

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออมลาคไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
3. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง
4. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ
5. แนวคิดเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร
6. แนวคิดเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
7. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ
8. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
9. บริบททั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออมลาคไสย จังหวัดกาฬสินธุ์
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ

การให้บริการสาธารณะถือเป็นภารกิจทางสังคมของรัฐที่จะต้องจัดให้มีและให้บริการอย่างทั่วถึงข้าราชการจึงเป็นกลไกที่สำคัญที่จะนำบริการสาธารณะไปสู่ประชาชนข้าราชการจึงเป็นตัวจักรสำคัญถ้าเปรียบระบบการบริหารราชการกับการค้าแล้วรัฐบาลจะเปรียบเสมือนผู้ขายบริการซึ่งผู้ที่มาขอรับบริการก็คือประชาชนนั่นเองประกอบกับวันที่ 14 มีนาคม 2532 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินจึงประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2532 ตั้งแต่วันที่ 12 เมษายน 2532 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงการบริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนเกิดความพึงพอใจสาธารณะและเพื่อตอบสนองความต้องการโดยส่วนรวมของประชาชน (ประยูร กาญจนกุล. 2532 : 7)

การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนถือเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลและข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยซึ่งได้มีการพัฒนาทั้งด้านการเมืองเศรษฐกิจและสังคมตามแนวคิดเสรีนิยมภารกิจของรัฐแต่เดิมมุ่งเน้นในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศเป็นสำคัญจึงต้องหันมาเน้นที่การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ศักยภาพในการให้บริการสาธารณะยังมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาประเทศซึ่งหากระบบราชการที่รัฐควบคุมดูแลอยู่ไม่สามารถจัดการให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคเอกชนแล้วระบบราชการก็จะกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาความเจริญเติบโตของประเทศในที่สุด (ชวงส์ ฉายะบุตร. 2539 : 3)

ประเทศไทยกำลังพยายามก้าวไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ซึ่งจะต้องปรับปรุงทั้งระบบและโครงสร้างต่างๆหลายประการนอกจากจะปรับปรุงในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจแล้วสิ่งหนึ่งที่ถือได้ว่าสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันก็คือการบริการประชาชนในระบบราชการเพราะระบบราชการจะเป็นกลไกของรัฐที่จะแปรนโยบายของรัฐไปสู่ภาคปฏิบัติซึ่งมีประชาชนเป็นผู้ได้รับผลการปฏิบัตินั้นการที่ผู้รับผลจะเกิดความพึงพอใจหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับการให้บริการที่รวดเร็วถูกต้องและเป็นธรรมหลักและปัจจัยในการให้บริการประชาชนจะเป็นส่วนประกอบในการปฏิบัติงานของข้าราชการบังเกิดผลแก่ส่วนรวมอย่างจริงจังตัวข้าราชการเองเปรียบเสมือนเทียนไขที่จะต้องเผาไหม้ตนเองเพื่อความสุขเพื่อแสงสว่างที่จะมีแก่ผู้อื่นจะเหยื่อยากประการใดก็สามารถทนได้ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนซึ่งรับการบริการได้รับความสะดวกรวดเร็วตรงกับความต้องการและได้รับความสบายใจเข้มแข็งเมื่อเขาก้าวออกจากสถานที่ราชการนี้คือสุดยอดของการให้บริการแก่ประชาชนหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดบริการสาธารณะประกอบด้วยหลัก 4 ประการคือ (สมิต สัจฉกร. 2542 : 95-98)

หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อบริการสาธารณะจะมาจากหลักกฎหมายของแต่ละประเทศเช่นปัจจุบันมีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 มาตรา 30 “บริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นตามกฎหมายประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับประโยชน์หรือเข้าสู่บริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันด้วย” อาจแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ความเสมอภาคในฐานะผู้ใช้บริการและความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

การจัดทำบริการสาธารณะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำอย่างต่อเนื่องถ้ามีกรณีที่ต้องทำให้เกิดการหยุดชะงักจะต้องมีการรับผิดชอบถ้าเป็นบริการสาธารณะที่องค์กรท้องถิ่นองค์กรอิสระรัฐวิสาหกิจของรัฐทำองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแล

ต้องเข้าดำเนินการแทนถ้าเป็นกรณีเอกชนเป็นผู้รับมอบหมายให้ดำเนินการหน่วยงานที่เป็นคู่สัญญา ต้องมีมาตรการลงโทษและเข้าดำเนินการแทนซึ่งหลักแห่งความต่อเนื่องของบริการสาธารณะจะ ส่งผลใน 3 ระดับ คือ ระดับฝ่ายปกครอง ระดับพนักงานฝ่ายปกครองและใน ระดับคู่สัญญาลักษณะ ของความต่อเนื่องของบริการสาธารณะขึ้นอยู่กับประเภทของบริการสาธารณะไม่มีหลักเกณฑ์ที่ แน่นนอนเช่นกิจการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคไฟฟ้าประปาโทรศัพท์ต้องทำ 24 ชั่วโมง กิจการทางด้าน การศึกษาการรักษาความสะอาดฯลฯอาจหยุดได้บ้างเช่นเสาร์-อาทิตย์

หลักว่าด้วยความเป็นกลางของบริการ

ฝ่ายปกครองในทุกระดับที่เกี่ยวข้องจะเลือกปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการ สาธารณะไม่ได้หรือห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองพิจารณาและวินิจฉัย สั่งการหรือร่วมประชุมและลงมติในเรื่องใดๆที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ฝ่ายปกครองที่เป็นคู่สัญญา ย่อมมีเอกสิทธิพิเศษเหนือคู่สัญญาที่เป็นเอกชนซึ่งอาจมีผลมาจากข้อกำหนดในสัญญาหรือจาก ข้อกำหนดในกฎหมายมหาชนก็ตามเอกสิทธิของฝ่ายปกครองอาจแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1. กรณีที่มีการปฏิบัติตามสัญญา
2. กรณีที่มีการผิดสัญญา

เอกสิทธิของฝ่ายปกครองในกรณีที่มีการปฏิบัติตามสัญญา

1. ฝ่ายปกครองมีสิทธิในการกำกับควบคุมเพื่อให้เอกชนคู่สัญญาปฏิบัติตามสัญญา อย่างใกล้ชิดเช่นมาตรฐานการให้บริการค่าบริการการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนฯลฯ

2. ฝ่ายปกครองมีสิทธิแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญา ได้ฝ่ายเดียวแต่ต้องมีเป้าหมาย เพื่อให้มีบริการสาธารณะที่เพียงพอตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือส่วนรวมเท่านั้น จะทำตามอำเภอใจไม่ได้ข้อจำกัดในการแก้ไขข้อสัญญาของฝ่ายปกครองฝ่ายเดียวคือการแก้ไขต้อง ไม่มากเกินไปจนขนาดหรือแก้ไขในวัตถุประสงค์ของสัญญาไม่ได้กรณีที่ฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิ์ เปลี่ยนแปลงสัญญาฝ่ายเดียวแล้วทำให้เอกชนคู่สัญญาได้รับความเสียหายเช่นขาดทุนอย่างมากเป็น สร้างหนี้ใหม่ให้เอกชนฯลฯเอกชนผู้เป็นคู่สัญญามีสิทธิเรียกค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจาก การเปลี่ยนแปลงนั้น ได้

เอกสิทธิในกรณีที่มีการผิดสัญญา

1. กรณีที่ฝ่ายปกครองผิดสัญญาทำให้การดำเนินการต้องล่าช้าหรือหยุดชะงัก ก่อให้เกิดความเสียหายกับฝ่ายเอกชนที่เป็นคู่สัญญาเอกชนนั้นสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอเลิก สัญญาหรือเพื่อให้ฝ่ายปกครองชดใช้ค่าเสียหายได้

2. กรณีที่เอกชนผิดสัญญาไม่ทำตามสัญญาหรือข้อตกลงฝ่ายปกครองมีอำนาจในการ เรียกค่าเสียหายหรือบังคับให้เอกชนทำตามสัญญาหรือเข้าดำเนินการเองได้

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

หลักการนี้มีว่าบริการสาธารณะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพัฒนาตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับความต้องการของประชาชนส่วนรวมและเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอาจมีผลใน 4 ระดับคือ

1. ในระดับฝ่ายปกครองผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องพัฒนาบริการสาธารณะของตนเองเสมอเพื่อตอบสนองความต้องการและสร้างความพอใจให้ประชาชน
2. ในระดับพนักงานของฝ่ายปกครองต้องยอมรับในผลที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
3. ในระดับคู่สัญญาทางปกครองต้องพร้อมที่จะพัฒนาบริการสาธารณะที่ทำให้รัฐมีสิทธิขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อสัญญาได้เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นได้
4. ระดับผู้ใช้บริการต้องยอมรับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกบริการสาธารณะเพื่อความเหมาะสมและยอมรับในการปรับเปลี่ยนราคาค่าบริการซึ่งจะนำไปพัฒนาการบริการให้ดีขึ้นเช่นขึ้นค่าน้ำค่าไฟฟ้าเพื่อเอาเงินไปพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการให้บริการซึ่งอุปกรณืขยายกิจการ ฯลฯ

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบริการสาธารณะจะเป็นภารกิจหลักของรัฐไม่ว่าจะเป็นทั้งส่วนกลางส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น โดยจะมีข้าราชการเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน ฉะนั้น ข้าราชการจึงต้องตระหนักอยู่เสมอว่าตนคือผู้ให้บริการเป็นผู้รับใช้ของประชาชน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติและต้องให้บริการแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน โดยยึดหลักความรวดเร็วและถูกต้องในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนดั่งนั้น การบริการที่ดีย่อมจะส่งผลให้ผู้มารับบริการเกิดความพึงพอใจในการบริการและสิ่งเหล่านี้เองคือวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการบริการสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร (Administration)

ซูบ กาญจนประการ (2542 : 10) กล่าวว่า “การบริหาร หมายถึง” การทำงานของคณะบุคคล (Group) ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้น คำว่าการบริหารงานนี้จึงใช้กำกับแสดงให้เห็นลักษณะการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียว เราเรียกว่าเป็นการทำงานเฉย ๆ เท่านั้น

สมพงษ์ เกษมสิน (2543 : 14) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์ และ ศิลปนำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative resource) มาประกอบการตามกระบวนการ บริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป จากความหมายของการบริหารที่ได้นำเสนอไว้ จะเห็นได้ว่า การบริหารมี ลักษณะดังนี้

1. การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
2. การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด
3. การบริหารต้องใช้ทรัพยากรทางการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
4. การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นประกอบพื้นฐาน
5. การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล ฉะนั้น จึงต้องอาศัย ความร่วมมือของกลุ่ม (Group cooperation) เพื่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม (Group effort) ในอันที่ทำให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์
6. การบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล ทรัพยากรการบริหาร โดยทั่วไปในการบริหารถือว่ามีทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 4 M's

การจัดว่าปัจจัยทั้งสี่ เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่า ในการบริหาร เกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยคน เงิน วัสดุ สิ่งของ และวิธีการจัดการเป็นองค์ประกอบสำคัญ ไม่ว่าจะการบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตามเหตุนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าทรัพยากรพื้นฐานในการบริหารมีอยู่สี่ประการดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันนักวิชาการหลายท่าน ได้พิจารณาทรัพยากรการบริหารไปในลักษณะ ที่มีขอบเขตกว้างขวางมากยิ่งขึ้น และถือว่าเป็นทรัพยากรการบริหารเพิ่มขึ้นจากปัจจัยสี่ประการที่ กล่าวมาแล้วอีกด้วย ได้แก่ กรีนวูด (Greenwood, 1965 : 74-75) ได้ให้ความเห็นว่า ทรัพยากร การบริหารควรมีอย่างน้อย 7 ประการ คือ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilities) ทั้งนี้โดยย้าถึง ความสำคัญและจำเป็นของอำนาจหน้าที่และเวลาในการบริหารไว้ว่า ในการบริหารงานนั้นไม่ว่าจะเป็นงานของรัฐหรือเอกชนก็ตามงานจะไม่สามารถดำเนินไปด้วยดีได้ถ้าหากปราศจากเสียงซึ่ง อำนาจหน้าที่และเช่นกันการบริหารนั้น ๆ ก็จะไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลด้วยดีอย่างสัมฤทธิ์ผลด้วยดี อย่างมีคุณค่าหากมิได้กำหนดเวลาให้เหมาะสมเพียงพอกันประเภทและลักษณะของงานนั้น ๆ ส่วน ทางการบริหารธุรกิจได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัจจัยของการบริหารเพิ่มเติม ต่างออกไปอีกคือมี คน

(Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management) วิธีการ (Method) และเครื่องจักร (Machine) และเรียกสั้น ๆ ว่า 6 M's

การที่มีนักวิชาการบางท่านได้ให้ความเห็นเพิ่มเติม ในเรื่องทรัพยากรการบริหาร ดังกล่าวแล้วนั้น แม้ว่าจะเป็นเรื่องปลีกย่อยไปจากทรัพยากรการบริหารทั้ง 4 ประการดังกล่าว มาแล้วในตอนต้นก็ตาม แต่ก็ช่วยทำให้มองไม่เห็นภาพรวมของทรัพยากรทางการบริหารที่กว้าง มากขึ้น

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) หรือการประกอบกรในทางบริหาร นี้ หรือบางที่จัดว่าเป็นหน้าที่ของนักบริหาร (Executive function) นั้น ได้มีผู้ให้ความเห็นถึง ลำดับขั้นที่สำคัญของกระบวนการบริหารได้แตกต่างกัน บางท่านเห็นว่าน่าจะต้องประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดหาบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดกระบวนการบริหารของลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) ลินคอล์น เออร์วิค (Lyndal Urwick) เป็นกรอบในการศึกษาวิจัย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

กุลลิค และเออร์วิค (Gulick and Urwick, 1937 : 17) ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ใน หนังสือชื่อ "Paper on the Science of Administration" ซึ่งเขียนขึ้นในปี 1937 ว่า กระบวนการ บริหารย่อมประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า "POSDCoRB Mode" ซึ่งอธิบายตามความหมายได้ดังนี้

1. P = Planing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งจะต้องคำนึงนโยบาย (Policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน แผนเป็น เรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์เหตุการณวินิจัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้ว กำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2. O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งในการศึกษาบาง แห่งก็พิจารณารวมไปกับการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการ (Management) ด้วยเรื่องของการจัดแบ่ง ส่วนงานนี้จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงาน (Division of work) เป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพของงาน คุณภาพของงาน หรือจัด ตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง (Specialization) ก็ได้ นอกจากนี้ อาจพิจารณาในแง่ของการ ควบคุม (Control) และหรือพิจารณาในแง่หน่วยงาน (Organization) เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือบ้างก็เรียกเป็นหน่วยงานหลัก (Auxiliary) เป็นต้น

นอกจากนี้ ในการศึกษาเรื่องการจัดองค์การนี้ ยังได้ศึกษาถึงการแก้ไขอุปสรรค ข้อขัดข้องตลอดจนการปรับปรุงการบริหาร (Administration reorganization) ให้ดีขึ้นด้วย

3. S = Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่แบ่งไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึง การจัดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถปฏิบัติงานให้เหมาะสม (Put the right man in the right job) ก็รวมถึงการที่จะเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการทำงานของคณาจารย์และพนักงานด้วย

เรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างกว้างว่า การบริหารงานบุคคลนั้นเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการวางแผนนโยบายการวางแผน โครงการ ระเบียบ และวิธีดำเนินงานเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในองค์การใดองค์การหนึ่งให้ได้มา และมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย (สุกิจ จุลละนันท์ : 2535 : 18-19) กระบวนการที่ว่านี้จึงรวมหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งหมดนับแต่การสรรหา และรับคนเข้ามาทำงาน จนกระทั่งพ้นจากหน้าที่การงานขององค์การไป

4. D = Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยความสะดวก รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนคิดปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human relations) และการจูงใจ (Motivation) เป็นต้น

การอำนวยความสะดวกในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ (Decision making) ซึ่งเป็นหลักการอันสำคัญอย่างหนึ่งของกาบริหารงานและขึ้นอยู่กับความสามารถผู้บังคับบัญชามาก เหตุเพราะว่าการที่จะออกนวยการให้ภารกิจดำเนินไปด้วยดีได้จำเป็นต้องมีการตัดสินใจที่ดีและมีการสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละลักษณะของการตัดสินใจ

5. Co = Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่นศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาค้างขัดข้องในการปฏิบัติงานความร่วมมือประสานงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาในการบริหาร เพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึงกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของงาน การร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

เมื่อก้าวถึงประสานงานแล้ว อีกเรื่องหนึ่งที่ควรกล่าวถึง เพราะมีความสำคัญและเป็นสิ่งที่คู่กัน คือ การติดต่อสื่อสาร (Communication) เพราะการติดต่อสื่อสารที่จะช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดีและทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6. R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรวมถึงการประชาสัมพันธ์ (Public relations) ที่ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย อันที่จริงการรายงานนี้มี

ความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) อยู่มาการรายงานโดยทั่วไปหมายถึงวิธีการของสถาบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชาและหรือผู้ร่วมงาน ฯลฯ ความสำคัญของการรายงานนั้นอยู่ที่จะต้องอยู่บนรากฐานของความจริง

7. B=Budgeting หมายถึง การงบประมาณโดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงินตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณและแผนงาน เป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณโดยทั่วไปมักมีวงจรถ่วงที่คล้ายคลึงกันอย่างไร้เรียกว่า “วงจรงบประมาณ” (Budget Cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน

7.1 การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ (Executive Preparation and Submission)

7.2 การพิจารณาให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislation Authority)

7.3 การดำเนินการ (Execution)

7.4 การตรวจสอบ (Audit)

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ กระบวนการบริหารมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอ กมลาไสย ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารงานอย่างเป็นขั้นตอน คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผล และงบประมาณ

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง หมายถึง การกระทำหรือกิจกรรมหนึ่งที่เกิดขึ้นในลักษณะที่ขัดกัน ขัดขวาง กีดกันหรือรบกวนกิจกรรมหนึ่งทำให้กิจกรรมนั้นดำเนินไปได้ยากหรือผลที่ได้ลดลงสาเหตุของความขัดแย้งได้แก่ อำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจนทำให้ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน การจัดสรรทรัพยากรไม่ลงตัว ขาดการติดต่อสื่อสาร ขาดอิสระในการทำงาน ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นต้น (โกมล แพนพา. 2542 : 12)

อรุณ รักธรรม (2542 : 144) ให้ความหมายของความขัดแย้งว่า หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลแสดงออกให้ทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันสืบเนื่องมาจากอารมณ์ ความรู้สึก ความต้องการ ทั้งในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวที่เป็นทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัด และการใช้อำนาจหรือความต้องการใช้อำนาจ ขัดกันในเป้าหมาย วิธีการประสพการณ์ ค่านิยม ทัศนคติ บทบาท ตลอดจนการรับรู้สิ่งต่าง ๆ

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติเกิดจากพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีความแตกต่างกัน ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอาจทำให้บุคลากรเสียขวัญกำลังใจ เกิดความตึงเครียดถ้าหากผู้บริหารไม่รู้จักวิธีการแก้ไขที่เหมาะสม อาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้

แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้นำ

ดิน ปรัชญาพุทธ (2542 : 619) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า การที่บุคคลหนึ่ง หรือ ผู้นำพยายามใช้กำลังสมอง กำลังกาย กำลังใจ เพื่อจูงใจ หรือคลอใจให้ผู้ตามกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้เป็นไปตามความประสงค์ของตนเองและเพื่อผลประโยชน์ส่วนร่วมและการจูงใจนั้นจะต้องไม่เป็นการบังคับ ตลอดจนต้องได้รับความยินยอมจากผู้ตามด้วย

การเป็นผู้นำเป็นขบวนการสอดแทรกอิทธิพลต่อกิจกรรมของกลุ่มบุคคลหรือบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มในสถานการณ์หนึ่งกรณีใด ผู้นำนั้นจะใช้อิทธิพลต่อผู้ตามอย่างใดอย่างหนึ่งจากสองประเด็น คือ 1) ผู้นำสามารถขอให้ผู้ตามของเขาว่าจะต้องทำอะไรและทำอย่างไร 2) แบ่งเบาระยะของการเป็นผู้นำให้แก่สมาชิกของเขาโดยเปิดโอกาสให้เขามีส่วนร่วมในการวางแผนและการปฏิบัติงาน ประเด็นแรกนั้นถือว่าเป็นลักษณะของผู้นำแบบอัตตาธิปไตย ซึ่งเน้นงาน ประเด็นหลังเป็นลักษณะผู้นำแบบประชาธิปไตยที่มีการออกคำสั่งต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานแต่นั้นที่การใช้หลักมนุษยสัมพันธ์ ผู้นำที่มีลักษณะมุ่งงานมักจะใช้อำนาจของตนให้มีอิทธิพลเหนือผู้ตาม ผู้นำที่มุ่งคนจะให้ความเป็นอิสระแก่ผู้ตามมากขึ้นตามความเหมาะสม จนบางครั้งออกไปนอกขอบข่ายจนกลายเป็นประเภทตามสบายพฤติกรรมที่กล่าวนี้ผู้นำจะให้อิสระเสรีอย่างเต็มที่แก่กลุ่มผู้ตาม ใครจะทำอะไรก็ได้ ไม่มีการกำหนดนโยบายหรือขั้นตอนในการทำงาน ในสภาพความเป็นจริงนั้น บรรยากาศแบบตามสบายถือว่าเป็นบรรยากาศของการขาดผู้นำบทบาท ผู้นำจึงขาดหายไป

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ความเป็นผู้นำหรือพฤติกรรมของผู้นำเป็นปัจจัย หรือองค์ประกอบที่สำคัญ ที่มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออมลาคไสยมีผู้นำหรือผู้บริหารที่มีคุณลักษณะแตกต่างกันออกไปหากมองในเชิงพฤติกรรมอาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จขององค์กรส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับแบบของความเป็นผู้นำของผู้บริหารที่จะนำผู้ร่วมงานไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้

แนวคิดเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร

อวยชัย ชบา (2542 : 326) ให้ความหมายของการติดต่อสื่อสารว่า หมายถึง กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยบุคคลทั้งสองนี้มีความเข้าใจถูกต้องกัน การสื่อสารมีความสำคัญต่อองค์กร คือ ช่วยให้องค์กรบรรลุผลช่วยให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีความอบอุ่นและมีบรรยากาศในการทำงานที่ดี

จุดประสงค์ของการสื่อสารในองค์กร ได้แก่ 1) เพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสารต่อสมาชิก 2) เพื่อการประเมินผลการทำงาน 3) เพื่อแนะแนวทางสั่งการ 4) เพื่อกระตุ้นและจูงใจ 5) เพื่อสร้างสัมพันธ์ที่ดี (โกมล แพนพา . 2542 : 10)

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ การติดต่อสื่อสารมีความสำคัญต่อองค์กรอย่างยิ่งในการบริหารงาน เพราะการดำเนินงานหากจะให้เป็นอย่างราบรื่น และบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย ผู้บริหารจำเป็นต้องกระจายข่าวสารเกี่ยวกับองค์กร รวมทั้งระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ ให้คนในองค์กรทราบและถือปฏิบัติทั่วกัน

แนวคิดเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จิระ หงส์คารมภ์ (2546 : 5) ให้ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง การปรับปรุงคุณภาพด้านทักษะ การจัดงาน โดยเน้นความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

กิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะมีอยู่ 3 ประการ คือ การฝึกอบรม การศึกษา และการพัฒนา การฝึกอบรม เป็นกิจกรรมที่จัดทำขึ้นเพื่อที่จะนำเอาพฤติกรรมใหม่เข้ามา หรือเพื่อเปลี่ยนที่มีอยู่เพื่อที่จะให้เกิดพฤติกรรมที่ต้องการ การให้การศึกษาเป็นกิจกรรมของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่จัดขึ้นเพื่อปรับปรุงสมรรถนะของพนักงาน หรือบุคคลที่ทำงานในองค์กรให้การทำงานดีขึ้นและเป็นไปในทิศทางที่ต้องกาวัตถุประสงค์ของการศึกษาก็เพื่อเตรียมบุคลากรสำหรับการเลื่อนตำแหน่ง ที่สูงขึ้น การพัฒนาเป็นการเตรียมพนักงาน หรือทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้สามารถก้าวทันกับการที่องค์กรพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงไป หรือเติมโตขึ้น วิธีการในการพัฒนาทำได้โดยการเพิ่มพูนทักษะความสามารถของบุคคล การปรับปรุงบุคลิกภาพ เปลี่ยนแปลงทัศนคติ การจัดให้มีการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อมีประสบการณ์เพิ่มขึ้น ได้ทราบถึงสิ่งที่ไม่เคยประสบมาก่อน ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีทัศนะที่กว้างขวางขึ้น

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรที่จะพัฒนาไปสู่ความสำเร็จ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออมลไสยซึ่งเป็นหน่วยงานทางการปกครองท้องถิ่น บุคลากรจำเป็นที่จะต้องได้รับการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

มีทฤษฎีเกี่ยวข้องอยู่ 2 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีความพึงพอใจนำไปสู่การทำงานหรือความพึงพอใจสัมพันธ์กับการงานเอลตัน เมโย (Elton Mayo et.al. ; อ้างใน ทวีชัย ศิริสุขวัฒน์. 2545 : 27 : 28) สรุปไว้ว่าความพึงพอใจนำไปสู่การทำงานที่มีประสิทธิภาพ ถ้าบุคคลมีความพึงพอใจในการทำงานที่เขาได้รับฝึชชอบอยู่ เขาจะสามารถทำให้มีประสิทธิภาพขึ้น มีผลผลิตเพิ่มขึ้น มีกำไรที่เพิ่มขึ้นความพึงพอใจอาจเกิดจากขวัญในการทำงาน ซึ่งความพึงพอใจอธิบายในรูปตัวแปรในการทำงานเป็น 2 กลุ่ม คือ

1.1 กลุ่มที่ทำให้เกิดความไม่พอพึงพอใจ (Dissatisfies) หรือที่เรียกว่า Hygienic ได้แก่ การนิเทศงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน ค่าจ้าง แรงงาน หรือนโยบายขององค์กร

1.2 กลุ่มที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ (Satisfies) หรือ Motivators ได้แก่ ลักษณะงานที่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลอื่น และความภาคภูมิใจของผู้นำ

จากทฤษฎีนี้อาจสรุปได้ว่า องค์กรประกอบที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจจะสัมพันธ์กับการทำงาน ถ้าคนงานมีความพึงพอใจ เขาจะทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และผลผลิตก็จะเพิ่มขึ้นตามมาด้วย

2. ทฤษฎีผลการทำงานให้เกิดความพึงพอใจ (Performance Satisfaction) เป็นแนวคิดของพอร์ทเตอร์ กับเลเวลล์ (Porter & Lawer) บุคคลทั้ง 2 เชื่อว่า ยังมีองค์ประกอบอื่นๆ อีกมากมาย ตลอดจนผลงานที่ปรากฏทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงาน ตัวแปรที่ทำให้เกิดความพึงพอใจนั้นมีอยู่หลายอย่างรวมทั้งแรงจูงใจภายนอกและแรงจูงใจภายใน ตลอดจนความคาดหวังที่จะได้รับสิ่งตอบแทนที่ยุติธรรม

สรุปตามแนวทฤษฎีนี้ได้ว่า ความพึงพอใจจะไม่เกิดขึ้นถ้าบุคคลที่ยุติธรรมไม่ได้รับสิ่งตอบแทนที่เหมาะสมและยุติธรรม ซึ่งทฤษฎีนี้เน้นให้เห็นว่าประสิทธิภาพในการทำงานนั้นเป็นผลมาจากความสามารถและลักษณะนิสัยเฉพาะตัวบุคคล ประกอบกับการฝึกอบรมตามกระบวนการที่ถูกต้อง นอกจากนี้ประสิทธิภาพในการทำงานยังเกี่ยวกับสิ่งตอบแทนและค่าจ้าง

แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน มีอยู่ 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งแต่เดิมนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 6 รูปแบบ คือ มีรูปแบบสุขาภิบาล ซึ่งเป็นรูปแบบเก่าแก่ที่สุด ปัจจุบันสุขาภิบาลเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบลทุกแห่ง จึงไม่เหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลอีกต่อไป (มงคล วิชยานานนท์, 2549 : 1-2)

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภออมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในเขตอำเภออมลาไสยนี้ มีเพียงเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาลตำบล

การปกครองเทศบาลตำบล (สถาบันพระปกเกล้า, 2547 ข : 24 ; อ้างถึงใน สมศักดิ์ น้อยนคร, 2551 : 21) หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือการกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองเทศบาลตำบลเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในเทศบาลตำบลมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและชุมชน โดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบมีอิสระในการใช้ดุลยพินิจ มีเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินงานแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาค แต่องค์กรปกครองเทศบาลตำบลก็มิได้มีอธิปไตยในตัวเอง ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางตามวิธีที่เหมาะสม การปกครองรูปแบบเทศบาลตำบลจึงเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจ หรือกระจายอำนาจให้ประชาชนในเทศบาลตำบลหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของเทศบาลในตำบลนั้น ๆ

1.1 การจัดตั้งเทศบาลตำบล

เทศบาลตำบลเป็นการปกครองเทศบาลรูปแบบหนึ่งของไทยตามหลักการกระจายอำนาจ กล่าวคือ ราชการบริหารส่วนกลาง กระจายอำนาจไปให้ประชาชนในเทศบาลตำบล มีอิสระที่จะดำเนินการปกครองตนเองภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เป็นการปูพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา เพราะเป็นการจำลองรูปแบบการปกครองประเทศมาใช้ในเทศบาลตำบล ปัจจุบันเทศบาลตำบลจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งได้กำหนดให้การจัดตั้ง การเปลี่ยนชื่อ การเปลี่ยนแปลงเขต หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะของเทศบาลให้กระทำเป็นพระราชกฤษฎีกา

เทศบาลตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร อย่างไรก็ตามเทศบาลทั้ง 3 ระดับ มีโครงสร้างเหมือนกัน คือ ประกอบด้วย สภาเทศบาล (ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเทศบาลนั้น) และคณะเทศมนตรี (นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีอีกจำนวนหนึ่ง) จะแตกต่างกันก็เฉพาะที่ตั้งหรือจำนวนประชากรเท่านั้น

เทศบาลตำบลจัดตั้งขึ้นในเทศบาลตำบลที่มีความเจริญพอสมควร และสามารถมีรายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำ ปกติจะตั้งขึ้นในเทศบาลตำบลของอำเภอต่าง ๆ ที่มีใช้อำเภอเมือง หรือเทศบาลตำบลอื่นเป็นที่ตั้งศาลากลาง

1.2 หลักการปกครองของเทศบาลตำบล

การปกครองเทศบาลตำบลมีหลักการสำคัญ (สถาบันพระปกเกล้า. 2547 ข : 37 ; อ้างถึงใน สมศักดิ์ น้อยนคร. 2551 : 22) ดังนี้

- 1.2.1 เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน
- 1.2.2 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน
- 1.2.3 มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง
- 1.2.4 คณะผู้บริหารองค์กร ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในเทศบาลตำบลนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

1.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองเทศบาลตำบล

- 1.3.1 เพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร
- 1.3.2 ประหยัด
- 1.3.3 แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
- 1.3.4 เป็นโรงเรียนฝึกหัดสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน

1.4 ความสำคัญของการปกครองเทศบาลตำบล

- 1.4.1 ช่วยในการแก้ปัญหาของเทศบาลตำบล เพราะประชาชนในเทศบาลตำบล ย่อมรู้ปัญหาดีที่สุกว่าคนภายนอก
- 1.4.2 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เท่ากับเป็นการฝึกฝนประชาชน ได้รู้การปกครองระดับชาติ
- 1.4.3 แบ่งเบาภาระด้านการเงินและอัตราค่าจ้างคน
- 1.4.4 หากเทศบาลตำบลมีความมั่นคงแข็งแรง และมีเสถียรภาพ ประชาชนย่อมมีความเชื่อมั่นต่อผู้บริหารฯ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน

1.4.5 นอกจากเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลแล้ว ยังฝึกให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง

1.5 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลไว้ คือ

1.5.1 อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลตำบล

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล (รภัทร ปานิเสน. 2553 : 31-32) ดังนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาเด็กสตรีเยาวชนและผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

- 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 3) ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 9) เทศพาณิชย์

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลและจัดทำงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้างการตรวจสอบการประเมินผล การปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้นและหลักเกณฑ์วิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (รภัทภร ปานิเสน. 2553 : 31-32)

นอกจากนี้เทศบาลอาจทำกิจการอื่น ๆ ได้อีกตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 57 ทวิและ 57 ตริ แห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาลคือ

1. การทำกิจการภายนอกเขตเทศบาลอาจออกไปทำกิจกรรมต่างๆภายนอกเขตของตนได้โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้คือ

1.1 การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน

1.2 ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาลสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง

1.3 ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

2. การทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1 บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

2.2 เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ในกรณีที่มีหลายเทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกันและ

2.3 ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

นอกจากการดำเนินกิจการดังกล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งหมดกฎหมายว่าด้วยเทศบาล มาตรา 58 และมาตรา 59 ยังได้บัญญัติให้จัดตั้งสหการขึ้นได้สหการเป็นองค์การที่เทศบาลตั้งแต่สองเทศบาลขึ้นไปร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อประกอบกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งอันอยู่ในหน้าที่ของเทศบาลร่วมกันสหการมีสภาพเป็นทบวงการเมืองจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะต้องกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานของสหการไว้สหการมีคณะกรรมการบริหารซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้อง

1.6 โครงสร้างของเทศบาลตำบล



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างของเทศบาลตำบลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

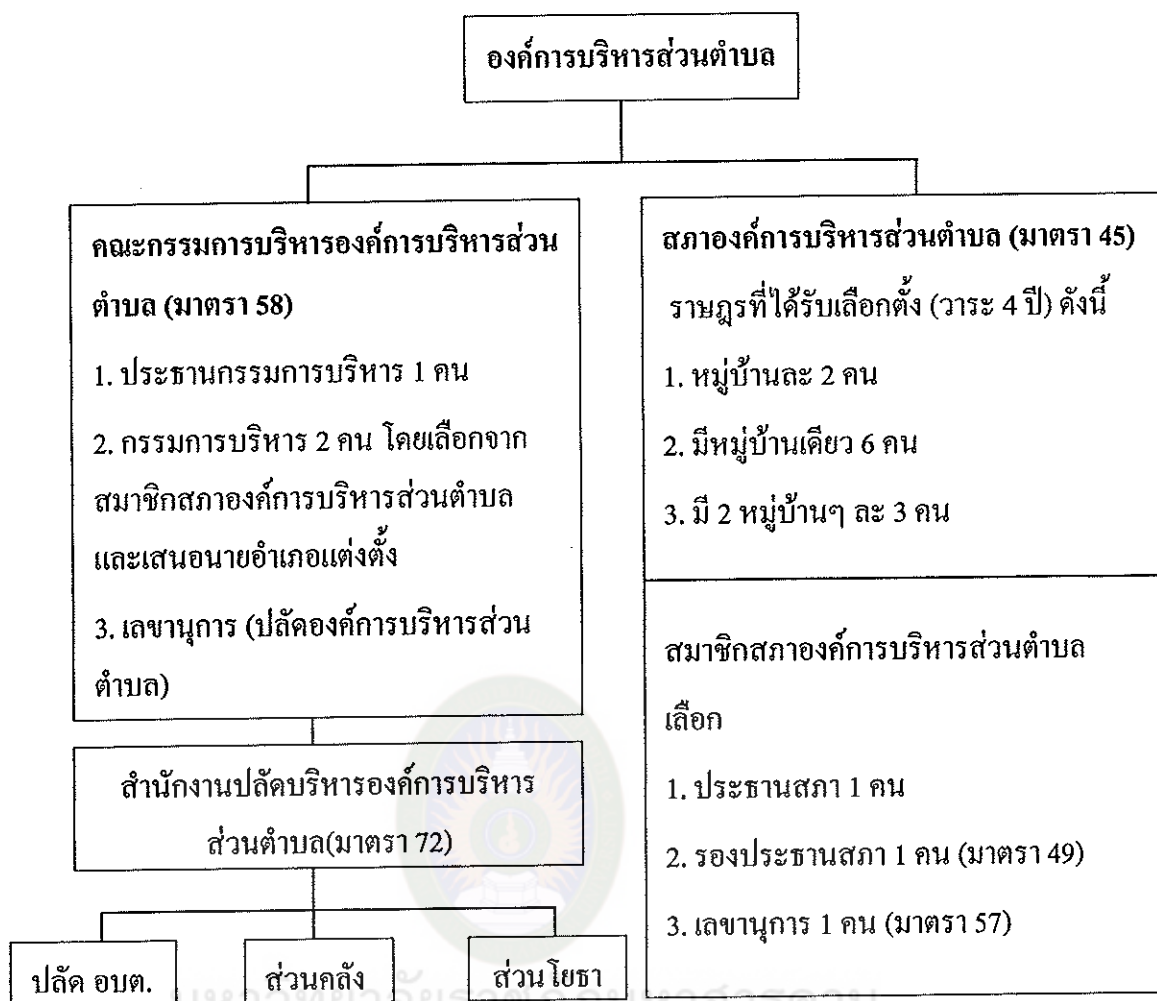
ที่มา : รักษกร ปานิเสน (2553 : 30)

2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดระเบียบบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลหลังจากที่มีการใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลมาได้ 3 ปี ประเทศไทยก็เกิดวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปีพ.ศ. 2540 ส่งผลให้เกิดการกู้ยืมจำนวนหลายล้านบาทจากธนาคารโลกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ธนาคารพัฒนาเอเชียมีชาวเวียตนามเป็นต้นผลจากการกู้ยืมเงินดังกล่าวทำให้ต้องมีการประหยัดงบประมาณแผ่นดินและมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีการยุบรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดต่อกันภายในเขตเดียวกัน (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ. 2544 : 25)

2.1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ซึ่งการกำหนดโครงสร้างของอบต. นั้นมีลักษณะคล้ายกับการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งให้ฝ่ายสภา อบต. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายอำนาจนิติบัญญัติและคณะกรรมการบริหาร อบต. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารทั้งนี้เพื่อให้ อบต. เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้ (อรพินท์ สพโชคชัย และคณะ. 2540 :13)



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542

ที่มา : ทวนธง ทรุฑข้อน (2545 : 62)

2.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)

2.2.1 พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามมาตรา 66

2.2.2 มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

2) การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง

การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 3) ป้องกัน โรคและระงับ โรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.2.3 มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68

ดังนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

2.3 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การกำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน มาตราที่ 16 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการสาธารณะทั้งหมด 31 เรื่อง ดังนี้

- 2.3.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2.3.2 การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 2.3.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 2.3.4 การสาธารณสุขปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ
- 2.3.5 การสาธารณสุขการ
- 2.3.6 การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- 2.3.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.3.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 2.3.9 การจัดการศึกษา
- 2.3.10 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

- 2.3.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอัน

ดีของท้องถิ่น

- 2.3.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 2.3.13 การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.3.14 การส่งเสริมกีฬา

ประชาชน

- 2.3.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

- 2.3.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น

- 2.3.17 การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

- 2.3.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

- 2.3.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

- 2.3.20 การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

- 2.3.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

- 2.3.22 การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์

- 2.3.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย

โรงแรมสรรพ และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

- 2.3.24 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 2.3.25 การผังเมือง

2.3.26 การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

2.3.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

2.3.28 การควบคุมอาคาร

2.3.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.3.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

2.3.31 กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่

คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ทำให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น เหล่านี้ที่มีตามที่กฎหมายรับรองไว้ในหลายด้าน และจากการศึกษาแนวคิดดังกล่าวจึงสามารถสังเคราะห์อำนาจหน้าที่ขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นออกเป็น 6 ด้าน (ศูนย์พัฒนาการกระจายอำนาจให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548 : 85) ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การกิจด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจำแนกเป็น 5 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานด้านคมนาคมและการขนส่ง 2) งานด้านสาธารณูปโภค 3) งานด้านสาธารณูปการ 4) งานด้านผังเมือง และ 5) งานด้านการควบคุมอาคาร

2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง การกิจด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย กิจกรรมต่าง ๆ อาทิเช่น การก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ แก่กลุ่มอาชีพ การสนับสนุนกิจกรรมหมู่บ้านเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง การฝึกอบรมอาชีพ การก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การส่งเสริมพัฒนาองค์กรประชาชน การฉาบปทกิจศพ โครงสร้างลานกีฬา การศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด เป็นต้น กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้สามารถจำแนกได้เป็น 5 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานด้านส่งเสริมอาชีพ 2) งานสวัสดิการสังคม 3) งานด้านนันทนาการ 4) งานการศึกษา และ 5) งานสาธารณสุข

3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย หมายถึง การกิจด้านการจัดการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อยที่หน่วยงานส่วนกลางจะต้องกระจายให้แก่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายในเขตพื้นที่ ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ อาทิเช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น การเปรียบเทียบคดีอาญาในความผิดตามบัญญัติท้องถิ่นและกฎหมายท้องถิ่นและกฎหมายอื่น ด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน การอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการ การอนุญาตให้เล่นการพนัน รวมถึงการอนุญาตให้ประกอบกิจการและการตรวจตรา เป็นต้น กิจกรรม

ต่าง ๆ เหล่านี้สามารถจำแนกได้เป็น 4 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) งานด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น 3) งานด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และ 4) งานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4. ด้านการวางแผน ส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว หมายถึง ภารกิจที่หน่วยงานส่วนกลางจะต้องกระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายในเขตพื้นที่ สามารถจำแนกได้เป็น 5 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) งานการพัฒนาเทคโนโลยี 3) งานการพาณิชยกรรม 4) งานการพัฒนาอุตสาหกรรม และ 5) งานการท่องเที่ยว

5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง ภารกิจด้านนี้หน่วยงานส่วนกลางจะต้องกระจายภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายในเขตพื้นที่ สามารถจำแนกได้เป็น 3 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานด้านการคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ 2) งานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ 3) งานด้านดูแลรักษาที่สาธารณะ

6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง ภารกิจด้านด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หน่วยงานส่วนกลางจะต้องกระจายภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายในเขตพื้นที่ สามารถจำแนกได้เป็น 2 งานหลัก ๆ ได้แก่ 1) งานด้านการจัดการดูแล โบราณสถาน โบราณวัตถุ 2) งานด้านการจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ

ซึ่งผู้วิจัยจะนำไปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้

บริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

จังหวัดกาฬสินธุ์เป็นจังหวัดหนึ่งที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ประกอบด้วยอำเภอจำนวน 18 อำเภอ อำเภอกมลาไสยเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วยตำบลจำนวน 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลกมลาไสย ตำบลหลักเมือง ตำบลโพนงาม ตำบลหนองแปน ตำบลธัญญา ตำบลคงคิง ตำบลเจ้าท่า และตำบลโคกสมบูรณ์ ซึ่งในเขตพื้นที่การปกครองของอำเภอกมลาไสยนี้มีการจัดระเบียบการบริหารราชการที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลตำบลอยู่ 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลกมลาไสย เทศบาลตำบลหนองแปน

เทศบาลตำบลชัยภูมิ และเทศบาลตำบลคงคิง และที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ องค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ 6 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลกมลาไสย องค์การบริหาร ส่วนตำบลชัยภูมิ องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์งาม องค์การ บริหารส่วนตำบลโลกสมบูรณ์ และองค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าท่า โดยแต่ละองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นนั้นมีบริบทที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. เทศบาลตำบลกมลาไสย

1.1 การจัดตั้ง

เทศบาลตำบลกมลาไสย ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลกมลาไสย เป็นเทศบาลตำบลกมลาไสย ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ตำบล พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542

1.2 สภาพทั่วไป

ในเขตการปกครองของเทศบาลตำบลกมลาไสย มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 15.025 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 9,390.62 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลกมลาไสย จำนวน 8 ชุมชน และตำบลหลักเมือง จำนวน 4 ชุมชน มีประชากรทั้งสิ้น 10,064 คน

มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลกมลาไสยและหลักเมือง

ทิศใต้ ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลกมลาไสยและหลักเมือง

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเมือง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลกมลาไสย

2. เทศบาลตำบลหนองแปน

2.1 การจัดตั้ง

เทศบาลตำบลหนองแปนเดิมเป็นสุขาภิบาลและสภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศเมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย 7 หมู่บ้าน ส่วนอีก 2 หมู่บ้านมีฐานะเป็นสภาตำบลนิติบุคคล ต่อมาเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ได้ประกาศฐานะ จากสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาล เพราะเนื่องจากสุขาภิบาลมีโครงสร้างการบริหารจัดตบหนบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมีผลใช้บังคับในวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 สุขาภิบาล 980 แห่งทั่วประเทศจึงยกฐานะเป็นเทศบาล

2.2 สภาพทั่วไป

เทศบาลตำบลหนองแปน ตั้งอยู่ในเขตอำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากอำเภอเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ ระยะทางประมาณ 24 กิโลเมตร มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 31.05 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 19,687 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.453 ของพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์

อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลโนนศิลาเลิง อำเภอเมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลเมืองชัยพัฒนาและตำบลเหล่ากลาง อำเภอเมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลกมลาไสยและตำบลธัญญา อำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลโคกสะอาด อำเภอเมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์

3. เทศบาลตำบลธัญญา

3.1 การจัดตั้ง

เทศบาลตำบลธัญญา อำเภออมลาคาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์เดิมเป็นสุขาภิบาลธัญญาและได้ประกาศยกฐานะตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล เมื่อ พ.ศ. 2542

3.2 สภาพทั่วไป

เทศบาลตำบลธัญญา อยู่ห่างจากอำเภออมลาคาไสย ระยะทางประมาณ 7 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ ระยะทางประมาณ 20 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 5,625 ไร่ พื้นที่ทำการเกษตรประมาณ 3,750 ไร่

อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ บ้านเหล่า ตำบลหลักเมือง และบ้านโปโล ตำบลกมลาไสย

ทิศใต้ ติดต่อกับ บ้านสะอาดสมศรี และบ้านส้มโอง ตำบลธัญญา

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ บ้านสวนโคก ตำบลคงคิง และบ้านลาด ตำบล

หลักเมือง

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ บ้านสงเปลือย ตำบลธัญญา

4. เทศบาลตำบลดงลิง

4.1 การจัดตั้ง

เทศบาลตำบลดงลิง อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อ พ.ศ. 2540 และได้ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2550

4.2 สภาพทั่วไป

เทศบาลตำบลดงลิงเป็น 1 ใน 4 เทศบาลตำบลในเขตอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตั้งอยู่ห่างจากอำเภออมลาลัย ประมาณ 15 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ ประมาณ 28 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 39.50 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 24,683 ไร่ มีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 10,480 คน

อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบล โพนงาม

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลเจ้าท่า

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลเหล่าอ้อย อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลธัญญา

5. องค์การบริหารส่วนตำบลอมลาลัย

5.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลอมลาลัยเป็นเขตการปกครองของอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตั้งอยู่ อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภออมลาลัย ห่างจากอำเภออมลาลัย ประมาณ 4 กิโลเมตร และมีพื้นที่โดยประมาณ 25 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 15,625 ไร่

5.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลห้วยโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โนนศิลาเลิง อำเภอเมืองชัย

เทศบาลตำบลหนองแปน อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหลักเมือง อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลธัญญา, เทศบาลตำบลหนองแปน อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

6. องค์การบริหารส่วนตำบลัญญา

6.1 สภาพทั่วไป

ตำบลัญญา มีพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม มีความอุดมสมบูรณ์มีแหล่งน้ำธรรมชาติหลายแห่ง เหมาะสำหรับการทำนา

6.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลกมลาไสย และ ตำบลหลักเมือง อ.กมลาไสยจ.กาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลม่วงลาด อ.จังหาร จ.ร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลเจ้าท่า และตำบลคงสิง อ.กมลาไสย จ.กาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดกับตำบลตำบลหนองแปน อ.กมลาไสยตำบลเหล่ากลาง

อ.เมืองชัย จ.กาฬสินธุ์

7. องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเมือง

7.1 สภาพทั่วไป

ตำบลหลักเมืองตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอกมลาไสย ห่างจากที่ว่าการอำเภอกมลาไสย 4กม. สภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่ม มีความอุดมสมบูรณ์ มีแหล่งน้ำธรรมชาติหลายแห่ง สภาพดินเป็นดินเหนียวร่วนอุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การเพาะปลูก ทำนาปีและนาปรังมีพื้นที่ประมาณ 38.22ตร.กม.

7.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลห้วยโพธิ์ อ.เมือง จ.กาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดกับ ตำบลัญญาอ.เมือง จ.กาฬสินธุ์

ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลคงสิง อ. กมลาไสยจ.กาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลกมลาไสย อ.กมลาไสย จ.กาฬสินธุ์

8. องค์การบริหารส่วนตำบลโพนงาม

8.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลโพนงาม ตั้งอยู่ในเขตตำบลโพนงามอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ห่างจากอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ระยะทางประมาณ 12 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นระยะทางประมาณ 24 กิโลเมตร มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 48.856 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 30,535ไร่

8.2 อาณาเขตติดต่อ

- ทิศเหนือมีอาณาเขตติดต่อกับตำบล โลกสมบูรณ์ อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศใต้มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลคงสิง, ตำบลหลักเมือง อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศตะวันออกมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลสามัคคีอำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศตะวันตกมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลหลักเมือง อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์

9. องค์การบริหารส่วนตำบลโลกสมบูรณ์

9.1 สภาพทั่วไป

พื้นที่เป็นที่ราบสูง ติดต่อกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ คือ ป่าดงนามด มีเนื้อที่ประมาณ 12,000 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินปนทรายไม่อุ้มน้ำค่อนข้างแห้งแล้ง ไม่เหมาะกับการทำการเกษตร มีเนื้อที่ทั้งหมด 18.90 ตารางกิโลเมตร หรือ 11,812 ไร่ แยกเป็นพื้นที่เกษตรกรรม 9,982 ไร่ ที่อยู่ 969 ไร่ ที่สาธารณะ 861 ไร่

9.2 อาณาเขตติดต่อ

- ทิศเหนือ ติดกับ ตำบลคอนจาน กิ่งอำเภอกอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศใต้ ติดกับ ตำบลโพนงาม อำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลสามัคคี อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์
- ทิศตะวันตก ติดกับ ตำบลเชียงเครือ อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์

10. องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าท่า

10.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าท่า เป็นเขตการปกครองของอำเภออมลาลัย จังหวัดกาฬสินธุ์ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของอำเภออมลาลัย และทิศใต้ของจังหวัดกาฬสินธุ์ห่างจากตัวอำเภออมลาลัย ประมาณ 15 กิโลเมตร และห่างจากตั้งจังหวัดกาฬสินธุ์ ประมาณ 29 กิโลเมตร องค์การบริหารส่วนตำบลเจ้าท่า มีเนื้อที่ประมาณ 41 ตารางกิโลเมตร แยกเป็น พื้นที่ทั้งหมด ประมาณ 25,625 ไร่ พื้นที่ทำการเกษตร ประมาณ 20,864 ไร่ พื้นที่แหล่งน้ำ ประมาณ 2,450 ไร่ พื้นที่ดินสาธารณะ/อื่น ๆ ประมาณ 2,311 ไร่

10.2 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลรัษฎา และตำบลคงลึง อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้มีอาณาเขตติดต่อกับ ตำบลลำชี กิ่งอำเภอเมืองชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ และตำบลแสนชาติอำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันออก มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลคงลึง อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ และตำบลคินคำ อำเภอจังหารจังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก มีอาณาเขตติดต่อกับ ตำบลรัษฎา อำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมาเหล่านี้ล้วนแต่มีหน้าที่ในการจัดให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ของตน ตามอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และในการจัดบริการสาธารณะนั้นต้องกระทำไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนให้มากที่สุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

พจนานัด คาสีวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาระดับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า

1.การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับสูง และมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบก ด้านการบำรุงศิลปประณีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน ที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

2.บุคลากรที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีผลการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับสูง และมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบก ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน ที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูล

ฝอยและสิ่งปฏิกูล และด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม และด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ อย่างไรก็ตามบุคลากรที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

3.บุคลากรที่มีตำแหน่งเป็นคณะเทศมนตรี และพนักงานส่วนตำบล มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบก และด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน ที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และด้านการบำรุงศิลปะจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น อย่างไรก็ตามบุคลากรที่มีสถานภาพแตกต่างกัน มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ไม่แตกต่างกัน

บุญเทียน จันสุข (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสย อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. จากผลการศึกษามีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสยอำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่าส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากจำนวน 2 ด้านคือด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิตมีค่าเฉลี่ยสูงสุดรองลงมาคือด้านศิลปวัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านที่มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อยรองลงมาคือด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและด้าน โครงสร้างพื้นฐานส่วนด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพานิชยกรรมและการท่องเที่ยวมีค่าเฉลี่ยต่ำสุดซึ่งจากผลดังกล่าวพบว่า ในภารกิจของเทศบาลในด้านหลักที่มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่และอาชีพของประชาชนได้แก่ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อยและด้าน โครงสร้างพื้นฐานประชาชนมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยส่วนด้านที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมสันทนาการต่าง ๆ นั้นกลับมีส่วนร่วมในระดับมากได้แก่ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิตและด้านศิลปวัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

2. จากผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกมลาไสยอำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเพศอายุและระดับการศึกษาพบว่าผู้หญิงมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลมากกว่าผู้ชายโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุ 55 ปีขึ้นไป และสำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญา ปวส. หรือเทียบเท่าแต่โดยรวมแล้วประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเพศอายุและระดับการศึกษามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเทศบาลไม่แตกต่างกัน

สมมาศ โขชัยวัฒนากร (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. สมาชิกสภาเทศบาล มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก และจำแนกเป็นรายด้านพบว่าการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 5 ด้าน เรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก รองลงมา คือ บำรุงศิลปประเพณี ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รองลงมา คือ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการให้มีเรื่องใช้ในการดับเพลิง

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ทั้ง 8 ด้าน พบว่าสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ และมีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

3. สมาชิกสภาเทศบาล มีข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดมหาสารคาม คือ ควรมีการจัดกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาเทศบาล โดยให้ประชาชนและสมาชิกสภาเทศบาลเข้าร่วมให้มากขึ้น เช่น การร่วมตรวจสอบการซื้อ-จัดจ้างของเทศบาล เทศบาลควรจัดสรรงบประมาณสำหรับการส่งเสริมอบรมประชาชนและกลุ่มอาชีพให้มากขึ้น และต่อเนื่องจากการส่งเสริมพลังประชาชนเพื่อร่วมงานกับเทศบาลควรดำเนินการให้มากขึ้น เช่น โครงการตำรวจบ้าน เวิร์กช็อปชุมชน สถานที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในแต่ละชุมชน ควรปรับปรุงการจัดการบริเวณที่ทิ้งขยะให้ได้มาตรฐานและถูกสุขอนามัย ควรมีการจัดกิจกรรมการประกวดแข่งขันในเขตเทศบาลมากขึ้น เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของเทศบาลมากขึ้น

รัชนี คงถาวร (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริการของเทศบาลเมืองเบตง ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยทางจิตวิทยาสังคม ได้แก่ ด้านความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความตระหนักในหน้าที่ของประชาชนต่อการบริการของเทศบาลเมืองเบตง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด

2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริการของเทศบาลเมืองเบตง โดยรวม อยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน มีความคิดเห็นมากที่สุด จำนวน 11 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาและทำประโยชน์แก่ท้องถิ่น 2) ด้านการจัดให้มีสถานที่พักผ่อนและสวนสาธารณะ 3) ด้านการรักษาความสะอาดถนนและสาธารณะสถาน 4) ด้านการประชาสัมพันธ์และการให้ข้อมูลกับประชาชน 5) ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง 6) ด้านการจัดเก็บและกำจัดขยะ 7) ด้านการศึกษาและการให้บำรุงศาสนา 8) ด้านการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น 9) ด้านการจัดให้มีการสาธารณสุขมูลฐาน 10) ด้านการจัดเก็บรายได้และค่าธรรมเนียมต่างๆ และ 11) ด้านการบริหารภายในของสำนักงานเทศบาลเมืองเบตง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดให้มีการบำรุงสาธารณูปโภคพื้นฐาน

3. ผลการเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลกับความคิดเห็นต่อการบริการประชาชนของเทศบาลเมืองเบตง ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความตระหนักในหน้าที่ของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองเบตง มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความคิดเห็นต่อการบริการของเทศบาลเมืองเบตง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

5. ข้อเสนอแนะในการให้บริการของเทศบาลเมืองเบตง ได้แก่ การจัดทำแผนการบริหารที่ชัดเจน โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะด้านการจัดให้มีการบำรุงสาธารณูปโภคพื้นฐาน

ปรีมล เชิดชู (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า

1. การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านมีหลายด้านอยู่ในระดับมาก

2. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ รายได้ของ อบต. พื้นฐานการศึกษาของบุคลากรของ อบต. การมีส่วนร่วมของประชาชนในเขต อบต. การรวมกลุ่มทางสังคมของประชาชนในเขต อบต. การติดต่อสื่อสารของ อบต. ความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของ อบต. และการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของ อบต.

รภัทกร ปานิเสน (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การดำเนินงานของเทศบาลตำบลหนองสองห้อง อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า

1. ประชาชนโดยรวมและจำแนกเป็นเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ ส่วนใหญ่เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน 6 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้ง ด้านการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาเด็ก สตรี เยาวชน ผู้พิการ และด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก และเห็นว่ามีการดำเนินงาน อีก 2 ด้าน คือ ด้านการให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิงและด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม อยู่ในระดับปานกลาง

2. ประชาชนที่มีเพศต่างกัน เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน 4 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการส่งเสริมการพัฒนาเด็ก สตรี เยาวชน และผู้พิการ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงาน โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงาน โดยรวมและเป็นรายด้าน 6 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการส่งเสริมการพัฒนาเด็ก สตรี เยาวชน และผู้พิการ และด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

5. ประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงาน โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อรดี จิตบรรจง (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับการดำเนินงานพอใช้ และเมื่อพิจารณาพบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานในระดับดี 2 ด้าน ในระดับพอใช้ 2 ด้าน และในระดับควรปรับปรุง 2 ด้าน ดังนี้ มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ด้านการพัฒนาโครงสร้าง และด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ อยู่ในระดับการดำเนินงานดี ด้านการพัฒนาคนและสังคม และด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ มีการดำเนินงานอยู่ในระดับพอใช้ ส่วนด้านการพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการดำเนินงานอยู่ในระดับควรปรับปรุง

2. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวมด้านการพัฒนาคนและสังคม ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาโครงสร้าง ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวม ด้านการพัฒนาโครงสร้าง และด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. สำหรับข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบรบืออำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้ ต้องการอุปกรณ์การเรียนให้เด็ก อยากให้มีร้านค้าชุมชน อยากให้มีการแก้ไขน้ำท่วมขังในฤดูฝน อยากให้แก้ไขปัญหาน้ำเค็ม อยากให้เน้นการบริการประชาชนรวดเร็วมากขึ้น และอยากให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว

2. งานวิจัยต่างประเทศ

มิลเล็ท (Millet. 1954 : 13) กล่าวว่า เป้าหมายสำคัญของการบริการ คือ การสร้างความพึงพอใจในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีหลัก และแนวทาง คือ การให้บริการอย่างเสมอภาค หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐที่มีฐานคติที่ว่า คนทุกคนเท่าเทียมกันดังนั้น ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการประชาชน จะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานในการให้บริการเดียวกันการให้บริการที่ตรงเวลา หมายถึง ในการบริการจะต้องมองว่า

การให้บริการสาธารณะจะต้องตรงต่อเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ จะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลย ถ้าไม่มีการตรงต่อเวลา ซึ่งจะต้องสร้างความไม่พอใจให้แก่ประชาชนการให้บริการอย่างเพียงพอ หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะ มีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม Millet เห็นว่า ความเสมอภาคหรือการตรงต่อเวลาจะ ไม่มีความหมายเลย ถ้ามีจำนวนการให้บริการ ไม่เพียงพอและสถานที่ตั้งที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ การให้บริการอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็น ไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่า จะให้บริการ หรือ หยุดบริการเมื่อใดก็ได้ และการให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพ และผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

แนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ เป็นสิ่งสำคัญหนึ่งในการสร้างความแตกต่างของธุรกิจการให้บริการ คือ การรักษาระดับการให้บริการที่เหนือกว่าคู่แข่ง โดยเสนอคุณภาพการให้บริการตามลูกค้าคาดหวังไว้ ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการที่ลูกค้าต้องการ จะได้จากประสบการณ์ในอดีตจากการพูด ปากต่อปาก จากการโฆษณาของธุรกิจให้บริการ ลูกค้าจะพอใจถ้าเขาได้รับในสิ่งที่เขาต้องการ เมื่อเขามีความต้องการ ในรูปแบบที่ต้องการดังนั้น จึงต้องคำนึงถึงคุณภาพของการให้บริการซึ่งการบริการที่ประสบความสำเร็จจะต้องประกอบด้วย คุณสมบัติสำคัญต่าง ๆ เหล่านี้ คือ ประการแรก ความเชื่อถือได้ อันประกอบด้วย ความสม่ำเสมอ ความพึงพอใจ ประการที่สอง การตอบสนอง ประกอบด้วย ความเต็มใจที่จะให้บริการ ความพร้อมที่จะให้บริการและการอุทิศเวลา มีการติดต่ออย่างต่อเนื่องปฏิบัติต่อผู้ใช้บริการเป็นอย่างดี ประการที่สาม ความสามารถ ประกอบด้วยสามารถในการให้บริการ สามารถในการสื่อสาร สามารถในความรู้วิชาการที่จะให้บริการ ประการที่สี่ การเข้าถึงบริการ ประกอบด้วย ผู้ให้บริการเข้าใช้หรือรับบริการได้สะดวก ระเบียบขั้นตอนไม่ควรมากมายซับซ้อนเกินไป ผู้ใช้บริการใช้เวลารอคอยน้อย เวลาที่ให้บริการเป็นเวลาที่เหมาะสมสำหรับผู้ให้บริการ อยู่ในสถานที่ที่ผู้ใช้บริการติดต่อ ได้สะดวก ประการที่ห้า ความสุภาพอ่อน โขน ประกอบด้วยการแสดงความสุภาพต่อผู้ใช้บริการ ให้การต้อนรับที่เหมาะสม ผู้ให้บริการมีบุคลิกภาพดี ประการที่หก การสื่อสาร ประกอบด้วย มีการสื่อสารชี้แจงขอบเขตและลักษณะงานบริการ มีการอธิบายขั้นตอนการให้บริการ ประการที่เจ็ด ความซื่อสัตย์ คุณภาพของงานบริการมีความเที่ยงตรงน่าเชื่อถือ ประการที่แปด ความมั่นคง ประกอบด้วยความปลอดภัยทางกายภาพ เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ ประการที่เก้า ความเข้าใจ ประกอบด้วย การเรียนรู้ผู้ใช้บริการ การให้คำแนะนำและเอาใจใส่ผู้ใช้บริการ การให้ความสนใจต่อผู้ใช้บริการ และประการสุดท้าย การสร้างสิ่งจำเป็นที่จำเป็นได้ ประกอบด้วย การเตรียมวัสดุ อุปกรณ์ ให้

พร้อมสำหรับให้บริการ การเตรียมอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ การจัดสถานที่ให้บริการสวยงาม สะอาด โดยคุณภาพการให้บริการเป็นแนวคิดในการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

ผลิตภาพในการให้บริการ ในการเพิ่มผลิตภาพของการให้บริการสามารถทำได้หลายวิธี คือ การให้พนักงานทำงานมากขึ้น หรือมีความชำนาญสูงขึ้น โดยจ่ายค่าจ้างเท่าเดิม เพิ่มปริมาณการให้บริการ โดยยอมสูญเสียคุณภาพบางส่วนลง เช่น หมอตรวจคนไข้มีจำนวนมากขึ้น โดยลดเวลาที่ใช้สำหรับแต่ละรายลง เปลี่ยนบริการนี้ให้เป็นแบบอุตสาหกรรม โดยเพิ่มเครื่องมือเข้ามาช่วยและสร้างมาตรฐานการให้บริการ เช่น บริการขายอาหารแบบเร่งด่วนและบริการตนเอง การให้บริการที่ไปลดการใช้บริการหรือสินค้าอื่น ๆ เช่น บริการชักรีดเป็นการลดบริการจ้างคนใช้หรือการใช้เตารีด การออกแบบบริการให้มีคุณภาพมากขึ้น เช่น ชมรมวิ่งจ็อกกิ้งจะช่วยลดการใช้บริการการรักษาพยาบาลลง รวมทั้งรักษาระดับความพึงพอใจของลูกค้า

เลวิส และกิลแมน (Lewis and Gilman. 2005 : 36-37) ได้ศึกษาค่านิยมร่วม (core values) ของกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development--OECD) ที่ได้กำหนดค่านิยมร่วมของการบริหารภาครัฐ (public service) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐถือปฏิบัติ ซึ่งพบว่าในปี ค.ศ. 2000 ประเทศต่าง ๆ กำหนดค่านิยมร่วมที่เหมือนกันถึง 8 ประการ คือ

1. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง (impartiality)
2. ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (legality)
3. ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีคุณธรรม (integrity)
4. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส (transparency)
5. ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (efficiency)
6. ปฏิบัติต่อผู้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน (equality)
7. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ (responsibility)
8. ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม (justice)

ฮอบแมนและเบตสัน (Hoffman and Bateson. 2006 : 45) สรุปเกี่ยวกับการบริการว่าการบริการเป็นกิจกรรม ผลประโยชน์หรือความพึงพอใจที่สนองความต้องการของผู้มารับบริการ โดยต้องสร้างระบบการบริการที่มีคุณภาพซึ่งต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลักคือ ต้องรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้รับบริการอย่างต่อเนื่อง ให้บริการที่น่าเชื่อถือไว้วางใจบริการที่เป็นไปตามที่ให้สัญญาหรือตามที่เสนอไว้ รูปแบบการให้บริการที่หลากหลายจะต้องไม่ลดคุณภาพบริการหลักที่มีอยู่เดิมการให้บริการต้องมีการปรับปรุงได้ดีขึ้น เสนอบริการที่เกินความคาดหวังแก่ผู้รับบริการ ทีมงานต้องพร้อมเสมอให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่ และรูปแบบการบริการต้อง

มีรูปแบบที่พิเศษอยู่ในระดับเป็นผู้นำในบริการนั้น ๆ ดังนั้น การให้บริการจึงควรคำนึงถึงหลักการสำคัญ ดังนี้ คือ (1) หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ กล่าวคือ ประโยชน์หรือบริการที่องค์กรจัดให้นั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่มิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด โดยเฉพาะ มิฉะนั้นแล้วนอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์และบริการแล้วยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย (2) หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ไม่ใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงาน (3) หลักความเสมอภาค กล่าวคือ บริการที่จัดนั้น จะต้องให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอหน้าและเท่าเทียมกัน ไม่มีการใช้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มใดในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มใดในลักษณะแตกต่างจากกลุ่มคนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัดเจน (4) หลักความประหยัด กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการให้บริการจะต้องไม่มากจนเกินกว่าผลที่จะได้รับ และ (5) หลักความสะดวก กล่าวคือ บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่ายสะดวกสบาย สิ้นเปลืองทรัพยากร ไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาวะยุ่งยากใจให้แก่ให้บริการ หรือผู้มาใช้บริการมากจนเกินไป โดยให้เอกชนมาร่วมดำเนินการแทนงานบางอย่างที่มีใช้งานหลัก เน้นลูกค้าหรือผู้รับบริการ มีการกระจายอำนาจ สนับสนุนให้หน่วยงานที่มีใช้ภาครัฐ มีบทบาทมากขึ้น

จากผลการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่า การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาในการดำเนินงาน เช่น ขาดความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพ การไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ดังนั้น การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์จะเป็นข้อมูลหนึ่งในการพัฒนาปรับปรุงการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

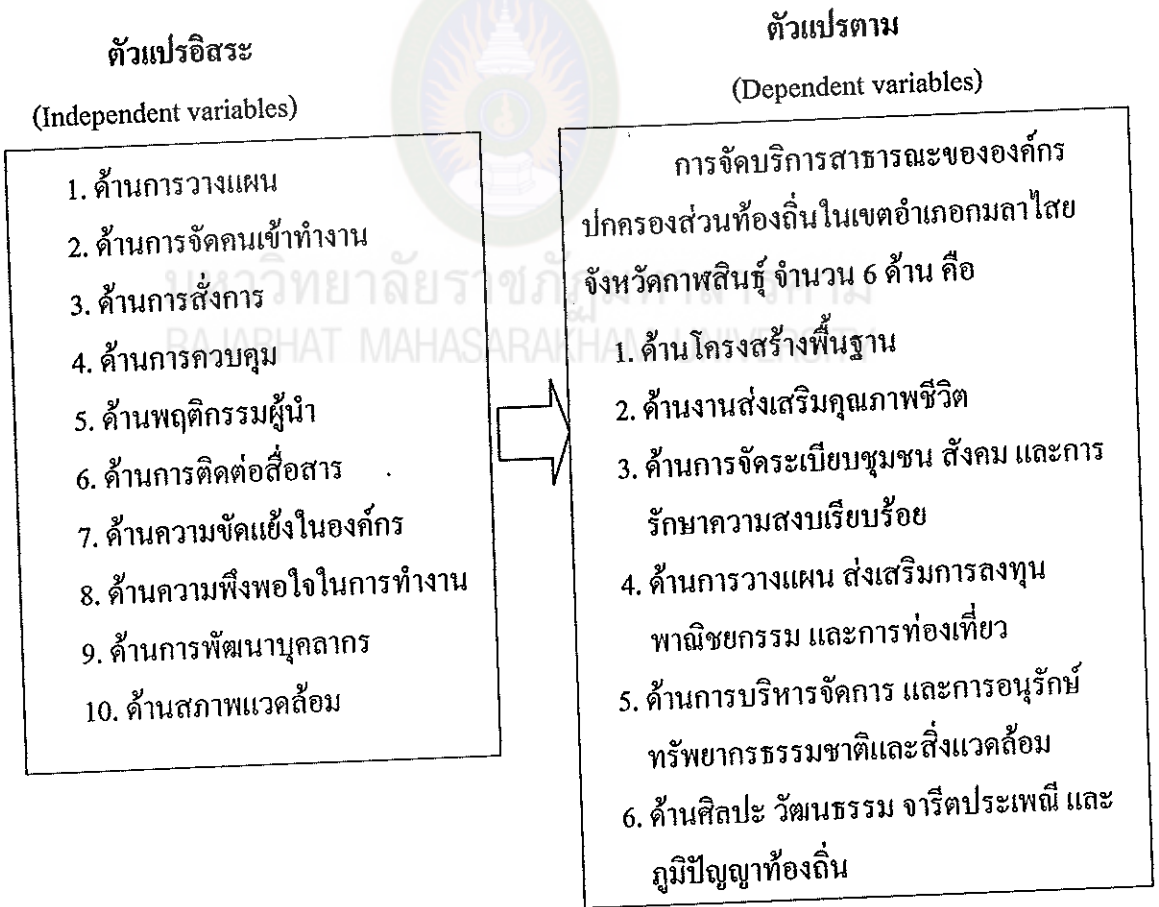
กรอบแนวคิดการวิจัย

จากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวมา ผู้วิจัยได้สร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ คือ

1. ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบด้วยด้านต่าง ๆ จำนวน 10 ด้าน ดังนี้ คือ

- 1.1 ด้านการวางแผน
- 1.2 ด้านการจัดคนเข้าทำงาน
- 1.3 ด้านการสั่งการ
- 1.4 ด้านการควบคุม
- 1.5 ด้านพฤติกรรมผู้นำ
- 1.6 ด้านการติดต่อสื่อสาร
- 1.7 ด้านความขัดแย้งในองค์กร
- 1.8 ด้านความพึงพอใจในการทำงาน
- 1.9 ด้านการพัฒนาบุคลากร
- 1.10 ด้านสภาพแวดล้อม

2. ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย