำลังใจข้าราชการที่ให้บริการได้ดีเด่น
- 3.2.9 มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานในเชิงปริมาณ
- 3.2.10 มีกลไกภายในองค์กรที่ช่วยเกื้อหนุนให้เกิดค่านิยมด้านการให้บริการที่ดีแก่

ประชาชน

4. วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ในการทำงานเพื่อประชาชน

4.1 ความสำคัญ

เพื่อเสริมสร้างให้ระบบราชการมรสรรตนะสูงในการเป็นกลไกการบริหารและจัดการประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้ เป็นระบบราชการที่มีคุณภาพและคุณธรรมมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

4.2 ระบบบริหารภาครัฐจะต้องมีลักษณะที่พึงคาดหวังอันเป็นจุดมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้

- 4.2.1 เป็นระบบที่สร้างประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศชาติ
- 4.2.2 เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน
- 4.2.3 เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบและเป็นที่ยิ่งของประชาชน
- 4.2.4 เป็นระบบที่เข้มแข็ง ทนทานต่ออุปสรรคกล้าหาญต่อสู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี
- 4.2.5 เป็นระบบที่ทันสมัย ทันโลก ทันการณ์
- 4.2.6 เป็นระบบที่มีวัฒนธรรมที่มุ่งความเป็นเลิศของงาน

เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งมี 5 แผนงานหลัก จึงครอบคลุมทั้งการปฏิรูประบบวิธีการทำงานและการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

- แผนที่ 1 แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ วิธีการบริหารงานของภาครัฐ
- แผนที่ 2 แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและพัสดุ
- แผนที่ 3 แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล
- แผนที่ 4 แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย
- แผนที่ 5 แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

โดยแผนที่ 1-4 มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนระบบวิธีการทำงาน และแผนงานที่ 5 มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนความคิด ทักษะและพฤติกรรมในการทำงานของข้าราชการ

4.3 ค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่รัฐ

หมายถึง ค่านิยมที่พึงประสงค์สำหรับการยึดถือปฏิบัติในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในปัจจุบันค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่รัฐประกอบไปด้วย 5 ประการ ได้แก่

4.3.1 กล้ายื่นหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

4.3.2 ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ

4.3.3 โปร่งใสตรวจสอบได้

4.3.4 ไม่เลือกปฏิบัติ

4.3.5 มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

4.4 จรรยาบรรณวิชาชีพข้าราชการ

ความหมาย จรรยาบรรณวิชาชีพเป็นมาตรฐานความประพฤติและวิจารณญาณทางศีลธรรมและวิชาชีพ

จรรยาบรรณวิชาชีพข้าราชการตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 ประกอบไปด้วย 4 ด้าน 15 ประการ (สำนักงาน ก.พ. 2555 : ออนไลน์) ดังนี้

4.4.1 จรรยาบรรณต่อตนเอง

- 1) มีศีลธรรม และประพฤติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ
- 2) ใช้วิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์
- 3) มีทัศนคติที่ดีและพัฒนาตนเอง

4.4.2 จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

- 1) ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริตเสมอภาคและปราศจากอคติ
 - 2) ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มความสามารถ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียรและถูกต้อง
 - 3) ตรงต่อเวลา ใช้เวลาราชการให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ
 - 4) ดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัด คู้มค่า
- 4.4.3 จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน

- 1) มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน
- 2) ผู้บังคับบัญชาพึงพอใจ เอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาในด้านการปฏิบัติงาน
ขวัญกำลังใจ สวัสดิการ และรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา
- 3) ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ
- 4) ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานด้วยความสุภาพ มีน้ำใจและมนุษยสัมพันธ์อันดี
- 5) ละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน

4.4.4 จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

- 1) ให้ความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ สุภาพ อ่อนโยน
- 2) ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป
- 3) ละเว้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยที่วิญญูชนจะให้กันโดยเสน่หาจากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น

4.5 แนวทางการรณรงค์ส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณเจ้าหน้าที่รัฐ

- 4.5.1 การใช้มาตรการยกย่องให้รางวัล
- 4.5.2 วิธีการเป็นแบบอย่าง
- 4.5.3 สร้างความรู้และทัศนคติ
- 4.5.4 วิธีการตั้งชมรมสร้างเครือข่าย
- 4.5.5 วิธีการควบคุมจากภายในและภายนอก
- 4.5.6 การจัดกิจกรรมรณรงค์
- 4.5.7 วิธีการประชาสัมพันธ์
- 4.5.8 วิธีการศึกษาดูงาน

5. ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

5.1 ความหมายความสำคัญ

เป็นระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หมายถึงแนวทางในการจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรมตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

5.2 หลักการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

- 5.2.1 หลักนิติธรรม
- 5.2.2 หลักคุณธรรม
- 5.2.3 หลักความโปร่งใส
- 5.2.4 หลักความมีส่วนร่วม
- 5.2.5 หลักความรับผิดชอบ
- 5.2.6 หลักความคุ้มค่า

ทั้งนี้หลักแต่ละหลักจำเป็นจะต้องร่วมมือกันปฏิบัติทุกภาคในสังคมและ
การดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ภาคต่าง ๆ ในสังคม อันหมายถึง
ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน

5.3 แนวปฏิบัติที่ต้องดำเนินการ

แนวปฏิบัติที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อที่จะให้เกิดกลไกการบริหารกิจการ
บ้านเมืองและสังคมที่ดี

5.3.1 สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคมเพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์
กลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

5.3.2 ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้อง
ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

5.3.3 เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงการบริหารภาครัฐอย่างเป็น
ธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูประบบราชการและปฏิรูปการศึกษา

5.3.4 เร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประทุคิมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5.3.5 เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ

5.4 ลักษณะขององค์กรหน่วยงานของรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและ
สังคมที่ดี

5.4.1 เน้นพันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานภาครัฐ
มีการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ รวมถึงตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน

5.4.2 มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานภาครัฐจนถึง
หน่วยปฏิบัติ

5.4.3 เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ

5.4.4 มีการวางแผนงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางอย่างเป็นระบบ

5.4.5 มีระบบการจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้

6. พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

6.1 ด้านประโยชน์สุขของประชาชน ประชาชนในชุมชนมีความอยู่ดีกินดี
ซึ่งเกิดจากการได้รับการพัฒนาท้องถิ่นในทุกด้าน

6.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาสามปีเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา การกำหนดวิสัยทัศน์เกิดจากการระดมความคิดจากชุมชนและการพัฒนาท้องถิ่นภายใต้กรอบกฎหมาย

6.3 ด้านประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ซึ่งเป็นการวัดประสิทธิผลการปฏิบัติงานในการบริการที่ได้มาตรฐาน สะดวก และรวดเร็ว และความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการประชาชน โดยมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในการปฏิบัติงาน

6.4 ด้านลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ซึ่งองค์กรมีความสามารถในการให้บริการดำเนินเรื่องราวโดยให้วางจุดเดียว (One Stop Service) และประชาชนได้รับการด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

6.5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการทันต่อสถานการณ์ เป็นการปรับปรุงภารกิจงานเพื่อให้บริการประชาชนเพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

6.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ซึ่งประชาชนที่เข้ารับบริการ ได้รับการต้อนรับและได้รับการบริการอย่างสะดวกและรวดเร็ว เกิดความประทับใจในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร

6.7 การประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งหน่วยงานมีการประเมินองค์กรทั้งจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กร และมีการแก้ไขปรับปรุงองค์กรให้เกิดการพัฒนาอยู่เสมอ

สรุป ระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับ การปฏิรูประบบราชการนั้น มุ่งเน้นเพื่อให้ประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ดังที่ผู้ศึกษาได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านเกิดประโยชน์สุขของประชาชน ด้านเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ด้านประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ด้านลดขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ด้านการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ด้านประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ อำเภอ วาปีปทุม จังหวัดมหาสารคามต่อไป

แนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นกรอบการบริหารจัดการองค์การ ที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการนำไปใช้ในการประเมินองค์การ ด้วยตนเองที่ครอบคลุมภาพรวมในทุกมิติเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้เทียบเท่า มาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานราชการปรับปรุงองค์การอย่างรอบด้านและอย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมทั้ง 7 ด้าน (สำนักงาน ก.พ. 2555 : ออนไลน์) คือ

1. การนำองค์การ

เป็นการประเมินการดำเนินการของผู้บริหารในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ ค่านิยม ความคาดหวัง ในผลการดำเนินการ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรมและการเรียนรู้ในส่วนราชการ การกำกับดูแล ตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชน

2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

เป็นการประเมินวิธีการกำหนดและถ่ายทอดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์หลัก และแผนปฏิบัติการ เพื่อนำไปปฏิบัติและวัดผลความก้าวหน้า ของการดำเนินการ

3. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เป็นการประเมินการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบ การสร้างความสัมพันธ์ และการกำหนดปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความพึงพอใจ

4. การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

เป็นการประเมินการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการ และปรับปรุงข้อมูลและ สารสนเทศ และการจัดการความรู้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงผลการดำเนินการ ขององค์การ

5. การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

เป็นการประเมินระบบงาน ระบบการเรียนรู้ การสร้างความผูกพันและแรงจูงใจของ บุคลากร เพื่อให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ตามทิศทางองค์การ

6. การจัดการกระบวนการ

เป็นการประเมินการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และกระบวนการสนับสนุน เพื่อให้บรรลุพันธกิจขององค์การ

7. ผลลัพธ์การดำเนินการ

เป็นการประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการ ในมิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพ และมิติด้านการพัฒนาองค์การ

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ ตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ไปทางทิศใต้เป็นระยะทางประมาณ 15 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อ	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อ	อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
ทิศตะวันออก	ติดต่อ	องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ชัย อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อ	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหวาย อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

1.2 เนื้อที่

มีพื้นที่ทั้งหมด 57.29 ตารางกิโลเมตร

1.3 ภูมิประเทศ

เป็นพื้นที่ราบสูง ดินเป็นดินทราย หน้าฝนเก็บน้ำไม่อยู่ หน้าแล้งแห้งแล้ง ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ เหมาะสำหรับการปลูกพืชที่ต้องการปริมาณน้ำน้อย

1.4 จำนวนหมู่บ้าน

จำนวนหมู่บ้านในเขตตำบลหัวเรือ มีจำนวนทั้งหมด 21 หมู่บ้าน

1.5 ประชากร

ประชากรทั้งสิ้น 10,491 คน แยกเป็นชาย 5,215 คน หญิง 5,278 คน
จำนวน 2,254 ครัวเรือน มีความหนาแน่นของประชากร 183 คน/ตารางกิโลเมตร

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รายได้ของประชากร 30,000 บาท / คน/ปี

3. สภาพสังคม

3.1 การศึกษา

3.1.1 โรงเรียนระดับประถมศึกษา จำนวน 6 โรงเรียน

3.1.2 โรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 1 โรงเรียน

3.2 สถาบันองค์กรทางศาสนา

วัด / สำนักสงฆ์ จำนวน 6 แห่ง

3.3 สาธารณสุข

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพระดับตำบล จำนวน 2 แห่ง

4. สักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ

4.1.จำนวนบุคลากร จำนวน 37 คน แยกเป็น

4.1.1 ส่วนสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน

4.1.2 ส่วนการคลัง จำนวน 6 คน

4.1.3 ส่วนโยธา จำนวน 6 คน

4.1.4 ส่วนศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม จำนวน 17 คน

4.1.5 ส่วนส่งเสริมการเกษตร จำนวน 1 คน

4.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.2.1 รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 24,642,915.87 บาท

4.2.2 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 22,223,380.63 บาท

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาทำการรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เรื่อง ประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : 63) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน ตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ การปฏิบัติงานตามหลักการมีส่วนร่วม และการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน คือ การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส การปฏิบัติตาม การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม และการปฏิบัติตาม ความรับผิดชอบ

ฉองก์ แสงแก้ว (2550 : 80) ได้ศึกษา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษา พบว่า ระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในฝ่ายโยธา สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง พิจารณา เป็นรายด้าน พบว่า ด้านประ โยชน์สุขของประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยรวม 3.21 ด้านประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย รวม 3.11 และด้านลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยรวม 3.18

ทัศนีย์ โทมี่ (2550 : 69 -70) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ทักษะของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุดรดิตต์ ผลการวิจัยพบว่า ทักษะของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอุดรดิตต์ โดยรวมอยู่ใน ระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ผลการเปรียบเทียบทักษะของสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน จำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศและระดับการศึกษา ต่างกัน มี ทักษะต่อการบริหารงาน ไม่แตกต่างกัน ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุ อาชีพ และรายได้ ต่างกัน มีทักษะต่อการบริหารงานต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550 : 96) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการ นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล

ในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน คือ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม อยู่ในระดับปานกลาง 1 ด้าน คือ หลักความโปร่งใส

อำนาจ ทองใบน้อย (2550 : 49-50) ได้ศึกษา ประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ศึกษากรณีเฉพาะขององค์การบริหารส่วนตำบลศิระชะชะใหญ่ กิ่งอำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษา พบว่า ประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มีประสิทธิภาพภายใต้ความพึงพอใจของประชาชนในท้องถิ่น ในระดับมาก ทั้งนี้มีนัยสำคัญในปัจจัยพื้นฐานภายในบุคคล เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ อาชีพ และรายได้ต่อเดือน จำนวนสมาชิกในครอบครัวและระยะเวลาที่อาศัยในท้องถิ่น เป็นสำคัญ

สงวน คำรศ (2551 : 52) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าวังผา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ผลการศึกษา พบว่า โดยภาพรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลท่าวังผา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน อยู่ในระดับเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแต่ละหลัก พบว่า อยู่ในระดับเห็นด้วย โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม

อดิศักดิ์ รอดทองเต็ม (2551 : 69-70) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกตุรี อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ผลการวิจัย พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกตุรี เห็นด้วย 5 ด้าน คือ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ไม่เห็นด้วย 1 ด้าน คือ หลักการมีส่วนร่วม ส่วนปัจจัยส่วนบุคคล เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และสถานะทางสังคม ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกตุรีแตกต่างกัน

รัตติกรณ์ จินบุตร (2552 : 110) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม ผลการวิจัย พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าและหลักนิติธรรม ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดนครพนม จำแนกตามปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคลด้านเพศ โดยภาพรวมและรายด้าน พบว่า ไม่มีความแตกต่าง

ภูมินทร์ แสงจันดา (2553 : 79) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ หลักนิติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ผลการเปรียบเทียบประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพ ต่างกัน มีความคิดเห็นโดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

รัชชานิติ (2553 : 65) ได้ศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลแคน อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า โดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า เมื่อจำแนกตามเพศ และระดับการศึกษา ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลแคน ไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามอายุ ที่ต่างกัน พบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลแคน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ณรงค์พล อุวิจิตรสุวรรณ (2553 : 88) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลวิหารแดง จังหวัดสระบุรี ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยด้านองค์การ พบว่า ระดับความคิดเห็นในด้านลักษณะขององค์การ ลักษณะสภาพแวดล้อม ลักษณะบุคคลในองค์การ นโยบายการบริหารและการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยด้านประสิทธิผลขององค์การ ด้านการปรับตัว การบรรจุเป้าหมาย การบูรณาการ และการคงสภาพความสมบูรณ์ของระบบค่านิยมอยู่ในระดับมาก และเพศชายมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าเพศหญิง ในด้านการปรับตัว การบรรจุเป้าหมาย การบูรณาการ และการคงสภาพความสมบูรณ์ของระบบค่านิยม

ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษา เรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลหัวเรือ อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดมหาสารคาม และได้ นำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดการศึกษาเป็น 7 ด้าน คือ ด้านเกิดประโยชน์สุขของประชาชน ด้านเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ด้านมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ด้านไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ด้านมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ด้านประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ด้านมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ