

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ และได้จัดเรียงลำดับการนำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหาร

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

๒.๑.๒ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

๒.๒ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๓ บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๔.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๔.๒ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในลาดยาว

จังหวัดนครสวรรค์

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหาร

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารเป็นมรรคที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การซึ่งมีกาวิญฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวิญฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การใดย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม

เทเลอร์ (Frederick W Taylor)^๑ บิดาแห่งการบริหารได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

๑. ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานที่ทำแต่ละอย่าง คือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จรวดเร็วไปด้วยดีตาม

^๑เทเลอร์ (Frederick W Taylor), อ้างในธงชัย สันติวงษ์, พฤติกรรมผู้บริโภคทางการตลาด , (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , ๒๕๔๓), หน้า ๔๘.

วัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกัน การจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จะต้องจ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมดสำหรับส่วนที่เกินมาตรฐาน

๒. ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกวิธีด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

๓. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงานควบคู่กับการพิจารณาคณะคนงานนี้ คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีการใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่จะมีรายได้สูงขึ้น จากการที่งานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

๔. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงานฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

วิธีการต่าง ๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมาและได้เสนอแนะว่า ผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาคิดวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้นและมากขึ้นเรื่อย ๆ

เจฟกินส์(Jeffkins 1982, มองว่าภาพลักษณ์นั้นเกิดขึ้นจากความประทับใจซึ่งได้มาจากการได้มีความรู้และความเข้าใจในข้อเท็จจริงนั้นๆ^๒

นิวคอม (Newcomb 1954, ได้อธิบายว่าทัศนคติหรือภาพลักษณ์เป็นความโน้มเอียงของจิตใจที่มีประสบการณ์ที่ได้รับ อาจเป็นความพึงพอใจ หรือไม่พึงพอใจ เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย หรือรู้สึกเฉยๆ ไม่ชอบ ไม่เกลียด^๓

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่ม ซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคน และวัตถุสามารถด้วยกัน เพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันจะต้องจัดการนำองค์การให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด^๔

^๒เจฟกินส์(Jeffkins 1982),“ภาพลักษณ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในสายตาประชาชน กรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิเทศศาสตร์พัฒนาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖.

^๓นิวคอม (Newcomb 1954), “ภาพลักษณ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในสายตาประชาชน กรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิเทศศาสตร์พัฒนาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖.

^๔ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ ๙. (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๒๖

ไซมอน (Herbert A. Simon) กล่าวว่าการบริหารหมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ โดยที่ผู้บริหารมักไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จ ตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือก^๕

จากความหมายและคำจำกัดความที่นักวิชาการต่าง ๆ ได้กล่าวมานี้ พอสรุปได้ว่าการบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร มีลักษณะการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เพราะการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและการเจริญเติบโตของการบริหาร ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวองค์กรใดย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ^๖ ได้แบ่งการบริหาร ตามวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งหน่วยงานไว้ ๖ ส่วน ดังนี้

๑. การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (public administration) หรือการบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือ การให้บริการสาธารณะ (public services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ (public or governmental organization) ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง กรม หรือเทียบเท่า การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยการบริหารท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

๒. การบริหารงานของหน่วยงานภาคธุรกิจ ซึ่งเรียกว่า การบริหาร ธุรกิจ (business administration) หรือการบริหารภาคเอกชนหรือการบริหารของหน่วยงานของเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งเพื่อการแสวงหากำไร หรือการแสวงหากำไรสูงสุด (maximum profits) ในการทำธุรกิจ การค้าขาย การผลิตอุตสาหกรรม หรือให้บริการ เห็นตัวอย่างได้อย่างชัดเจนจากการบริหารงานของ บริษัท ห้างร้าน และห้างหุ้นส่วนทั้งหลาย

๓. การบริหารของหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ(non-governmental organization) ซึ่งเรียกระยะว่า หน่วยงาน เอ็นจีโอ (NGO.) เป็นการบริหารงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit administration) มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือการไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit) เช่น การบริหารของมูลนิธิ และสมาคม

^๕ เดิมศักดิ์ ทองอินทร์, ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓.

^๖ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ , การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๖-๓๘

๔. การบริหารงานของหน่วยงานระหว่างประเทศ (international organization) มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การบริหารงานของสหประชาชาติ (United Nations Organization) องค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization) และกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN)

๕. การบริหารงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบริหารงานขององค์กรส่วนนี้เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น การบริหารงานของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น องค์กรดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นกัน แต่มีลักษณะพิเศษ เช่น เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องคุ้มครองและรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖. การบริหารงานของหน่วยงานภาคประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศและถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดมา เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้ให้บริการ

มัลลิกา ต้นสอน ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึงการกำหนดแนวทาง หรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบ ให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^๗

วิโรจน์ สารรัตนะ ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ควรประกอบด้วย ๔ ประการ คือ^๘

๑. การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น

๒. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน

๓. การนำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๔. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ลง(Arts)^๙

เกรียงศักดิ์ ตันดะตะนัย ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน

^๗มัลลิกา ต้นสอน, **การจัดการยุคใหม่**, (กรุงเทพมหานคร : เอกซเปอร์เน็ท จำกัด., ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^๘วิโรจน์ สารรัตนะ, **การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิทยวิสุทธิ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^๙จันทราณี สงวนนาม, **เอกสารประกอบการสอนบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง** . (ม.ท.ป, ๒๕๓๖), หน้า ๔.

ตำบล ในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง ความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ และประสบการณ์ในการเป็นผู้นำชุมชนของสมาชิก

ปกรณ ศรีดอนไผ่ ได้สรุปทฤษฎีการบริหาร ของนักวิชาการหลายท่านไว้ ดังนี้

๑ .ทฤษฎี การบริหารระบบราชการ (Bureaucratic Management) ทฤษฎีนี้บางท่านก็เรียกว่า ทฤษฎีองค์การแบบราชการเป็นทฤษฎีที่ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาและนักรัฐศาสตร์ ชาวเยอรมันผู้คิดค้นขึ้นตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่๑๙ โดยที่เขามีความเชื่อว่าบุคคลทั้งหลายมีทั้งข้อเท็จจริงและขยัน การที่ผู้บริหารจะให้กลุ่มบุคคลร่วมมือปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ได้ดีนั้นจะต้องมีองค์การหรือหน่วยงานแบบ ระบบราชการ จะต้องมีการจัดองค์การมีการลดหลั่นในสายบังคับบัญชา มีกฎเกณฑ์กำหนดการปฏิบัติงาน มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ตัวบุคคล ผู้ดำรงตำแหน่ง และมีการเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงาน โดยหลักคุณวุฒิและยึดความสามารถเป็นสำคัญ แนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (max weber) จึงก่อให้เกิดทฤษฎีองค์การแบบราชการ หรือการบริหารแบบราชการขึ้น ทฤษฎีประกอบด้วยหลัก ๖ประการดังต่อไปนี้

- (๑)หลักกฎหมายและเหตุผล
- (๒)หลักสายการบังคับบัญชา
- (๓)หลักระบบคุณธรรม
- (๔)หลักการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างมีแบบแผน
- (๕)หลักการฝึกอบรมและพัฒนา
- (๖)หลักการไม่ยึดหลักตัวบุคคล

๒ .ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) การบริหารแบบวิทยาศาสตร์เป็นการบริหารงานที่มีระบบ มีเหตุผล มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานไว้อย่างแน่นอน เลือกรูปแบบที่ดีที่สุดในการทำงาน และการกำหนดเครื่องมือควบคุมในการทำงานไว้อย่างเหมาะสม เทเลอร์ (Taylor)มีความเชื่อว่าคนแต่ละคนเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ผู้บริหารสามารถปรับปรุงเพิ่มผลผลิตได้โดยผู้บริหารจะต้องจัดแบ่งงานกำหนดหน้าที่ของแต่ละคน และสังเกตการณ์ปฏิบัติการอย่างมีระบบเพื่อหาวิธีทำงานที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว สำหรับใช้ในการเพิ่มผลผลิต โดยใช้จ่ายน้อยแต่ได้ผลมากที่สุด วิธีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ หลักการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ ตามแนวคิดของเทเลอร์ (Taylor) ฯลฯ^{๑๐}

สนั่น มีสัจธรรม ได้เขียนเรื่อง ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร ทฤษฎี หมายถึง แนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์ มีการทดสอบหรือสังเกตจนเป็นที่แน่ใจในทฤษฎี เป็นเซตของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงกันและกันเป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณนาและอธิบายพฤติกรรมการบริหารองค์การทางการศึกษาอย่างเป็นระบบเมื่อทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อย ๆ ก็จะมี

^{๑๐} ปกรณ ศรีดอนไผ่ ,บทบาทวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการหน้าสายวิชาและครูในเขตการศึกษา : **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต** ,(บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒนัประสานมิตร ,๒๕๒๓) ,หน้า ๒๐๑.

กลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์และปฏิบัติได้ ทฤษฎี มีบทบาทให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทั่วไปและชี้แนะการวิจัย

กิติมา ปรีดีติกร ได้กล่าวไว้ในเรื่องทฤษฎีการบริหารองค์การ ทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) ว่าทฤษฎีการบริหารได้พัฒนาตามที่เจ้าของทฤษฎีจะเห็นสมควร เช่น ทฤษฎีของมูนี และ โรเลย์ (Mooney) เป็นที่ยอมรับถึงองค์การที่เป็นทางการและมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด เช่นเดียวกับแนวคิดของทฤษฎีระบบราชการ เน้นถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งควรจะมีเท่ากันในองค์การ เป้าหมายขององค์การเน้นความเป็นระเบียบความมั่นคง ความคิดริเริ่ม และความสามัคคี ซึ่งต่างกับทฤษฎีระบบราชการจะพูดถึงองค์การในลักษณะที่ควรจะเป็นส่วน ทฤษฎีการบริหารจะมองในลักษณะที่ว่าจะทำให้องค์การประสบความสำเร็จ^{๑๑}

สมศักดิ์ วัฒนากุล ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการดำเนินการตามแผนพัฒนาตำบลก่อน และหลัง ที่มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลของอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่าการกำหนด แผนพัฒนาตำบลของอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ก่อนและหลังที่มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วน ตำบลมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือให้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) และข้อมูลปรับกลุ่มปัญหาเป็น แผนงานให้สอดคล้องกับกรอบแผนงานโครงการของอำเภอ และกำหนดแผนงานขึ้นใหม่^{๑๒}

สุพจน์ พันธุ์เพชร ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงานของ กุลิค และเออร์วิค (Luther H. Gulick and Lyndall Urwick) ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ ๗ ประการ ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า “POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. ๑๙๓๖ โดยมีกระบวนการบริหารดังนี้^{๑๓}

๑.การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงานตลอดจน วิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

๒.การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่ง ส่วนงานการจัดสายงาน

๓.การจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัด อัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

๔.การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจ และการสั่งการ ในกิจการต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่วไปและในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

๕.การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน

^{๑๑} กิติมา ปรีดีติกร. **ทฤษฎีการบริหารองค์การ** , กรุงเทพมหานคร : ธารนิพนธ์พิมพ์ ๒๕๒๙ , หน้า ๖๖.

^{๑๒} สมศักดิ์ วัฒนากุล. การดำเนินการตามแผนพัฒนาตำบลก่อนและหลังที่มีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลของอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์. **รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ** กศ.มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.(๒๕๔๑) ,

^{๑๓} สุพจน์ พันธุ์เพชร , การศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด , **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒.

๖.การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

๗.งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบ และรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี

วิลเลียม อูชิ (William Ouchi) ได้กล่าวทฤษฎีของการบริหาร คือ ทฤษฎี Z โดยหลังจากการศึกษาการบริหารของธุรกิจญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา และได้ทำการประสมประสานกัน โดยมีแนวคิดด้านการบริหาร ดังนี้^{๑๔}

- ๑) การจ้างงานระยะยาว
- ๒) การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์
- ๓) ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล
- ๔) การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป
- ๕) การควบคุมในตัวเองไม่เป็นทางการโดยมีการวัดผลอย่างชัดเจนและเป็นทางการ
- ๖) เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง
- ๗) มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว

ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick)^{๑๕} ได้เสนอหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCoRB Model มีรายละเอียด ดังนี้

๑. P – Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์กร และสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

๒. O – Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดองค์การที่เป็นส่วนราชการ โดยจัดแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่างยิ่ง ออกเป็นกรม ฝ่าย แผนก จะพิจารณาปริมาณงานคุณภาพงาน ขนาดของการควบคุม และพิจารณาแบ่งสายงานหลัก และสายงานที่ปรึกษาโดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

๓. S – Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) เป็นการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์กร โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ปริมาณที่เพียงพอจะทำงานให้สำเร็จได้

๔. D – Directing (การสั่งการหรือการอำนวยความสะดวก) เป็นการกำกับดูแล สั่งงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา

^{๑๔}Ouchi William, **Organization and Management**, (Eaglewood Cliffs : Prentice Hill,1971), P .283.

^{๑๕}ลูเธอร์ กุลลิค(Luther Gulick),อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ , **ทฤษฎีองค์การ :ฉบับมาตรฐาน**, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร,๒๕๔๕), หน้า ๘๖.

๕. Co – Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่า ต่ำกว่า และการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

๖. R – Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับต่าง ๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

๗. B – Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงานโดยใช้วงจรงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ การดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

เรนซิล ไลเคิร์ต (Rensis Likert)^{๑๖} ได้ทำงานค้นคว้าวิจัยสำนักฝ่ายขายจำนวน ๔๐ แห่ง พบว่า องค์กรที่ประสบความสำเร็จไม่ว่าจะมีขนาดใดก็ตามเป็นระบบสังคมที่มีความซับซ้อน (Complex Social System) ซึ่งการที่องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพได้นั้น ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ต่อกันและระบบการใช้อิทธิพลที่มีประสิทธิภาพ (An Effective Interaction Influence System) โดย (Likert) ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบความสามารถในการผลิต (Productivity) ของแต่ละระบบกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายกับพนักงานไปทีละระบบ สรุปผลที่ได้จากการศึกษาพบว่า ระบบการบริหาร (Management System) หรือแบบของความเป็นผู้นำ (Leadership Pattern) ภายในองค์กรนั้นแบ่งออกได้เป็น ๔ ระบบ คือ

๑.ระบบเผด็จการ (Exploitative) ระบบการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปในลักษณะการใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของผู้บังคับบัญชาบรรยากาศในองค์กรระบบนี้ ผู้บริหารมีความเชื่อมั่น จริใจและไว้วางใจต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงเล็กน้อยหรือแทบไม่มีการติดต่อสื่อสารเริ่มจากเบื้องบนลงมาสู่เบื้องล่างผู้ใต้บังคับบัญชากำหนดนโยบาย กฎเกณฑ์ การตัดสินใจได้เพียงเล็กน้อย โครงสร้างการบังคับบัญชา จะถูกรวมไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น องค์กรอุปถัมภ์ในบรรยากาศเผด็จการนี้ จะมีแนวโน้มที่ต่อต้านเป้าหมายขององค์กรทำให้เป้าหมายของการปฏิบัติงานของบุคคลต่ำ

๒. ระบบเผด็จการแบบมีศิลป์ (Authoritative) ความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะการใช้อำนาจแบบมีความกรุณาของผู้บริหารมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในตัวลูกน้องขึ้นบ้าง แบบนายมีต่อบ่าว การตัดสินใจสั่งการเกือบทั้งหมด การวางแผนนโยบายและเป้าหมายขององค์กรจะกระทำที่เบื้องบนสุด การตัดสินใจบางอย่างกระทำในระดับต่ำภายในกรอบที่กำหนดไว้ รางวัลความดี ความชอบต่างๆ และการลงโทษถูกใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจคนงาน การติดต่อสัมพันธ์จะกระทำในลักษณะที่หัวหน้าถ่อมตัวลงมาบ้างแต่ผู้ใต้บังคับบัญชายังรู้สึกเกรงกลัวและมีความระมัดระวังอยู่ ผู้บริหารระดับกลางระดับล่างมีบทบาทมากขึ้น องค์กรอุปถัมภ์ได้พัฒนาขึ้นมาแต่ไม่ได้ต่อต้านหรือขัดขวางเป้าหมายและนโยบายขององค์กรเสมอไป

^{๑๖}เรนซิล ไลเคิร์ต (Rensis Likert), อ้างใน ภรณ์ กิริติบุตร, การประเมินประสิทธิผลขององค์กร, (กรุงเทพมหานคร : โอ เอส ปรีติตั้ง, ๒๕๒๙), หน้า ๑๔๗ – ๑๔๘.

๓.ระบบการปรึกษาหารือ (Consultative) ความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจแบบมีการปรึกษาหารือผู้บริหารมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจลูกน้องมากขึ้น แต่ไม่สมบูรณ์เต็มที่ การตัดสินใจต่างๆ ไปกระทำแต่ที่เบื้องบนสุด ระดับล่างได้รับอนุญาตตัดสินใจสั่งการเฉพาะเรื่องได้มากขึ้น การติดต่อสื่อสารเป็นไปทั้งสองทาง รางวัลหรือการลงโทษมีเป็นครั้งคราว ลักษณะที่สำคัญของกระบวนการควบคุมบังคับบัญชาก็คือได้มอบให้กับผู้บริหารระดับต่ำลงไป ด้วยความรู้สึกรับผิดชอบทั้งในระดับที่สูงกว่าและระดับที่ต่ำกว่า องค์การอุปนัยอาจพัฒนาขึ้นมาอาจจะสนับสนุนนโยบายและเป้าหมายขององค์การหรือต่อต้านเป็นเพียงบางส่วน

๔. ระบบการเข้ามามีส่วนร่วม (Participative-Group) ความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะให้ผู้บังคับบัญชามีส่วนร่วม ผู้บริหารมีความมั่นใจและไว้วางใจลูกน้องเต็มที่ การตัดสินใจได้กระจายไปทั้งองค์การ การติดต่อสื่อสารไม่ได้เป็นไปเพียงแค่สองทาง แต่จะไหลไปยังเพื่อนร่วมงานด้วย จะได้รับการจูงใจด้วยการให้มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องในการพัฒนาความดี ความชอบทางเศรษฐกิจ การวางเป้าหมายมีการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้า ลูกน้องอย่างกว้างขวางในเรื่องกระบวนการควบคุมบังคับบัญชา หน่วยงานระดับล่างเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยอย่างเต็มที่ มีอยู่บ่อย ๆ ที่องค์การอุปนัยและองค์การอุปนัยเป็นองค์การเดียวและอย่างเดียวกัน พลังงานทางสังคมทั้งหมดต่างสนับสนุนความพยายามที่จะให้สัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่วางไว้

จากการบริหารทั้ง ๔ ระบบ การบริหารที่มีประสิทธิภาพคือการบริหารที่ได้ทั้งงานทั้งน้ำใจคนและผลผลิตสูง ซึ่งต้องเกิดจากองค์ประกอบสำคัญ ๘ ประการ ซึ่งแบบบริหารทั้ง ๔ ระบบนั้น แบบใดจะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะการปฏิบัติหรือสภาพการจัดองค์การ การบริหารขององค์ประกอบต่อไปนี้ คือ ๑) ภาวะผู้นำ ๒) สภาพแรงจูงใจ ๓) กระบวนการติดต่อสื่อสาร ๔) การปฏิสัมพันธ์และอิทธิพลที่มีต่อกันและกัน ๕) กระบวนการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการ ๖) การกำหนดเป้าหมายหรือสั่งการ ๗) การควบคุมการปฏิบัติงานและ ๘) การควบคุมการ

พระพิพิธธรรมสุนทร วัดสุทัศน์เทพวราราม ได้พูดถึงหลักนักบริหารที่ดีไว้ ๗ ประการ คือ

๑. มีความรู้กว้างขวาง วิชาจรรยาสัมปโน คือต้องเพิ่มพูนความรู้อยู่เสมอ ผู้บริหาร ที่ชี้แจง ไม่หาความรู้มาใส่ตน ลูกน้องจะไม่เคารพนับถือ จึงต้องเชิญคนมีความรู้มาบรรยายให้ฟังโลกวิทู ต้องรู้ทะลุถึงอุปนิสัยใจคอลูกน้องและสามารถแก้ไขอุปนิสัยที่ไม่ดีให้ได้ดี

๒. ไว้วางใจ ผู้บริหาร ต้องหัดไว้วางใจคนบ้าง และจงไว้วางใจคนที่น่าไว้วางใจ ซึ่งจะต้องดูอุปนิสัยหรือคุณสมบัติคนที่น่าไว้วางใจ ๕ ประการ คือ ขยัน อดทน ประหยัด ซื่อสัตย์ พัฒนาฝีมือคน ขยัน งานก็มีโอกาสสำเร็จ คนที่อดทนไม่ท้อถอย งานหนักเหนื่อยยากอย่างไรก็ยังซื่อสัตย์นี้สู้ ไม่ทำงานกลางคัน คนที่ใช้จ่ายสุรุษสุร่าย หน้าใหญ่ ใจโต มักใช้เงินในการดำเนินการที่ไม่ประหยัด คนที่ไม่ล่อแหลมต่อการเอาเงินของบริษัทไปลงทุนหรือโกงกิน สุดท้ายเป็นเรื่องของฝีมือซึ่งต้องพัฒนาเรื่อยๆ ผลงานออกมาจะได้มีคุณภาพ ปลอดภัย ไม่กระทบสิ่งแวดล้อม

๓. ให้โอกาส ผู้บริหารควรให้โอกาสลูกน้อง เพื่อเป็นที่ฝึกฝนความชำนาญจากการ ผ่านประสบการณ์ในด้านต่างๆ การให้โอกาส มี ๒ อย่าง คือ ๑) ให้โอกาสทำงานเพื่อพัฒนาฝีมือ และ ๒) ให้โอกาสแก้ไขงานที่ผิดพลาด

๔. ปราศจากอคติ หรือลำเอียง ผู้บริหารไม่ควรตัดสินด้วยความมีอคติคือ เพราะรัก (ฉันทาคติ) เพราะเกลียด (โทสาคติ) เพราะหลง (โมหาคติ) และเพราะกลัว (ภยาคติ)

๕. มีความดำรงก้าวหน้า เป็นผู้บริหารต้องมีหัวก้าวหน้าปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) ต้องมองเห็นการนำวิทยาการสมัยใหม่มาพิจารณาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ทันกับสนามการค้า อย่าไปยึดติดกับสิ่งเก่า ลำสมัย ที่ทำให้เสียเปรียบในด้านการแข่งขัน เว้นแต่ จะบอกได้ว่าของลำสมัยดีกว่าของทันสมัยได้อย่างไร ผู้บริหารสมัยใหม่เดี่ยวนี้นิยมระดมสมองประชุมโต๊ะกลม ระดับปฏิบัติการก็มีการระดมสมองด้วยกลุ่มคุณภาพ (QCC)

๖. เกิดปัญหาเร่งแก้ไข ผู้บริหารไม่ควรหมกมุ่นกับปัญหาไว้ มิเช่นนั้นปัญหาต่างๆ จะสะสมพอกพูน จนเกิดวิกฤต ด้านคุณภาพงาน คุณภาพสินค้าบริการ และอาจเป็นเหตุให้ธุรกิจ ล่มสลายได้ การแก้ปัญหา นั้น ต้องพิจารณาด้วยว่ามีเหตุปัจจัยจากอะไร แล้วก็ไปแก้ที่เหตุ นั้น แก้ไขเฉพาะหน้า เรียกว่าแก้อาการ (Corrective) ถ้าแก้แบบก่อนหน้าเรียกว่า ป้องกัน (Prevention)

๗. ป้องกันภัยผู้ทำงาน เป็นผู้บริหารที่ดีต้องป้องกันลูกน้อง ภัยที่จะเกิดขึ้นกับลูกน้องซึ่งมีหลายด้าน เช่น การป้องกันอุบัติเหตุ และอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับลูกน้องขณะปฏิบัติงาน ป้องกันการทะเลาะเบาะแว้ง มีเรื่องราวกับบุคคลภายนอก^{๑๗} เป็นต้น

ทฤษฎีการบริหารของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ได้เสนอแนวทางการบริหาร โดยมีความเชื่อว่า เป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาลโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร (Management Functions) ๕ ประการ คือ^{๑๘}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคนอยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จ

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้องปรับปรุงเช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้

^{๑๗} พระพิพิธธรรมสุนทร (สุนทร ภาณสุนทโร), **คติธรรมนำชีวิต**, (กรุงเทพมหานคร : เลียงเชียง, ๒๕๔๖), หน้า ๒๗.

^{๑๘} Price, Alan, **Human Resource Management**, In a Business Context, 2 edition, (London : Thomson Learning, 2004), P. 110.

บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การปล่อยทิ้งเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) ^{๑๙} มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative Sciences) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร (Management Functions) ประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร ๕ ประการ คือ

- ๑) การวางแผน (Planning)
- ๒) การจัดองค์การ (Organizing)
- ๓) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding)
- ๔) การประสานงาน (Coordinating)
- ๕) การควบคุม (Controlling)

และได้กำหนดหลักการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ๑๔ ประการ ที่สำคัญ คือ

๑. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ฟาโยล ได้เสนอว่าคนงานควรจะได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในผลลัพธ์ของงานมากขึ้น ซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) อำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการจะได้มาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารในสายการบังคับบัญชา ส่วนอำนาจหน้าที่แบบไม่เป็นทางการจะได้รับจากความชำนาญงานของบุคคล (Expertise) ความรู้ทางด้านเทคนิค (Technical Knowledge) ความมีคุณค่าทางศีลธรรม (Moral Worth) และความสามารถในการนำ (Leading) และสร้างความผูกพันกับผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนเห็นว่า อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควรอยู่คู่กัน

๓. การมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of Command) คำสั่งสองคำสั่ง (Dual command) อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานเมื่อผู้ควบคุมสองคนได้ให้คำสั่งกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ทำให้เกิดการสับสนในบางสถานการณ์ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และทำให้เกิดการสับสนในลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการ (Formal Hierarchy of Authority) การประเมินอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารในระบบผู้บังคับบัญชาสองคนทำได้ยากและผู้บริหารจะไม่สนใจในความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา มักจะโกรธและอาจไม่ให้ความร่วมมือในอนาคตถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟัง

^{๑๙} เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol), อ้างใน สิริวรรณ เสรีรัตน์, **องค์การและการจัดการ**, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๔๕), หน้า ๗๘ – ๘๐.

๔. สายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ (Line of Authority) เป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บริหารในระดับบนสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ ความสัมพันธ์ของการจำกัดความยาวของสายการบังคับบัญชา โดยการควบคุมจำนวนของระดับในลำดับขั้นของการบริหารจัดการ จำนวนที่ดีที่สุดในการลำดับขั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) คือ ความยาวของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและพนักงานระดับล่าง รวมถึง ความล่าช้าในการวางแผน (Planning) และการจัดการ (Organizing) ซึ่งการจำกัดจำนวนของระดับขั้นการบังคับบัญชาให้น้อยลงจะทำให้ปัญหาการติดต่อสื่อสารลดลง และองค์การจะมีการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น

๕. การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นการรวมอำนาจของการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งอำนาจหน้าที่จะไม่ได้รวมไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงของสายการบังคับบัญชาแต่เป็นการกำหนดว่าควรมีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่าไร อย่างไรและมีการกระจายอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและคนงานในระดับล่างอย่างไร สิ่งนี้ถือว่ามีความสำคัญเนื่องจากว่าจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพนักงานในทุกๆระดับขององค์การ

๖. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) เป็นการออกแบบหรือกำหนดแผนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและคนงานที่ใช้ทรัพยากรขององค์การ องค์การใดที่ไม่มีแผนจะทำให้ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งจะไม่มีการมุ่งไปสู่กิจกรรมของกลุ่มหรือกิจกรรมของบุคคล แต่การวางแผนจะเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงที่ทำงานเป็นทีมร่วมกับกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อกับผู้บริหารในระดับกลางที่มีส่วนช่วยในการตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์ หลักการในข้อนี้ยึดหลักว่า กิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนเดียวกัน

๗. หลักความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาคคือความเป็นธรรม (Justice) ความยุติธรรม (Impartiality) และความเหมาะสม (Fairness) สำหรับสมาชิกทุกคนภายในองค์การซึ่งในปัจจุบันพนักงานมีความต้องการความเสมอภาคมากขึ้น เป็นการจัดการที่ใช้หลักความเท่าเทียมกัน

๘. การออกคำสั่ง (Order) หมายถึง วิชาการจัดการเพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุดและเป็นการจัดหาความพึงพอใจในโอกาสงานให้แก่พนักงานโดยใช้ผังองค์การ (Organization Chart) เพื่อแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานแต่ละคน และเป็นการชี้ชัดว่า ตำแหน่งของพนักงานแต่ละคน อาจจะมีการเลื่อนขึ้นได้ในอนาคต การวางแผนเกี่ยวกับอาชีพได้รับความสนใจมากขึ้นในองค์การยุคปัจจุบัน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีความจำเป็นที่จะต้องให้การฝึกอบรม (Training) และพัฒนากำลังแรงงาน (Developing) โดยองค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับคนทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง

๙. ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความสามารถของบุคคลในการกระทำการต่างๆ โดยปราศจากการสั่งการจากผู้บังคับบัญชา ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดริเริ่มซึ่งความคิดริเริ่มนี้ถือว่าเป็นจุดแข็งขององค์การ เนื่องจากจะสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ได้ ผู้บริหารมีความต้องการทักษะ (Skill) และไหวพริบ (Tact) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์การและความต้องการของพนักงาน และความสามารถ (Ability) จะทำให้เกิดความสมดุล ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้วัดผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาและการบริหารงาน

๑๐. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการเชื่อฟัง (Obedience) อำนาจ (Energy) คำขอร้อง (Application) และลักษณะของการแสดงความนับถือออกมา สำหรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา ความมีระเบียบ วินัยเป็นบุคลิกลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหลายๆ คนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ปฏิบัติงานและทำงานอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ความมีระเบียบวินัยจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในองค์การกับคุณสมบัติผู้นำและเป็นความสามารถของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติอย่างยุติธรรม

๑๑. ค่าตอบแทน (Remuneration of Personnel) ระบบการให้รางวัลประกอบด้วย โบนัส และแผนการแบ่งกำไร เป็นการช่วยกระตุ้นการทำงานของพนักงานได้ การจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์การ ระบบรางวัลที่มีประสิทธิภาพสามารถให้ความยุติธรรมทั้งพนักงานและองค์การ รวมทั้งสามารถกระตุ้นผลผลิตเพิ่มโดยการให้รางวัลเพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักว่าการจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

๑๒. ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure of Personnel) ความมั่นคงในงานมีความสำคัญต่อการจ้างงานระยะยาว เมื่อพนักงานอยู่ในองค์การซึ่งมีแนวโน้มว่าจะทำงานเป็นทีม เป็นระยะเวลานาน โดยพยายามพัฒนาทักษะ และปรับปรุงความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์การ การจ้างงานระยะยาวเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้อธิบายการประสบความสำเร็จของบริษัทขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น

๑๓. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of Individual Interests to the Common Interest) ผลประโยชน์ขององค์การถือว่าเป็นผลประโยชน์ของทุก ๆ คน หรือของทุกกลุ่มในองค์การในขณะที่องค์การยังดำเนินกิจการอยู่จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างองค์การและสมาชิกภายในองค์การ

๑๔. ความสามัคคี (Sprit de Corps) เป็นความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกภายในองค์การที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ในการออกแบบประยุกต์ของอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้นภายในองค์การ และสิทธิในการสั่งการ หรือการบริโภคน และความร่วมมือกัน ถือว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญในการที่ทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จและมีการพัฒนาความสามัคคีจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ หากมีการติดต่อกันระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดยการติดต่อเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่สำคัญ เพราะความสามัคคีคือพลังเมื่อสมาชิกมีความสามัคคีกันสูงก็จะทำให้องค์การมีความแข็งแกร่ง

สิริภพ เหล่าลาภะ^{๒๐} ได้กล่าวว่า พระพุทธศาสนาได้กำหนดหลักคุณธรรมของการบริหารไว้ในปธานสูตร เรียกว่า “สัมมปธาน” คือ ความเพียรที่ถูกต้องที่ควรตั้งไว้ในเบื้องต้นในกิจการทั้งปวง ๔ หลักใหญ่ คือ

- ๑) สังวรปธาน : หลักการป้องกัน คือ การสำรวม ระมัดระวัง ปิดกั้น ขวางกั้น กีดกันปิดป้อง ห้ามไม่ให้ความชั่ว ความเสื่อมที่ยังไม่เกิดให้เกิดขึ้น
- ๒) ปหานปธาน : หลักการปราบปราม คือ การลด ละ เลิก กำจัด ฆ่าให้ตาย

^{๒๐}สิริภพ เหล่าลาภะ, **พุทธศาสตร์การเมือง**, (กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, ๒๕๔๕), หน้า ๑๔๐.

ประหาร ทำให้หมดไป หลีกไปให้พ้น ซึ่งปัญหา ความชั่ว ความเสื่อมที่ล่วงละเมิดเกิดขึ้นแล้ว

๓) ภาวนาปธาน : หลักการพัฒนา คือ การทำให้มี ทำให้เกิด ความดีที่เคยไม่มี ทำให้มี ความดีที่เคยไม่มี เป็น ทำให้เป็น ความดีที่เคยไม่มีเกิด ทำให้เกิด

๔) อนุรักษนาปธาน : หลักการอนุรักษ์ คือ การตามดูแลรักษา การทำนุบำรุง การส่งเสริมและสนับสนุน ซึ่งความดี สิ่งที่ดีที่เกิดขึ้น ที่มี ที่เป็นแล้ว ให้เจริญรุ่งเรือง เติบโตก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

๑. การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (public administration) หรือการบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือ การให้บริการสาธารณะ (public services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ (public or governmental organization) ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง กรม หรือเทียบเท่า การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยการบริหารท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

๒. การบริหารงานของหน่วยงานภาคธุรกิจ ซึ่งเรียกว่า การบริหาร ธุรกิจ (business administration) หรือการบริหารภาคเอกชนหรือการบริหารของหน่วยงานของเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งเพื่อการแสวงหากำไร หรือการแสวงหากำไรสูงสุด (maximum profits) ในการทำธุรกิจ การค้าขาย การผลิตอุตสาหกรรม หรือให้บริการ เห็นตัวอย่างได้อย่างชัดเจนจากการบริหารงานของ บริษัท ห้างร้าน และห้างหุ้นส่วนทั้งหลาย

๓. การบริหารของหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ (non-governmental organization) ซึ่งเรียกว่า หน่วยงาน เอ็นจีโอ (NGO.) เป็นการบริหารงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหากำไร (non-profit administration) มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือการไม่แสวงหากำไร (non-profit) เช่น การบริหารของมูลนิธิ และสมาคม

๔. การบริหารงานของหน่วยงานระหว่างประเทศ (international organization) มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การบริหารงานของสหประชาชาติ (United Nations Organization) องค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization) และกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN)

๕. การบริหารงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบริหารงานขององค์กรส่วนนี้เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น การบริหารงานของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น องค์กรดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นกัน แต่มีลักษณะพิเศษ เช่น เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้อง

คุ้มครองและรักษาสีทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของ
หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖. การบริหารงานของหน่วยงานภาคประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องรักษา
ผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศและถูกเอารัดเอา
เปรียบตลอดมา เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้
ให้บริการ

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ให้ความหมายการบริหารโรงเรียนไว้ว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง
ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ
หลายอย่างที่บุคคลร่วมกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ และใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิค
ต่าง ๆ ที่เหมาะสม ผู้บริหารโรงเรียนมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติทั้งในโรงเรียน และนอกโรงเรียน ในการ
ดำเนินงาน ๕ ประการ คือ

๑. การให้โอกาสทางการศึกษาหรือปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือบริหารงาน
วิชาการ
๒. บริหารงานบุคลากรในโรงเรียน
๓. บริหารงานเกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
๔. บริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ
๕. บริหารงานกิจการนักเรียน^{๒๑}

พระราชบัญญัติ (เสริมชัย ชยมงคล) ให้ความหมายของคำว่า การบริหารหมายถึง
การปกครอง (Government) การดูแลรักษาหมู่คณะ และการดำเนินงานหรือการจัดการ
(Management) กิจกรรมต่างๆ ของหมู่คณะหรือองค์กรต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปตามนโยบาย (Policy)
และวัตถุประสงค์ (Purposes) ขององค์กรนั้นๆ ด้วยดี มีประสิทธิภาพ(Efficiency)^{๒๒}

สรุปว่าการบริหารคือการใช้ศิลปะในการทำงานร่วมกับผู้อื่นให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้
ทรัพยากรในการบริหารน้อยที่สุดและเกิดผลประโยชน์สูงสุดการบริหารจัดการจึงมีความสำคัญต่อ
องค์การเป็นอย่างมากองค์การจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็เพราะความสามารถของ
ผู้บริหารในการบริหารงานถึงแม้ว่าองค์การจะมี คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ หรือสิ่งของต่างๆ แต่ถ้าขาดซึ่ง
การบริหารจัดการที่ดีมีคุณภาพองค์การก็จะขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน ซึ่ง
ความอยู่รอดขององค์การที่มีการแข่งขันจำเป็นที่องค์การจะต้องอาศัยผู้บริหารที่มี ความรู้
ความสามารถ เพราะในการบริหารงานนั้นใครทำก็ได้ แต่บริหารอย่างไรให้ประสบความสำเร็จนั้น
ค่อนข้างยาก องค์การจะคงอยู่หรือล้มเลิกไปขึ้นอยู่กับคุณภาพของการบริหารดังนั้น นักบริหารจึง
เปรียบเสมือนกุญแจสำคัญที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เพราะเหตุผลที่ว่า การ
บริหารจัดการที่มีคุณภาพ จะทำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหาร
จัดการที่ดีช่วยให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลของงาน

^{๒๑} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, *ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา*. (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๐),
หน้า ๑๒๘.

^{๒๒} พระราชบัญญัติ (เสริมชัย ชยมงคล), *การบริหารวัด*, (นครปฐม : เพชรเกษมการพิมพ์ ,
๒๕๔๘), หน้า ๒๖.

๒.๑.๒ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมีทั้งนักวิชาการและและนักวิชาการทางศาสนาให้แนวคิดไว้มากมายสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

ปรีชา ช้างขวัญยืน ได้กล่าวถึง พระพุทธเจ้าทรงเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์ และจุดมุ่งหมายของมนุษย์จากแนวเดิม ซึ่งเป็นความคิดตามหลักศาสนาพราหมณ์และลัทธิอื่น ๆ พระพุทธองค์ทรงสอนว่า การยึดมั่นในตัวตน (อัตตา) ทำให้เกิดความทุกข์ขึ้นในสังคัม ทำให้คนเราคิดถึงตัวเองมากกว่าสังคัม ส่วนการละตัวตน จะทำให้คนเรามีความสำนึกต่อสังคัมได้มากขึ้น การละตัวตนจะต้องอาศัยการจัดระบบสังคัมเสียใหม่ แต่การเสนอให้เปลี่ยนแปลงสังคัมย่อมติดขัดที่ผู้ปกครองซึ่งรักษาอำนาจของตนเนื่องจากตนมีฐานะที่ดีอยู่แล้ว ดังนั้น จึงได้เสนอหลักการบริหารทางพระพุทธศาสนา ที่ถือว่าเป็นต้นแบบของการบริหารที่มาตั้งแต่สมัยพุทธกาล ดังนี้^{๒๓}

๑. ในการบัญญัติพระวินัย มีการบัญญัติพระวินัยเพื่อใช้ปกครองสงฆ์ หรือใช้เป็นหลักปฏิบัติของพระภิกษุ แต่พระวินัยนั้นเป็นพุทธบัญญัติทั้งหมด หาใช่สงฆ์หรือผู้แทนสงฆ์เป็นผู้บัญญัติ อย่างไรก็ตามรัฐสภาเป็นผู้บัญญัติกฎหมายในระบอบประชาธิปไตยไม่ จุดประสงค์ในการบัญญัติพระวินัยก็เพื่อให้สงฆ์อยู่ร่วมกันด้วยดี พ้นจากมลทินและกิเลสต่าง ๆ ทำให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสและเป็นเครื่องส่งเสริมการปฏิบัติธรรม ดังข้อความว่า

“ดูกรภิกษุทั้งหลาย เพราะเหตุนี้แล เราจักบัญญัติสิกขาบทแก่ภิกษุทั้งหลาย อาศัยอำนาจประโยชน์ ๑๐ ประการ คือ เพื่อความดีแห่งสงฆ์ ๑ เพื่อความสำราญแห่งสงฆ์ ๑ เพื่อข่มผู้เกียติ ๑ เพื่ออยู่สำราญแห่งภิกษุผู้มีศีลเป็นที่รัก ๑ เพื่อป้องกันอาสวะอันจักบังเกิดในปัจจุบัน ๑ เพื่อกำจัดอาสวะอันจักบังเกิดในอนาคต ๑ เพื่อความเลื่อมใสของชุมชนที่ยังไม่เลื่อมใส ๑ เพื่อความเลื่อมใสยิ่งของชุมชนที่เลื่อมใสแล้ว ๑ เพื่อความตั้งมั่นแห่งพระสัทธรรม ๑ เพื่อถือตามพระวินัย ๑”^{๒๔}

๒. ในด้านการบริหารพระวินัยในสมัย เมื่อยังมีพระสาวกไม่มากนัก พระพุทธองค์ โดยทรงบริหารพระศาสนาด้วยพระองค์เอง โดยมีพระสาวกที่สำคัญ เช่น พระสารีบุตร และพระมหาโมคคัลลานะ ช่วยแบ่งเบาภาระบ้างตามความจำเป็น ต่อมาเมื่อมีพระสาวกเพิ่มขึ้น และมีผู้ขอเข้าอุปสมบทในพุทธศาสนามากขึ้น ก็ได้ทรงอนุญาตให้พระสาวกให้อุปสมบทแก่ผู้เข้ามาขอบวชได้ ให้ผู้ขอบวชเปล่งวาจาถึงพระรัตนตรัยเป็นสรณะ ครั้นต่อมาเมื่อภิกษุเพิ่มขึ้นอีก ทรงมอบความเป็นใหญ่ให้แก่สงฆ์ในการทำกิจกรรมทั้งปวงของพุทธศาสนา เช่น การให้บรรพชาอุปสมบท การกรานกฐิน การกำหนดเขตสีมา การระงับอธิกรณ์ เป็นต้น ซึ่งเท่ากับมอบให้สงฆ์เป็นผู้บริหารงานพระศาสนาตามระเบียบที่ได้ทรงกำหนดไว้นั่นเอง ส่วนการบริหาร คณะสงฆ์ในรูปองค์กร เช่น มหาเถรสมาคมนั้นไม่บัญญัติในพระวินัย แต่ก็ไม่ได้ขัดพระวินัย เป็นต้น

๓. ด้านอธิกรณ์ของสงฆ์ สถาบันตุลาการทางพระพุทธศาสนามีลักษณะบางอย่างคล้ายกับสถาบันตุลาการทางอาณาจักร มีกฎหมายหรือระเบียบที่สังคัมวางไว้เป็น บรรทัดฐานแห่งการกระทำของบุคคลในสังคัม ป้องกันไม่ให้มีการกระทำหรือความประพฤติที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบสุขของสังคัม ฝ่ายอาณาจักรมีกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง ส่วนฝ่ายพุทธจักรมีวินัยเป็นหลัก ทั้งฝ่ายอาณาจักร

^{๒๓} ปรีชา ช้างขวัญยืน, *ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๖) หน้า ๔๒-๔๓.

^{๒๔} อก.ทุก.(ไทย) ๒๐/๔๓๖/๑๑๐.

และพุทธจักรมีกระบวนการพิจารณาตีหรืออภินิหาร และมีวิธีลงโทษตามโทษานุโทษ แต่ลักษณะการลงโทษตามพระวินัยกับโทษของกฎหมายบ้านเมืองมีข้อแตกต่างกันมาก ความผิดที่ร้ายแรงบางอย่างของบรรพชิต เช่น ความผิดทางเพศ สำหรับฝ่ายอาณาจักรอาจไม่ถือว่าเป็นผิด เป็นต้น

คีรีวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ^{๒๕} ได้เสนอหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCORB MODEL ซึ่งได้อ้างตาม ลูเธอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และมีรายละเอียดดังนี้^{๒๖}

สุธี สุขสมบุญ และสมาน รังสิโยภักดิ์^{๒๖} ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

จากการให้ความหมายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การร่วมมือร่วมใจกันในการดำเนินกิจกรรมขององค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรการบริหาร อันประกอบด้วย บุคลากร เงิน วิธีการ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการที่เหมาะสม อันจะทำให้การดำเนินงานภายในองค์กรประสบความสำเร็จ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารนอกจากจะใช้ทรัพยากรที่กล่าวมาแล้ว ยังจะต้องมีกระบวนการการวางแผนที่ดี และมีกระบวนการการติดตามและประเมินผลขององค์กร เพื่อที่จะให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต) ได้กล่าวถึง การบริหารเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จ มี ๕ ประการ ตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้^{๒๗}

๑. P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

๒. O คือ Organizing หมายถึง คือ การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่การพัฒนาบุคลากรและการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

^{๒๕} คีรีวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, **ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน**, หน้า ๘๖.

^{๒๖} สุธี สุขสมบุญ, **หลักการบริหารเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร : สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖), หน้า ๑๒.

^{๒๗} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต), **พุทธวิธีการบริหาร**, หน้า ๓ - ๕.

๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร

วิช วิชนิภาวรรณ^{๒๘} ได้แบ่งการบริหาร ตามวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งหน่วยงานไว้ ๖ ส่วน ดังนี้ เพื่อความสำเร็จ

๑. P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

๒. O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนาบุคลากรและการใช้คนที่เหมาะสมกับงาน

๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแลเป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร

เด่น ชะเนติยัง ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ กล่าวคือ การบริหารจัดเป็นศาสตร์สาขาหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปเพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (Knowledge) มีหลักเกณฑ์ (Principle) และทฤษฎี (Theory) ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะนำความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องศิลปะ ดังนั้น นักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลป์^{๒๙}

ทองหล่อ เดชไทย ได้กล่าวถึง การบริหารเป็นการจัดการอย่างมีระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และทำให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ด้วยความร่วมมือของกลุ่มบุคคล และยังเสนอว่า “การบริหาร” และ “การจัดการ” นั้นบางครั้งอาจให้แทนกันได้เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่หวังผลขั้นสุดท้ายอย่างเดียวกัน คือ ความสำเร็จของงาน “การบริหาร” ใช้มากในการบริหารรัฐกิจ ส่วน “การจัดการ” ใช้มากในทางธุรกิจ หรืออาจกล่าวว่า “การบริหาร” มุ่งเน้นที่การกำหนดนโยบายและการวางแผน ส่วน “การจัดการ” เป็นการนำเอานโยบายและแผนไปดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้^{๓๐}

^{๒๘}วิช วิชนิภาวรรณ, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๖-๓๘.

^{๒๙}เด่น ชะเนติยัง, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร, [ม.ป.ท.], ๒๕๓๓), หน้า ๕๒.

^{๓๐}ทองหล่อ เดชไทย, หน่วยที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสาธารณสุข, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๕), หน้า ๕.

วิช วิชนิภาวรรณ ได้กล่าวว่า กระบวนการบริหารเกิดได้หลายแนวคิด เช่น โปสด์คอร์บ (POSDCORB) เกิดจากแนวคิดของลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และลินดอลเออร์วิค (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร ๗ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย ๕ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (POCCC)^{๓๑}

พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล กล่าวถึง กระบวนการการบริหารควรประกอบด้วย ๑๐ ประการ คือ^{๓๒}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) การพัฒนากลวิธี (Develop strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

๒. การจัดการองค์การ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

๓. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

๔. การตัดสินใจ (Decisionmaking) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจ แยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานจะต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

๕. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

๖. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำการประสานงานดีขึ้นและดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

๗. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

^{๓๑}วิช วิชนิภาวรรณ, **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และไทย**, (กรุงเทพมหานคร : โพธิ์เพชร, ๒๕๔๕), หน้า ๓๙.

^{๓๒}พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล, **องค์การและการจัดการ**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๒), หน้า ๖๔ - ๗๒.

๘. การสื่อสารข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

๙. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ้งให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงานจะหมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อ สอบถาม

ผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

๑๐. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วีระ อัมพันธุ์ ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารต้องใช้ความรู้ในภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติในการบริหารงานต้องอาศัยบุคคล (Man) เงินทุน (Money) อุปกรณ์ต่างๆ (Material) และการจัดการ (Management) และควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงทางจิตใจ^{๓๓}

เสนาะ ตีเยาว์^{๓๔} กล่าวว่า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร มีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหาร จะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหารผู้บริหารยุคปัจจุบัน ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่หลากหลาย ทำลายและเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก จะต้องทำงานในแต่ละวันที่ยาวนาน ต้องแก้ปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนตลอดเวลา ระดับภูมิภาคและระดับภายในประเทศ ต้องใช้เวลาติดตามระเบียบข้อบังคับของรัฐและถูกกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มากมาย นับวันงานบริหารจะยิ่งยุ่งยากมากขึ้นอันเกิดจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด ภาวะวิกฤติ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ลักษณะงานของผู้บริหารจึงไม่แน่นอน เสี่ยงกับภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและความหลากหลายต่างๆ แต่ขณะเดียวกันในภาวะที่ทำลายเหล่านั้น ผู้บริหารที่มีความสามารถก็อาจแสวงหาโอกาสและความได้เปรียบให้เกิดแก่องค์กรได้ การที่นักบริหารมีความสามารถในการบริหาร มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบขั้นตอน สามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้ องค์กรนั้นก็ประสบความสำเร็จตามที่ได้วางแผนไว้

การบริหารมีความสำคัญต่อองค์กร เพราะเป็นกระบวนการที่จะช่วยองค์กรให้บรรลุผลหรือประสบความสำเร็จได้ นอกการบริหารโดยมีวัตถุประสงค์ นี้การบริหารยังจะทำให้มนุษย์ในสังคมสามารถดำรงตนอยู่ได้อย่างมีความสุข เพราะการบริหารมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้กิจกรรมหรืองานบรรลุ

^{๓๓} วีระ อัมพันธุ์, **พุทธธรรมกับการบริหารบุคคล**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : เอรวิณการพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๑ - ๑๐.

^{๓๔} เสนาะ ตีเยาว์, **หลักการบริหาร**, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๖), หน้า ๓.

วัตถุประสงค์ตามที่ได้วางเอาไว้ ในทางทฤษฎีมีผู้ให้ความหมายของคำว่าการบริหาร ไว้หลายแนวทาง ดังนี้ .

สุพิน เกษาคุปต์ ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นแนวทางการบริหาร ที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน และการตัดสินใจในงานต่าง ๆ ที่เขามีส่วนรับผิดชอบอยู่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินงานต่างๆ ขององค์กร ใดที่ใช้นโยบายการบริหารแบบนี้เป็นการแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารเห็นความสำคัญของพนักงาน ที่มีต่อความสำเร็จขององค์กร ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดี มีความภูมิใจและรับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีวิธีหนึ่ง^{๓๕}

เสนาะ ติเยาว์ ได้กล่าวถึงหลักสำคัญของการบริหาร ๕ ลักษณะ คือ^{๓๖}

๑. การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน หมายความว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคม คือ อาศัยกลุ่มคนที่รวมกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น มิฉะนั้น จะทำงานไม่สำเร็จ สาเหตุสำคัญของการบริหารในข้อ นี้แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีสิ่งต่างๆ เหล่านี้ คือ มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี มีความเป็นผู้นำและสามารถทำงานเป็นทีมได้ มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้หากมีการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ และมีความสามารถทำให้งานบรรลุเป้าหมายได้

๒. การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์กรเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรต้องอาศัยความร่วมมือกันของคนทุกคนจึงจะทำให้สำเร็จลงได้เป้าหมายเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้บริหารจะต้องทำให้บรรลุได้นั้นจะต้องมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ เป้าหมายต้องสูงแล้วสามารถทำให้สำเร็จ เป้าหมายสูงเกินไปก็ทำให้สำเร็จไม่ได้ เป้าหมายต่ำไปก็ไม่ท้าทายไม่มีคุณค่า ประการที่สอง การจะไปถึงเป้าหมายจะต้องมีระบบงานที่ดีมีแผนงานที่มีประสิทธิภาพ ประการสุดท้าย จะต้องระบุเวลาที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น

๓. การบริหารเป็นการสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิภาพ หมายความว่า ทำงานบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนด ส่วนคำว่า ประสิทธิภาพหมายความว่า ทำงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดหรือเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด การทำงานให้สำเร็จอย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดอีกด้วย การทำให้ได้ทั้งสองอย่างคือ งานบรรลุผลตามที่ต้องการและการใช้ทรัพยากรต่ำสุดจึงเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๔. การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเราอาศัยในโลกที่มีทรัพยากรจำกัดการใช้ทรัพยากรต่างๆ จึงต้องตระหนัก ๒ ข้อใหญ่ๆ คือ เมื่อใช้ทรัพยากรใดไปแล้วทรัพยากรนั้นจะหมดสิ้นไปไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ และจะต้องเลือกใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมอย่าให้เกิดสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ดังนั้นการบริหารกับเศรษฐศาสตร์จึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาถึงการกระจายการใช้

^{๓๕} สุพิน เกษาคุปต์, การจัดการปฏิบัติงาน, หน้า ๙๒ - ๙๓.

^{๓๖} เสนาะ ติเยาว์, หลักการบริหาร (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้า ๑ - ๒.

ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดอย่างไร ส่วนผู้บริหารในองค์การจะต้องผลิตสินค้าและบริหารให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๕. การบริหารจะต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จจะต้องสามารถคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้น จะครอบคลุมถึงหน้าที่ในการบริหารอันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงานการรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ที่แน่นอน ทรัพยากรในการบริหาร มีความประสานระหว่างกันและประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารงาน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงกลยุทธ์

ธีระภักดิ์ กิจจักษ์^{๓๗} เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ ๕ ประการ คือ

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำ วิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า

๒. การแสวงหา การกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผนเพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึงการบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณงานและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะเพื่อปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

สุพจน์ พันธุ์เพชร ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงานของ กุลิก และเออร์วิค (Luther H.Gulick and Lyndall Urwick) ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ ๗ ประการ ซึ่งเรียกย่อ ๆ ว่า “POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. ๑๙๓๖ โดยมีกระบวนการบริหารดังนี้

^{๓๗/๘} ธีระภักดิ์ กิจจักษ์, เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : คณะครู ศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

๑.การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงานตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

๒.การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานการจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตราค่าจ้าง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

๓.การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจ และการสั่งการในกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่ว ๆ ไป และในลักษณะเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

๔.การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องกันและกลมกลืนกัน

๕.การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

๖.งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบ และรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณ การทำบัญชี^{๓๘}

พินัส หันนาคินท์ กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีจัดการดำเนินงานของสถาบันหรือหน่วยงานนั้นให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ต้องการ จากเรื่องเดียวกัน นอกจากนั้นการบริหารยังต้องมีลักษณะเป็นวัฏจักรที่ต้องการกระทำอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกัน ถ้ามีอะไรมากระทบกระเทือนขึ้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งก็อาจจะต้องปรับปรุงกระบวนการหรือขั้นตอนอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น^{๓๙}

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กล่าวว่า การบริหารจำเป็นต้องเป็นกระบวนการเนื่องจากการบริหารจะต้องครอบคลุมถึงการทำงานที่เป็นขั้นตอน (Step)และมีความต่อเนื่อง (Continuity) รวมทั้งจะต้องดำเนินไปโดยไม่หยุดนิ่ง (Dynamic)และในการปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีความเกี่ยวข้องปฏิสัมพันธ์ (Interaction) อันดีในหมู่ผู้ปฏิบัติงานด้วยกัน^{๔๐}

เตือนใจ ฤทธิ์จักร, ส.ต.อ.หญิง กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ระบบที่ใช้ในการดำเนินการนำเอาทรัพยากรทั้งคนและวัสดุสิ่งของ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร การบริหารมีลักษณะเป็นกระบวนการ ได้แก่ กระบวนการคิด การวางแผนการ

^{๓๘} สุพจน์พันธุ์ชูเพชร ,การศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้บริหารสามัญศึกษาจังหวัด , วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๘), หน้า ๑๒.

^{๓๙} พินัส หันนาคินท์, **หลักการบริหารโรงเรียน** , พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, ๒๕๒๔), หน้า ๕.

^{๔๐} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, **รายงานการประเมินผลระบบการนิเทศในประเทศไทย**, (กรุงเทพมหานคร: ที.พี. พริน, ๒๕๓๖), หน้า ๑.

จัดองค์กร การบริหารงานบุคคล การอำนวยความสะดวก การบังคับการ การรายงานการงบประมาณ การประสานงาน การควบคุมงาน การตัดสินใจและนโยบาย^{๔๑}

ธงชัย สันติวงษ์ ได้นำหลักการงานของ เฟรดริก ดับเบิลยู. เทเลอร์ (Frederick W.Taylor) บิดาแห่งการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ^{๔๒}

๑. ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด

๒. ต้องมีคัดเลือกและพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการ

คนงานทุกทำงานที่ถูกรู้วิธีด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีความสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

๓. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคนงานนี้ คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้นำมาขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

๔. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงานฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

จากหลักการดังกล่าว พบว่าวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมาและได้เสนอแนะว่า ผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้นและมากขึ้นเรื่อยๆ

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง^{๔๓} ได้กล่าวถึงแนวคิดของ ฟาโย (Henry Fayol) นักวิชาการเหมืองแร่ชาวฝรั่งเศส ผู้เป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ ๕ ประการ เรียกว่า POCCC ไว้ดังนี้

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต

^{๔๑} เตือนใจ ฤทธิจักร, ส.ต.อ.หญิง, ธรรมภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพุทธศาสตร์การพัฒนาศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, ๒๕๕๐), หน้า ๑๐.

^{๔๒} ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๓), หน้า ๔๗ - ๔๘.

^{๔๓} คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ, สรุปเนื้อหาวิชาทฤษฎีองค์การ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙), หน้า ๙ .

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน

๓. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ตื้นเขินจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร ๒ ทาง กล่าวคือ การยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงานและช่วยสนับสนุนให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เพื่อให้การทำงานสำเร็จ

๕. การควบคุม (Controlling) การติดตามการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administration)^{๔๔} อ้างถึงในธีระรัตน์ กิจจารักษ์ เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ ๕ ประการ คือ

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงาน นั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า

๒. การแสวงหา และกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคล และวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกันเพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อทราบผลการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

ติน ปรัชญพฤทธิ^{๔๕} ได้เสนอภารกิจสำคัญในการบริหารไว้ ๗ ประการ คือ

๑. การวางแผน หมายถึง การกำหนด โครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องลงมือปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก่อนลงมือปฏิบัติการ

^{๔๔}ธีระรัตน์ กิจจารักษ์ , เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา , (บัณฑิตวิทยาลัย : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

^{๔๕}ติน ปรัชญพฤทธิ, **หลักการจัดการ** (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๙), หน้า ๒๔-๒๖.

๒. การจัดองค์การ หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะ และวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นลงไป

๓. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงานการบริหารบุคคลดังกล่าว รวมถึงแต่การแสวงหาคนทำงานมาบรรจุ การแต่งตั้ง การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป

๔. การสั่งการ หมายถึง การอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบ รวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

๕. การประสานงาน หมายถึง การประสานงานหรือติดต่อ สัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การ

๖. การรายงาน หมายถึง การเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่นจะเป็นการสร้างความสำเร็จอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญไปในตัวด้วย

๗. การงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร หรือการหางบประมาณการเงินวางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารข้างต้น พอสรุปได้คือ การบริหารเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร

เฮนรี ฟาโย (Henri Fayol) ได้สรุปสาระสำคัญของหลักการบริหาร ไว้ดังนี้

๑) หน้าที่ทางการบริหาร (Management function) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ ทางการบริหาร ๕ ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling)

๒) ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกายจิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้เทคนิคการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ

๓) หลักการบริหาร ซึ่งมีหลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร ๑๔ ข้อ คือ ^{๔๖}

^{๔๖}Fayol Henri, *Industrial and General Administration*, (New York : Mc-Graw Hill, 1930), p. 17-18.

- (๑) หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Authority and responsibility)
- (๒) หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of command)
- (๓) หลักการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of direction)
- (๔) หลักการธารงไว้ซึ่งสายงาน (Scalar of chain)
- (๕) หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of work, or specialization)
- (๖) หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline)
- (๗) หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of individual to general interest)
- (๘) หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration)
- (๙) หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization)
- (๑๐) หลักของการมีระเบียบเรียบร้อย (Order)
- (๑๑) หลักของความเสมอภาค (Equity)
- (๑๒) หลักของการมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of tenure)
- (๑๓) หลักของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative)
- (๑๔) หลักของความสามัคคี (Esprit de corps)

วินัย สมมิตร สมัย รื่นสุข และสุนทร ศรีศึกษา ได้กล่าวว่าการบริหาร หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินกิจการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารที่เหมาะสม^{๔๗}

วิโรจน์ สารรัตนะ ได้กล่าวว่าการบริหาร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การจัดการองค์การ การวางแผน การติดตาม และการควบคุม^{๔๘}

รพีธ สแสงผ่อง^{๔๙} ได้วิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี

^{๔๗}วินัย สมมิตร, สมัย รื่นสุข และสุนทร, **หลักการบริหารการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : แพร่วิทยา, ๒๕๒๙), หน้า ๖.

^{๔๘}วิโรจน์ สารรัตนะ, **การบริหารหลักการทฤษฎี และประเด็นทาง การศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ, ๒๕๔๒), หน้า ๑.

^{๔๙}นภดล สุรนครินทร์, “การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย :มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๗), หน้า ก.

^{๕๐}รพีธ สแสงผ่อง. “กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี”, **วิทยานิพนธ์ครุศาสตร มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี), ๒๕๔๗.

^{๕๑}เบญจวรรณ วันดีศรี. “การศึกษาความเป็นธรรมาภิบาลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด”, **วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี), ๒๕๔๖.

ผลการวิจัยพบว่า ๑) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี และมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยที่มีค่าต่ำสุด คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ ๒) กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ แตกต่างกันมี กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลัก ธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ๓) กรรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มี ตำแหน่งของกรรมการบริหารและสมาชิกสภา จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ดิน ปรัชญาพฤทธิ ให้ความหมายเรื่อง การบริหารการพัฒนา ไว้ว่า การบริหารการพัฒนา หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงหรือการจัดการสาธารณะเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามนโยบายสาธารณะที่กำหนดไว้โดยองค์การที่มีอำนาจความหมายของการบริการพัฒนานี้ให้ไว้โดยพอล มีโดวส์(Paul Meadows)^{๕๐}

พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต) ให้ความหมายเรื่อง การบริหาร ไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะแห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น ซึ่งนักบริหารมีหน้าที่ในการวางแผน จัดองค์กร อำนาจการและควบคุมทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรอื่นๆ ให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ หน้าที่ของนักบริหารมีอยู่ ๕ ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การแต่งตั้งบุคลากร(Staffing) การอำนาจการ(Directing) และการควบคุม(Controlling) แม้ว่าหน้าที่ของนักบริหารทั้ง ๕ ประการจะถูกกำหนดโดยวิชาการสมัยใหม่ก็ตาม แต่เมื่อว่ากันทางปฏิบัติแล้ว คนไทยเราก็นักบริหารบ้านเมืองแบบนี้ มานานแล้ว หน้าที่ของนักบริหารปรากฏชัดเจนในการปฏิบัติขององค์การตั้งแต่โบราณ^{๕๑}

พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี ให้ความหมายเรื่อง การบริหาร ไว้ว่า ผู้บริหารงานที่ดีจะต้องมีวิธีการบริหารงานที่จะทำให้ชนะใจลูกน้อง ธรรมะสำหรับผู้บริหารงาน คือ จะต้องมีความหนักแน่น มั่นคงและสามารถเป็นเสาหลักในการสร้างความเชื่อมั่นในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ลูกน้องได้มีความสามารถในการแบ่งงานให้ลูกน้องทำตามความชำนาญของแต่ละบุคคลและรู้จักกระจายอำนาจให้แก่ลูกน้องได้ช่วยแบ่งเบาภาระของตนเอง ดังนั้น ผู้บริหารงานที่ดี จึงเป็นผู้ที่คอยดูแลภาพรวมในการทำงานของบุคคลในองค์การ^{๕๒}

^{๕๐}ดิน ปรัชญาพฤทธิ,การบริหารการพัฒนาความหมายเนื้อหาแนวทางและปัญหา ,พิมพ์ครั้งที่๙, (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,๒๕๔๘),หน้า๔.

^{๕๑}พระเมธีธรรมาภรณ์(ประยูร ธมมจิตโต),คุณธรรมสำหรับนักบริหาร ,(กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธะธรรม,๒๕๓๙),หน้า๒-๓.

^{๕๒}พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี , คนสำราญงานสำเร็จ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), ๒๕๕๐), หน้า ๒๕-๓๒.

พระราชวรดิฐ^{๕๓} ได้ศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกธรรมเขตปกครองคณะสงฆ์ภาค ๔ ผลการวิจัยพบว่า ๑) ผู้บริหารครูสอนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการปฏิบัติงานในกระบวนการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง ๒) ผู้บริหารและครูสอนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน ๓) ผู้บริหารและครูสอนที่มีอายุพรรษาและวุฒิการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน ส่วนผู้บริหารและครูสอนที่มีประสบการณ์ อายุจริงและวุฒิการศึกษาสามัญต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ และ ๔) ปัญหาการบริหารงานบุคคล ได้แก่ ระบบการคัดเลือกบุคคลขาดความชัดเจน บุคลากรขาดขวัญกำลังใจและโรงเรียนมีงบประมาณน้อย ข้อเสนอแนะคือ ควรมีหน่วยงานเฉพาะดำเนินงานบริหารงานบุคคลของโรงเรียนพระปริยัติธรรม

บุญช่วย จันทร์เหาะ^{๕๔} ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารของเจ้าอาวาส ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานวัดในเขตปกครองคณะสงฆ์คณะจังหวัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการบริหารของเจ้าอาวาสที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานวัด โดยภาพรวมมี ๒ ด้านคือ

๑. ด้านกระบวนการและวินัยสั่งการ

๒. ด้านการควบคุมการปฏิบัติงานเมื่อแยกพิจารณาการปฏิบัติงานวัดเป็นรายด้านพบว่า พฤติกรรมที่ส่งผลมี ๔ ด้าน คือ

๑) ด้านกระบวนการวินัยสั่งการ

๒) ด้านการกำหนดเป้าหมายสั่งการ

๓) ด้านการควบคุม การปฏิบัติงานและการกำหนดมาตรฐาน

๔) ด้านการปฏิบัติงานและการฝึกอบรม

สุภัทรมาศ จริยะเวชวัฒนา^{๕๕} ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษา เทศบาลตำบลบ้านฉาง ” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหารตำบลบ้านฉาง พนักงานเทศบาล และผู้นำชุมชน จำนวน ๖ คน ผลการศึกษพบว่า ในการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมาภิบาล ได้จัดทำโครงการตามนโยบายและเทศบัญญัติในด้านต่าง ๆ แต่ยังมีปัญหาในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารเทศบาลตำบลบ้านฉาง พบว่าเทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและการกระจายพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้ง

^{๕๓}พระราชวรดิฐ (อดุลย์ อดิโร), “กระบวนการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน พระปริยัติธรรมแผนกธรรมเขตปกครองคณะสงฆ์ ภาค ๔”.

^{๕๔}บุญช่วย จันทร์เหาะ, “พฤติกรรมกรรมการบริหารของเจ้าอาวาสที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานวัดในเขตปกครองคณะสงฆ์คณะจังหวัดกรุงเทพมหานคร ”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๔๔).

^{๕๕}สุภัทรมาศ จริยะเวชวัฒนา. “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลบ้านฉาง, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗. หน้า ๓๘.

คณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่าง ๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่าคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ชุมชน แต่จะเข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง

พระมหาเรีงศักดิ์ พิมพ์สกุล^{๕๖} ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารวัดในทศวรรษหน้า พบว่า ภารกิจ ๖ ด้าน คือการปกครองสงฆ์ด้วยหลักธรรมวินัย การบริหารแบบมีส่วนร่วมและทำงานเป็นทีม มีคณะกรรมการพิจารณาพระสงฆ์ที่ทำผิดวินัย มีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งเพื่อความเหมาะสม ปรับปรุงหลักสูตรและกระจายการศึกษา รวมทั้งจัดการศึกษาโดยภิกษุสามเณรต้องศึกษาทุกรูป จัดการศึกษาสงเคราะห์แก่เยาวชนและชุมชน มีการปรับปรุงหลักสูตรพัฒนาพระภิกษุที่ทำหน้าที่ครูสอนโดยรัฐจัดงบประมาณอุดหนุน พระสงฆ์ควรเผยแผ่พระพุทธศาสนาทั้งในและต่างประเทศ ควรมีองค์กรการเผยแผ่ พร้อมทั้งภิกษุโดยรัฐให้การสนับสนุนการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ ควรอนุรักษ์ศิลปะแบบไทยเป็นสัดส่วนมีแบบแปลน โดยมีคณะกรรมการสงฆ์คอยดูแลส่งเสริมการสาธารณสงเคราะห์ในรูปแบบต่างๆ และการมีส่วนร่วมในการขจัดอบายมุข

ศจี อนันต์นพคุณ ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป นำทั้งศาสตร์และศิลป์มาใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารอย่างเหมาะสมและใช้กระบวนการบริหารอย่างมีระบบ^{๕๗}

ธณจรัส พุนลิทธิ ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารในความคิดเห็นของ George R. Terry ไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานตามลำดับขั้น อันประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Actuating) และการควบคุม (Controlling) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยอาศัยคนและทรัพยากรอื่น^{๕๘}

ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เถลิ้มจิระรัตน์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การบริหารหรือการจัดการ คือ กระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์กร ซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ เป็นองค์ประกอบด้วย^{๕๙}

พะยอม วงศ์สารศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึง ความสามารถ ความถนัด ความต้องการ และความมุ่งหวังด้าน

^{๕๖}พระมหาเรีงศักดิ์ พิมพ์สกุล, “รูปแบบการบริหารวัดในทศวรรษหน้า”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕).

^{๕๗}ศจี อนันต์นพคุณ, กลวิธีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ, (สงขลา: ชลบุตรกราฟฟิค, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

^{๕๘}ธณจรัส พุนลิทธิ, การจัดการองค์การและการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, ๒๕๔๑), หน้า ๒๐.

^{๕๙}ธีรวุฒิ บุญยโสภณ และวีระพงษ์ เถลิ้มจิระรัตน์, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร: อักษรปริทรรศน์, ๒๕๓๔), หน้า ๑๒.

ความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การควบคู่ไปด้วยองค์การจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๖๐}

สมคิด บางโม ได้สรุปว่า การบริหารหรือการจัดการ หมายถึง ศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ^{๖๑}

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร มาประกอบเป็นกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้มองเห็นลักษณะของการบริหารได้ดังนี้ การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นสำคัญ การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน การบริหารมีลักษณะการดำเนินการที่ เป็นกระบวนการการบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มคน การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลและของกลุ่มคน และการบริหารมีลักษณะเป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล^{๖๒}

จันทราณี สงวนนาม^{๖๓} ได้สรุปว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ คือการบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบอย่างมีระบบ คือมีหลักการ กฎเกณฑ์และทฤษฎี ที่พึงเชื่อถือได้อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน โดยลักษณะเช่นนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Sciences) ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายซึ่งนับเป็นการประยุกต์เอาความรู้หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมแล้ว การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)

ในหนังสือเกี่ยวกับการบริหาร ได้ให้ความหมายของการบริหารหลายอย่าง เช่น “การบริหารคือ การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น” ความหมายนี้เป็นการระบุว่า ผู้บริหารไม่ได้ลงมือทำงานด้วยตัวเองแต่ทำงานโดยการสั่งให้คนอื่นทำ ภายในสภาพองค์การที่กล่าวมานี้ทรัพยากรด้านบุคคล จะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่น ๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม “การบริหารคือกิจกรรมในการใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล” ตามความหมายนี้ การบริหารได้แก่กิจกรรมในการวางแผน การจัดองค์การ การจูงใจและการควบคุมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรวัตถุให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

^{๖๐} พะยอม วงศ์สารศรี, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์ , ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

^{๖๑} สมคิด บางโม, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๖๑.

^{๖๒} สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไพบูลย์ สารานุกรม , ๒๕๑๔), หน้า ๓.

^{๖๓} จันทราณี สงวนนาม . อ้างใน ศิริยา โฉแก้ว, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาโรงเรียนสิริวิบูลย์ปัญญาจังหวัดสมุทรปราการ” วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต , (มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี , ๒๕๔๙) , หน้า ๔.

ด้วยดี “การบริหารคือกระบวนการทำงานกับคนและวัตถุเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การด้วยดีอย่างมีประสิทธิภาพ”

สมาน รังสิโยภยกุล ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ ได้แก่ เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^{๖๔}

สัมพันธ ภูไพบูลย์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และสนองตอบความคาดหวัง และจัดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน^{๖๕}

สรุปได้ว่า แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบมีการวางแผน การจัดการ หรือการจัดหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การงบประมาณ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร

Luther H. Gulick และ Lyndall Urwick นำเสนอกระบวนการบริหารงาน ๗ ประการ เรียกโดยย่อว่า “POSDCORB” เป็นกระบวนการบริหารงานที่นำเสนอไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี พ.ศ.๒๔๗๙ โดยมีกระบวนการบริหารงานดังนี้

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนทางในการปฏิบัติงาน ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

๒. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และการแบ่งส่วนของงานให้เหมาะสมและลงตัว

๓. การจัดสายงานและการจัดตัวบุคคล (Staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากรอันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การรักษาสภาพการทำงานและการควบคุมการปฏิบัติงานของบุคลากร

๔. การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการตัดสินใจและสั่งการในการปฏิบัติงานของส่วนต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะงานทั่วไปและในลักษณะงานเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและควบคุมการปฏิบัติงานในทุกภาคส่วน

๕. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือกันของบุคลากรในการปฏิบัติงานตามส่วนต่างๆ ให้ประสานสอดคล้องกันอย่างกลมกลืน

^{๖๔} สมาน รังสิโยภยกุล, *การบริหาร*, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๗), หน้า ๑.

^{๖๕} สัมพันธ ภูไพบูลย์, *องค์การและการจัดการ*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : พิชัยอักษร, ๒๕๔๒), หน้า ๑๖.

๖. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารงานและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าของกิจการต่างๆ ภายในหน่วยงาน

๗. งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบและรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณและการจัดทำบัญชี^{๖๖}

ลัทธิภาพ เหล่าลภาวะ ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารไว้ ๒ นัย คือ ๑) คำว่า บริหาร มาจากภาษาบาลีว่า ปริหาร มาจากศัพท์ว่า ปริ แปลว่า รอบ และ หร ธาตุในความนำไป ดังนั้น คำว่า บริหาร จึงแปลว่า นำไปโดยรอบ อีกสำนวนหนึ่ง คำว่า บริหาร แปลว่า อ้อมหนี , หลีกหนี, หลบหนี ดังในประโยคภาษาบาลีว่า “ปณฺห ปริหริตฺ สมตฺโถ” แปลว่า ผู้สามารถเพื่อการอ้อมหนีหลีกหนี หลบหนี ซึ่งปัญหา หรือแปลว่า ผู้สามารถบริหารปัญหา และนำปัญหาไปโดยรอบ หรือกำจัดปัญหาให้หมดสิ้น ไป ๒) คำว่า บริหาร แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า Administer และ Administration แปล หมายความว่า การปกครอง ดำเนินการ อำนาจการ จัดการ จัดให้ วาง ส่งเสริม และบำรุง

พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคฺโล) ให้ความหมายของคำว่า การบริหารหมายถึง การปกครอง (Government) การดูแลรักษาหมู่คณะ และการดำเนินงานหรือการจัดการ (Management) กิจกรรมต่างๆ ของหมู่คณะหรือองค์กรต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปตามนโยบาย (Policy) และวัตถุประสงค์ (Purposes) ขององค์กรนั้นๆ ด้วยดี มีประสิทธิภาพ(Efficiency)^{๖๗}

สรุปว่าการบริหารคือการใช้ศิลปะในการทำงานร่วมกับผู้อื่นให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรในการบริหารน้อยที่สุดและเกิดผลประโยชน์สูงสุดการบริหารจัดการจึงมีความสำคัญต่อ องค์กรเป็นอย่างมากองค์กรจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็เพราะความสามารถของ ผู้บริหารในการบริหารงานถึงแม้ว่าองค์กรจะมี คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ หรือสิ่งของต่างๆ แต่ถ้าขาดซึ่ง การบริหารจัดการที่ดีมีคุณภาพองค์กรก็จะขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน ซึ่ง ความอยู่รอดขององค์กรที่มีการแข่งขันจำเป็นที่องค์กรจะต้องอาศัยผู้บริหารที่มี ความรู้ ความสามารถ เพราะในการบริหารงานนั้นใครทำก็ได้ แต่บริหารอย่างไรให้ประสบความสำเร็จนั้น ค่อนข้างยาก องค์กรจะคงอยู่หรือล้มเลิกไปขึ้นอยู่กับคุณภาพของการบริหารดังนั้น นักบริหารจึง เปรียบเสมือนกุญแจสำคัญที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพราะเหตุผลที่ว่า การ บริหารจัดการที่ดีมีคุณภาพ จะทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหาร จัดการที่ดีช่วยให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลของงาน

สมยศ นาวิการ ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การตัดสินใจ และการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานระยะยาว ขององค์กรประกอบด้วยการกำหนดกล ยุทธ์ และการควบคุมกลยุทธ์ จะมุ่งตรวจสอบ ประเมินโอกาสและอุปสรรคภายในสภาพแวดล้อม

^{๖๖} Luther Gulick and Lyndall Urwick, Papers on the Science of Administration, (New York : Institute of Public Administration, 1937), PP. 37-38.

^{๖๗} พระราชญาณวิสิฐ (เสริมชัย ชยมงคฺโล), **การบริหารวัด**, (นครปฐม : เพชรเกษมการพิมพ์ , ๒๕๔๘), หน้า ๒๖.

ภายนอก และมุ่งตรวจสอบประเมินจุดอ่อนและจุดแข็ง อุปสรรคภายในสภาพแวดล้อมภายในบริษัท^{๖๘}

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้น จะครอบคลุมถึงหน้าที่ในการบริหาร อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดการ การสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหาร จะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ที่ แน่น นอน ทรัพยากรในการบริหาร มีความประสาน ระหว่างกัน และประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารงาน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงกลยุทธ์

๒.๒ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

สุดเขตต์ เข้มไธ ให้ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไว้ว่า อบต. เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นซึ่งเกิดจากแนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง โดยการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ คือ การพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม อีกทั้งเป็นการแสดงถึงความพยายามของรัฐที่จะส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง การปกครองตลอดจนยอมรับศักยภาพของประชาชนชนบทในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองได้มากขึ้น^{๖๙}

มบุญเสริม นาคสาร ได้ให้ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหมายถึงองค์กรทางการเมืองการปกครองของรัฐที่มีขนาดเล็กที่สุด และเข้าถึงประชาชนมากที่สุด เกิดมาจากการกระจายอำนาจของภาครัฐสู่ท้องถิ่น โดยมีวิวัฒนาการดังนี้

ในการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองนั้นรัฐบาลมีความพยายามที่จะแบ่งอำนาจและกระจายอำนาจด้านการบริหารการพัฒนาไปให้ประชาชนในพื้นที่ปกครองตนเองตามความเหมาะสมของสภาพแต่ละพื้นที่เริ่มจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พุทธศักราช ๒๔๕๓ ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันขึ้นเป็นหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล และหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบล โดยมีกำนันเป็นผู้ดูแล กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะมีภารกิจที่ช่วยเหลือทางราชการในการปกครองท้องที่นั้นๆ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๖ และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้มีคณะกรรมการตำบลขึ้น คณะหนึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและครูประจำตำบลหนึ่งคน กับกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ ๑ คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกให้เป็นกรรมการตำบล คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่กำนันเกี่ยวกับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการจัดระเบียบ

^{๖๘} สมยศ นาวิกการ, **การบริหารเชิงกลยุทธ์**, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙), หน้า ๑๒.

^{๖๙} สุดเขตต์ เข้มไธ, **กฎหมายว่าด้วยเรื่องทางปกครอง**, กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๐, หน้า ๑๒.

บริหารงานในตำบลอีกหลายครั้ง จนกระทั่งได้มีพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘ เป็นต้นมาต่อมาพระราชบัญญัติสภาพตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๒) ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระ และขีดความสามารถในการบริหารงานในองค์กรได้มากกว่าเดิม เนื่องจากมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้ มีงบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล เพื่อความเจริญก้าวหน้าในทุกๆ ด้าน มีบุคลากรที่เป็นพนักงานส่วนตำบลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นการบริหารงาน ประกอบด้วย สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นตัวแทนจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้มาจากการรับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านๆ ละ ๒ คน^{๗๐}

วิภัตต์ รุจิปเวสน์ ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่าในด้านการบริหารส่วนบุคคล เกิดความซ้ำซ้อนและความล่าช้าในการทำหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนบุคคล การขาดความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลและระบบราชการครอบงำการบริหารงานบุคคล และในด้านการกำกับดูแลรัฐกำหนดระเบียบและออกหนังสือสั่งการให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือปฏิบัติเกินขอบเขตการกำกับดูแลและขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแล^{๗๑}

ศิริพงษ์ มุขศรี ได้ศึกษาเรื่อง “การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดสกลนคร” พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร ได้เริ่มจัดตั้งและดำเนินการตามพระราชบัญญัติ สภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๓๙ และหนังสือสั่งการของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานจำแนกเป็น ๖ ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารสำนักงาน การวางแผนพัฒนา การประชุมสภาองค์การ การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล การบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารงบประมาณ^{๗๒}

สมรัก บุญเรือ ได้ศึกษาเรื่อง “เจตคติของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดชลบุรี” ผลการวิจัยพบว่า ด้านการพัฒนาทักษะอาชีพ คือ การที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ เป็นเป้าหมายหลักของ อบต. และจัดสอนวิชาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด แรงงาน ด้านการศึกษาเพื่อให้ความรู้ข้อมูลข่าวสาร^{๗๓}

^{๗๐} บุญเสริม นาคสาร. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ผลในทางปฏิบัติเมื่อครบรอบ ๖ ปี ของการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๔๖. หน้า ๔๒-๔๓.

^{๗๑} วิภัตต์ รุจิปเวสน์, “การบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), ๒๕๔๔.

^{๗๒} ศิริพงษ์ มุขศรี, “การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๐.

^{๗๓} สมรัก บุญเรือ, “เจตคติของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์การบริหารการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๒.

นิรันดร์ แสงนาค ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลศาลากลาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” พบว่า ประกอบด้วย ๓ ด้าน คือ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความโปร่งใส และด้านความรับผิดชอบซึ่งพบว่าเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๓ ด้าน^{๗๔}

อภิชาติ โชติชัชวาลกุล ได้ศึกษา “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาเขตอำเภอนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี” ผลการวิจัยพบว่า ๑.ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง ๖ ด้านอยู่ในระดับมาก ๒.ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นรายด้าน จำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ พบว่าแตกต่างกันตามหลักนิติธรรมและหลักการมีส่วนร่วม ๓.ปัญหาและแนวทางในการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จะต้องมีการทำงานแบบโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และยุติธรรม มีการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน^{๗๕}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารส่วนตำบลพบว่า การบริหารงานส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารงานในด้านอำนาจหน้าที่ ในการให้บริการสาธารณะ โดยรัฐต้องเร่งดำเนินการสนับสนุนบุคลากรและกระจายงบประมาณไปยังองค์การบริหารส่วนตำบล และรัฐควรให้คำแนะนำและส่งเสริมความรู้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง ควรเน้นการแก้ไข ในเรื่องของการกำหนดแผน และนโยบายในการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง โดยทั้งสองฝ่ายต้องให้ความร่วมมือแก่กันและกันในการปฏิบัติงานทุกขบวนการ เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาระบบการบริหารงานและเป็นแหล่งให้บริการแก่ประชาชนให้ท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ^{๗๖}

พิทยา บวรวัฒนา^{๗๗} กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้^{๗๘}

นรินทร์ พูลสวัสดิ์ ได้วิจัยเรื่อง “ปัญหาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลพบุรี ” ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาการ

^{๗๔}นิรันดร์ แสงนาค , “ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลศาลากลาง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), ๒๕๕๑.

^{๗๕}อภิชาติ โชติชัชวาลกุล, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาในเขตอำเภอนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี”, รายงานการศึกษาอิสระปรัชญารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น), ๒๕๕๐.

^{๗๖}ชนิษฐ์ศรี ลืออารีย์, “การบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒ ”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต , สาขาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๓๙).

^{๗๗}พิทยา บวรวัฒนา, การบริหารเชิงบูรณาการ, (นนทบุรี: สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖), หน้า ๑๐.

^{๗๘}จันทร แซ่ลี, การบริหารกลยุทธ์เพื่อความสำเร็จขององค์กร : กรณีศึกษาเทสโก้ โลตัส ซูเปอร์เซ็นเตอร์, สารนิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๘).

บริหารงานวิชาการโดยส่วนรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีปัญหามากที่สุด ด้านที่มีปัญหาลงมาตามลำดับ คือ ด้านการติดตามผลและนิเทศการสอน ด้านหลักสูตรและองค์ประกอบ ของหลักสูตร และด้านที่มีปัญหาน้อยที่สุดคือ ด้านการวัดผลและการประเมินผลการเรียนการสอน เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ข้อที่มีปัญหามากที่สุดในด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน คือ ความพร้อมของครูในด้านความรู้เกี่ยวกับวิชาเฉพาะ และข้อที่มีปัญหามากที่สุดในแต่ละด้าน เรียงตามลำดับลงไป คือ การเชิญวิทยากรภายนอกมาสาธิตการสอนแก่ครูเป็นปัญหาในด้านการ ติดตามผลและนิเทศการสอน การพัฒนาหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นเป็นปัญหาในด้าน หลักสูตรและองค์ประกอบของหลักสูตร และการจัดตั้งธนาคารข้อสอบเป็นปัญหาสำคัญที่สุด ในด้านการวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน เมื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน โดยคำนึงถึง ประสบการณ์ของผู้บริหารโรงเรียน และขนาดของโรงเรียนแล้ว พบว่า แตกต่างกันอย่างไม่มีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๗๙}

พรพิมล โกพุดห้อย การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ (TQM) งานพัฒนาคุณภาพบริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขต ๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ทัศนคติและแนวทางในการพัฒนาบุคลากรต่อแนวคิดการบริหารคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพในการบริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขต ๔ ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพในระดับสูง มีทัศนคติต่อการบริหารคุณภาพที่ดี ต้องการให้มีการพัฒนาคุณภาพตามแนวคิดการบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จเกิดขึ้นในโรงพยาบาล^{๘๐๘๑}

ไพฑูรย์ ขุนอาสา ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ผู้บริหารกับการใช้สังคหวัตถุธรรม : ศึกษากรณีผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิตถ์ ” พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ยังมีความเข้าใจในหลักสังคหวัตถุธรรมไม่ชัดเจนดี จึงไม่สามารถนำหลักสังคหวัตถุธรรมไปใช้ในการบริหารงานได้ครบถ้วนเต็มที่ ดังนั้นจึงควรส่งเสริมให้ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมข้อนี้ให้ถูกต้องก่อน จึงจะสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องครบถ้วนและก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานได้อย่างแท้จริง^{๘๒}

^{๗๙} นรินทร์ พูลสวัสดิ์, “ปัญหาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดลพบุรี ”, *วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต* , สาขาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๓๓).

^{๘๐} พรพิมล โกพุดห้อย, การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ (TQM) งานพัฒนาคุณภาพบริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขต ๔, *ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต* , สาขาการจัดการคุณภาพ (สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา, ๒๕๔๔).

^{๘๑} พรพิมล โกพุดห้อย, การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ (TQM) งานพัฒนาคุณภาพบริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาลในเขต ๔, *ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต* , สาขาการจัดการคุณภาพ (สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา, ๒๕๔๔).

^{๘๒} ไพฑูรย์ ขุนอาสา, “ผู้บริหารกับการใช้สังคหวัตถุธรรม : ศึกษากรณีผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิตถ์ ”, *วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๓๒).

วราภรณ์ ถิตย์ฉาย ได้ทำการวิจัย เรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ในอุตสาหกรรมการผลิตชุดเก้าอี้ทำฟัน กรณีศึกษา : บริษัทสยามเดนท จำกัด วัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าเพื่อศึกษาผลประกอบการธุรกิจ และการบริหารเชิงกลยุทธ์ ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตามแผน กลยุทธ์ โดยนำข้อมูลในด้านต่างๆ ขององค์กร เช่น ผลประกอบการทางด้านอัตราส่วนทางการเงิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ – ๒๕๔๕ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และ ภายนอกองค์กร และใช้ SWOT analysis มาเป็นเครื่องมือในการศึกษาถึงการบริหารงานขององค์กร

ผลการศึกษาได้แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรก คือ การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินจากงบดุล และงบกำไรขาดทุน พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๖ – ๒๕๔๐ บริษัทประสบปัญหาขาดทุนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ แต่ผลการดำเนินงานของบริษัทในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – ๒๕๔๕ มีการปรับตัวดีขึ้นในทุกด้าน การติดตามหนี้สินการบริหารหนี้สิน และการลดภาระดอกเบี้ยจ่าย รวมถึงสภาพคล่องของบริษัท ส่วนที่สอง วิเคราะห์การบริหารเชิงกลยุทธ์ของบริษัท พบว่า บริษัทอยู่ในตำแหน่งจุดแข็ง และโอกาสในช่วงเวกเตอร์การแข่งขันทางอุตสาหกรรม บริษัทเลือกกลยุทธ์การแข่งขันด้านคุณภาพสินค้า และการบริการหลังการขายเพื่อเป็นการรักษาความเป็นผู้นำทางการตลาด เพื่อเพิ่มรายได้ และสร้างกำไรสูงสุดให้กับบริษัททั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยใช้กลยุทธ์การเจริญเติบโต การสร้างส่วนครองตลาด และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีความแตกต่างควบคู่ไปด้วย^{๔๓}

ปธานสูตร^{๔๔} ได้กล่าวว่า พระพุทธศาสนาได้กำหนดหลักคุณธรรมของการบริหารไว้ในเรียกว่า “สัมมปธาน” คือ ความเพียรที่ถูกต้องที่ควรตั้งไว้ในเบื้องต้นในกิจการทั้งปวง ๔ หลักใหญ่ คือ

๑) สังวรปธาน : หลักการป้องกัน คือ การสำรวม ระมัดระวัง ปิดกั้น ขวางกั้น กีดกันปิดป้อง ห้ามไม่ให้ความชั่ว ความเสื่อมที่ยังไม่เกิดให้เกิดขึ้น

๒) ปหานปธาน : หลักการปราบปราม คือ การลด ละ เลิก กำจัด ฆ่าให้ตายประหาร ทำให้หมดไป หลีกไปให้พ้น ซึ่งปัญหา ความชั่ว ความเสื่อมที่ล่วงละเมิดเกิดขึ้นแล้ว

๓) ภาวนาปธาน : หลักการพัฒนา คือ การทำให้มี ทำให้เกิด ความดีใดที่ยังไม่มี ทำให้มีความดีใดที่ยังไม่มี เป็น ทำให้เป็น ความดีใดที่ยังไม่เกิด ทำให้เกิด

๔) อนุรักษนาปธาน : หลักการอนุรักษ์ คือ การตามดูแลรักษา การทำนุบำรุง การส่งเสริมและสนับสนุน ซึ่งความดี สิ่งที่ดีที่เกิดขึ้น ที่มี ที่เป็นแล้ว ให้เจริญรุ่งเรือง เติบโตก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

สรุปว่า หลักนักบริหารที่ดี ๗ ประการ มีความรู้กว้างขวางไว้วางใจ ให้โอกาส ปราศจากอคติ มีความดำริก้าวหน้า เกิดปัญหาเร่งแก้ไข และป้องกันภัยผู้ทำงาน ซึ่งหลักนี้ก็เป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่แตกต่างไปจากหลักบริหารอื่นๆ ที่ผู้บริหารควรพิจารณา

^{๔๓}วราภรณ์ ถิตย์ฉาย , "เรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ในอุตสาหกรรมการผลิตชุดเก้าอี้ทำฟัน กรณีศึกษา :บริษัทสยามเดนท จำกัด , "สารนิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ,(บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง๒๕๔๗).

^{๔๔}อง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๖๙/๙๖.

วินัย สมมิตร สมัย รื่นสุข และสุนทร ศรีศึกษา ได้กล่าวว่าการบริหาร หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินกิจการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารที่เหมาะสม^{๘๕}

ศจี อนันต์นพคุณ ได้กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป นำทั้งศาสตร์และศิลป์มาใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารอย่างเหมาะสมและใช้กระบวนการบริหารอย่างมีระบบ^{๘๖}

ธณจรัส พูนสิทธิ์ ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารในความคิดเห็นของ George R. Terry ไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานตามลำดับขั้น อันประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Actuating) และการควบคุม (Controlling) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยอาศัยคนและทรัพยากรอื่น^{๘๗}

สมคิด บางโม ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อองค์การ ดังนี้

๑) วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่า จะดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่น ต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิตต้องรู้ว่า จะผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหาไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีความหมายที่จะบริหารการดำเนินงานต่าง ๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

๒) ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงานรวมไปถึงความสามารถในการจัดการ ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ ๔ Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ ๖Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

๓) มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง ๔ Ms หรือ ๖Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกัน และที่เกิดขึ้นจริงๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

๔) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในการบริหารงานนั้นสิ่งที่วัดผลสำเร็จของงานว่า บรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถ

^{๘๕} วินัย สมมิตร, สมัย รื่นสุข และสุนทร, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : แพรววิทยา, ๒๕๒๙), หน้า ๖.

^{๘๖} วิโรจน์ สารรัตนะ, การบริหารหลักการทฤษฎี และประเด็นทาง การศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ทิพย์วิสุทธิ, ๒๕๔๒), หน้า ๑.

^{๘๗} ศจี อนันต์นพคุณ, กลวิธีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ, (สงขลา : ชลบุตรกราฟฟิค, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

^{๘๘} ธณจรัส พูนสิทธิ์, การจัดการองค์การและการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๑), หน้า ๒๐.

ขององค์การ ในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การในการใช้ทรัพยากรขององค์การที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ^{๘๘}

สุพิน เกษาคุปต์ ได้กล่าว ถึง การบริหาร แบบมีส่วนร่วม (Participation Management) เป็นแนวทางการบริหาร ที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดการวางแผน และการตัดสินใจในงานต่างๆ ที่เขามีส่วนรับผิดชอบอยู่ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การทำให้พนักงานเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การใด ที่ใช้นโยบายการบริหารแบบนี้เป็นการแสดงให้พนักงานได้รู้ว่าฝ่ายบริหารเห็นความสำคัญของพนักงาน ที่มีต่อความสำเร็จขององค์การ ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดี มีความภูมิใจและรับผิดชอบต่องานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการจูงใจในการทำงานที่ดีวิธีหนึ่ง^{๘๙}

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารนั้น จะครอบคลุมถึงหน้าที่ ในการบริหาร อันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการหรือการมอบหมายงาน การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ นอกจากนี้องค์ประกอบที่สำคัญของการบริหาร จะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ที่ แน่ นอน ทรัพยากรในการบริหาร มีความประสาน ระหว่างกัน และประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารงาน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึง การบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา วัฒนธรรม มาปรับใช้ให้เหมาะสมตามแนวทางในการมีส่วนร่วมของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประพัฒน์ ใจชาญสุขกิจ ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษากับสมรรถภาพการสอนของครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่ ๑๒ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี ว่า สมรรถภาพการสอนของครูในสถานศึกษาเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนนั้น พบว่า ด้านการทำให้กระบวนการเรียนรู้ของนักเรียนมีประสิทธิภาพ ด้านการใช้กิจกรรมการเรียนการสอนที่หลากหลาย ด้านการส่งเสริมให้นักเรียนประสบความสำเร็จ และด้านการแสดงความใส่ใจในงานการสอน อยู่ในระดับมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงระดับความสำคัญการจัดการเรียนการสอนที่จะส่งผลต่อความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา^{๙๐}

รัชนา ศานติยานนท์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมว่า การบริการจัดการที่ดีเป็นแนวทางปฏิบัติที่ยอมรับในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้มี

^{๘๘} สมคิด บางโม, การบริหาร, หน้า ๖๒-๖๓.

^{๘๙} สุพิน เกษาคุปต์, การจัดการปฏิบัติงาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย-ธรรมศาสตร์ , ๒๕๔๔), หน้า ๙๒-๙๓.

^{๙๐} ประพัฒน์ ใจชาญสุขกิจ .(๒๕๔๔).ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมความเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษากับสมรรถภาพการสอนของครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ช่วงชั้นที่๑ -๒ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี.

ความรับผิดชอบในการปฏิบัติและความโปร่งใสในขณะเดียวกันก็ยังคงให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และความยุติธรรม นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาให้ข้อสรุปเกี่ยวกับรูปแบบ การบริหารจัดการมหาลัยในส่วนต่างๆ ที่สะท้อนองค์ประกอบของการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดี^{๕๒}

รับขวัญ ภาคภูมิ ได้ศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต ๑ พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพ องค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑ ทั้งภาพรวมและราย ด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกการบริหารตามขนาดของสถานศึกษา พบว่า มีการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลของผู้บริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๕๓}

เสนาะ สภาพไทย พ.ท. ได้ศึกษาเรื่อง “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตาม ความคิดเห็นของนักเรียนเสนาธิการทหารบก ” ผลการศึกษาพบว่า โดยส่วนใหญ่แล้วนักเรียนเสนาธิ การทหารบก จะให้ความเห็นว่าการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาล มีความสำคัญอยู่ใน ระดับสูง ได้แก่ ด้านความโปร่งใส ด้านการมีส่วนร่วม ด้านความรับผิดชอบ ด้านความคุ้มค่า ด้านนิติ ธรรม และด้านคุณธรรม อยู่ในระดับปานกลางและจากการทดสอบสมมติฐานพบว่า นักเรียนเสนาธิ การทหารบกที่มี อายุ สถานภาพ การศึกษา ระดับรายได้ ชัยยศ ระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ และตำแหน่งหน้าที่ต่างกันไม่มีผลต่อความคิดเห็นเรื่องการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของรัฐบาล แตกต่างกันได้^{๕๔}

นิพนธ์ คำพา ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ศึกษา เฉพาะกรณีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ” พบว่าปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ การบริการแก่ประชาชนในระดับอำเภอไม่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทำหน้าที่คนคิดที่ไม่ดีในการทำงานของข้าราชการ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอ จำนวน ประชากรในเขตการปกครองมีมากเกินไปและการปฏิบัติงานของนายอำเภอที่ไม่สนใจในเรื่องการ ให้บริการประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่

^{๕๒} รัชนา ศานติยานนท์, **รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๖.

^{๕๓} รับขวัญ ภาคภูมิ, ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษากับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑, **วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรมหาบัณฑิต** (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, ๒๕๔๗).

^{๕๔} เสนาะ สภาพไทย , พ.ท. “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามความคิดเห็นของนักเรียน เสนาธิการทหารบก ”, **วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา , ๒๕๔๙).

เปลี่ยนแปลงทัศนคติในการทำงานของข้าราชการ เพิ่มวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และให้นายอำเภอให้ความสนใจเกี่ยวกับการบริการในระดับอำเภอมากขึ้น^{๕๕}

ไพฑูรย์ ขุนอาสา ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ผู้บริหารกับการใช้สังคหวัตถุธรรม : ศึกษากรณีผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ” พบว่าผู้บริหารโรงเรียน ยังมีความเข้าใจในหลักสังคหวัตถุธรรมไม่ชัดเจนดี จึงไม่สามารถนำหลักสังคหวัตถุธรรมไปใช้ในการบริหารงานได้ครบถ้วนเต็มที่ ดังนั้นจึงควรส่งเสริมให้ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมข้อนี้ให้ถูกต้องก่อน จึงจะสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องครบถ้วนและก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานได้อย่างแท้จริง^{๕๖}

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและกระจายพัฒนาอย่างทั่วถึง ไม่มีการเลือกปฏิบัติและได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่างๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา พบว่ามีปัญหาในเรื่องของคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามานั้นบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชนแต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง^{๕๗}

อารยา กอบความดี ศึกษาเรื่อง การบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล :กรณีศึกษาวัดสามพราน จังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบและกลไกการบริหารวัดแต่ละแห่งสามารถประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารวัดได้อย่างเหมาะสมโดยใช้หลักธรรมวินัยนำหน้าใช้หลักธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นต้นแบบ หากมีปัญหาการจัดการทางสังคม เศรษฐกิจ ก็ประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อการป้องกัน และแก้ไขปัญหาได้อย่างกลมกลืน ผลการวิจัยการบริหารวัดสามพรานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ทุกมิติของการบริหารกิจการของวัดสามพรานสามารถกำหนดเทคนิค สาระสำคัญของการใช้หลักธรรมาภิบาลแต่ละหัวข้อได้อย่างชัดเจน ส่วนแนวทางวิธีการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารวัดโดยทั่วไปนั้น การวิจัยพบว่า ควรมีขั้นตอนดำเนิน ๔ ขั้นตอน คือ

- ๑ . การศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมพื้นฐานของวัดด้านชุมชนด้านสังคม ด้านบุคคล ด้านวัฒนธรรม และการจัดการของวัด
- ๒ . การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล
- ๓ . ออกแบบการประยุกต์ใช้หลักหลักธรรมาภิบาล

^{๕๕}นิพนธ์ คำพา,อ้างใน กุลนดา โชติมุกตะ,ความพึงพอใจของประชาชนต่อระบบและกระบวนการให้บริการของกรุงเทพมหานคร :ศึกษากรณีสำนักงานเขตบางซื่อ ,**ภาคินิพนธ์ปริญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต**, (คณะพัฒนาสังคม : สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์ ,๒๕๓๘),หน้า๔๙.

^{๕๖}ไพฑูรย์ ขุนอาสา, “ผู้บริหารกับการใช้สังคหวัตถุธรรม : ศึกษากรณีผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ”, **วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๓๒), หน้า ๔๙

^{๕๗}สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา, “การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง ”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๗), หน้า ก.

๔. การดำเนินการตามที่กำหนดไว้ให้ครบทุกด้าน และดำเนินการทุกขั้นตอน คือ การอบรมความรู้ด้านธรรมาภิบาล การจัดทำระบบการบริหารจัดการทำคู่มือธรรมาภิบาล มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้และการยอมรับรูปแบบการบริหาร แล้วมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบ ก็จะทำให้วัดมีรูปแบบบริหารวัดด้วยหลักธรรมาภิบาลที่ชัดเจนเป็นระบบและเป็นรูปธรรมชัดเจน^{๙๘}

สุรัชย์ นาทองไชย ได้วิจัยเรื่อง สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล :กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งที่มาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลธัญญา และประชาชนในเขตเทศบาล ต่างมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และต่างพอใจ เห็นด้วยที่คณะเทศมนตรีนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน ในหลักนิติธรรมมีการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาค ถูกต้อง รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยตีพิมพ์ประกาศ ประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว/เสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วม มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดซื้อ - จัดจ้างการประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบให้บริหารที่มีคุณภาพเป็นธรรมทั่วถึง และหลักความคุ้มค่าโดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญก่อน - หลังการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปด้วยความประหยัดมีการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ^{๙๙}

พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ”พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรมหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าพบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นว่า เทศบาลเมืองบางกรวย มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้านปัญหา ในการบริหารงานพบว่า บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของเทศบาล บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และบางส่วนยังเห็นแก่พวกพ้องของตนเองการทำงานในบางเรื่องไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม บุคลากรบางส่วนปฏิบัติงานตามความรู้สึกของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงผลงานที่ออกมา การจัดสรรงบประมาณของเทศบาลไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง ซึ่งมีแนวทางในการบริหารงานดังนี้คือ เทศบาลควรจัดอบรมให้บุคคลบางส่วนที่ยัง ไม่ทราบในข้อกำหนดหรือ

^{๙๘}นางสาวอารยา กอบความดี, “การบริหารวัดตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาวัดสามพราน จังหวัดนครปฐม”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย , ๒๕๕๑), หน้า ๔๕.

^{๙๙}สุรัชย์ นาทองไชย, “สภาพการบริหารของคณะเทศมนตรี ตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์”, **วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๕๘), หน้า ๑๕.

ข้อบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลไปในทิศทางเดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ ที่ชอบธรรมเทศบาลควรสร้างทัศนคติ ด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ส่งเสริมให้บุคลากรเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าประโยชน์ส่วนตน เสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรของเทศบาล เทศบาลควร เปิดเผยงบประมาณประจำปีในการนำไปใช้จ่ายในแต่ละด้าน และการนำงบประมาณไปใช้นั้นให้มีความคุ้มค่ากับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ กระบวนการบริหารงานของเทศบาลนั้นพร้อมที่จะตรวจสอบได้ เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บุคลากรของเทศบาลควร ปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริการต่างๆ ด้วยความจริงใจ เทศบาลควรจัดสรร งบประมาณในการบริหารงานให้มีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ ต่อการพัฒนาชุมชน และจัดสรร งบประมาณไปพัฒนาชุมชนให้ทั่วถึงตามความเร่งด่วนของชุมชนนั้นๆ โดยไม่คำนึงถึงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง^{๑๐๐}

พระธนดล นาคสุวณโณ ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารกิจการคณะสงฆ์จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็น ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับ บทบาทของพระสังฆาธิการในการบริหารกิจการคณะสงฆ์จังหวัดบุรีรัมย์โดยรวมพบว่า เมื่อจำแนก ตามวุฒิการศึกษาทางเปรียญธรรม ไม่พบความแตกต่าง เนื่องมาจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และฉบับแก้ไข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎหมายเถรสมาคมรวมทั้งคำสั่งมหาเถรสมาคม พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช ตลอดจนหลักของพระธรรมวินัยอย่างเคร่งครัด^{๑๐๑}

พิทักษ์ จารุสมบัติ ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ทัศนคติทางการเมืองของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารงานตำรวจในจังหวัดระยองและชลบุรี” พบว่ามีทัศนคติทางการเมืองเป็นแบบผสมผสาน ระหว่างประชาธิปไตยกับอัตตาธิปไตยและผู้บริหารทั้งสองกลุ่มจัดอันดับให้การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่ในอันดับที่ ๑ และเด็กนักเรียนควรสนใจเรื่องการเมืองอยู่ในอันดับที่ ๒๐ ผู้บริหาร การศึกษาและผู้บริหารงานตำรวจที่มีอายุต่ำกว่า ๔๕ ปี มีทัศนคติโน้มเอียงไปทางประชาธิปไตย มากกว่าผู้ที่มีอายุ ๔๕ ปี ขึ้นไป ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารงานตำรวจที่มีประสบการณ์ในการดำรง ตำแหน่ง ๑๐ ปี ขึ้นไป มีทัศนคติโน้มเอียงไปทางประชาธิปไตยมากกว่าผู้ที่มีประสบการณ์ต่ำกว่า ๑๐ ปี และผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารงานตำรวจที่บิดารับราชการหรือทำงานในรัฐวิสาหกิจมีทัศนคติโน้มเอียงไปทางประชาธิปไตยมากกว่าผู้ที่บิดาทำงานเอกชนหรือเป็นเจ้าของธุรกิจ^{๑๐๒}

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง ระบบที่ใช้ในการดาเนินการนาเอาทรัพยากรทั้งคนและ วัสดุสิ่งของ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร การบริหาร มีลักษณะ

^{๑๐๐} พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ) , “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบาง กรวย จังหวัดนนทบุรี” , **ปริญาพุทธศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์** , (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๒), หน้า ๔๐.

^{๑๐๑} พระธนดล นาคสุวณโณ (นาคพิพัฒน์) , “การบริหารกิจการคณะสงฆ์จังหวัดบุรีรัมย์” , **วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๑. หน้า ๗๐.

^{๑๐๒} พิทักษ์ จารุสมบัติ, “ทัศนคติทางการเมืองของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารงานตำรวจในจังหวัดระยอง และชลบุรี” , **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิตการบริหารการศึกษา** (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๓๑)

เป็นกระบวนการ ได้แก่ กระบวนการคิด การวางแผน การจัดองค์กร การบริหาร งานบุคคล การอำนวยการ การบังคับ การรายงาน การงบประมาณ การประสานงาน การควบคุมงาน การตัดสินใจ และนโยบาย

๒.๓ บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กฎหมาย กำหนดไว้

บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖๖ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา ๖๗ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

๑. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก
๒. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
๓. การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
๔. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๕. การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
๖. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
๗. คัดค้าน คัดค้าน และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๘. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

๙. ปฏิบัติหน้าที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา ๖๘ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

๑. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
๒. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
๓. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
๔. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
๕. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
๖. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
๗. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
๘. การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
๙. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
๑๐. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
๑๑. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

กฎหมายต่างๆ อาจกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการออกข้อบังคับตำบล หรือควบคุมมาตรฐานต่างๆ เพื่อประโยชน์สำหรับประชาชนในตำบลนั้น ซึ่งการออกข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบังคับใช้ในเขตตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมจะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน ๕๐๐ บาท^{๑๐๓}

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นองค์กรที่มุ่งเน้นการพัฒนาและแก้ปัญหาเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวโดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้^{๑๐๔}

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๒)

๑) พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา ๖๖)

๒. มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา ๖๗ ดังนี้

๑) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

๒) การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

๓) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

๔) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๕) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

๖) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ

๗) ค้ำครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๘) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

๓. มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต อบต. ตามมาตรา ๖๘ ดังนี้

๑) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

๒) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

๓) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

๕) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์

๖) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

๗) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ

๘) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

^{๑๐๓} ขจรชัย วัฒนาประยูร. การปกครองท้องถิ่นไทย. (กรุงเทพมหานคร : ประดิษฐ์การพิมพ์. ๒๕๔๖). หน้า ๑๒๒-๑๒๔.

^{๑๐๔} กองราชการส่วนตำบล สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, กรมการปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อสาการศึกษาดินแดน, ๒๕๔๒), หน้า ๔๗.

๙) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.

๑๐) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

๑๑) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

๑๒) การท่องเที่ยว

๑๓) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้ อบต.มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา ๑๖ ดังนี้^{๑๐๕}

๑. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

๒. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ

๓. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

๔. การสาธารณสุข โภค และการก่อสร้างอื่นๆ

๕. การสาธารณสุขการ

๖. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ

๗. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๘. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

๙. การจัดการศึกษา

๑๐. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

๑๑. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

๑๒. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

๑๓. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

๑๔. การส่งเสริมกีฬา

๑๕. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๑๖. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

๑๗. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

๑๘. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

๑๙. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

๒๐. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

๒๑. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

^{๑๐๕} พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๔๒, <http://www.localthai.org/pdf/DownloadThemAll/laws/20071206161241hhdtm.pdf>, ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๔.

๒๒. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
๒๓. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
๒๔. การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
๒๕. การผังเมือง
๒๖. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
๒๗. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
๒๘. การควบคุมอาคาร
๒๙. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๓๐. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
๓๑. กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล การที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียาได้เป็นของตนเอง

ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่าจะมียาได้ที่ปะเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไร เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งสรรรายได้ประเภทภาษีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนกลางก็เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดอีกด้วย

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมียาได้แล้ว ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณของตนเองในรูปของข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสียก่อน และการตรวจสอบบัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน ได้บัญญัติรายได้ในอันที่จะได้รับและค่าใช้จ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้^{๑๐๖}

มาตรา ๗๔ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากร การฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในองค์การบริหาร ส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้ส่งมอบให้เป็น รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

^{๑๐๖} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน, www.local.moi.go.th/tambon_update.pdf, ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๔.

มาตรา ๗๕ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บได้ ในจังหวัดใด ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๗๖ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อ เก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียม ประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือทุกประเภท ดังต่อไปนี้

(๑) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากรซึ่งสถานประกอบการตั้งอยู่ใน องค์การบริหารส่วนตำบล

(๒) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขายสุรา ตั้งอยู่ใน องค์การบริหารส่วนตำบล

(๓) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วย การพนันซึ่ง สถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

การเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ เศษของหนึ่งบาทให้ปัดทิ้ง

ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีอากรและ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๗๗ รายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรใบอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน ที่เก็บในองค์การบริหารส่วนตำบลใด ให้เป็นรายได้ ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

มาตรา ๗๘ ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวง ปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้งนี้ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใด เมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้ว ให้จัดสรรให้แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๗๙ เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การ บริหารส่วนตำบลใด ให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๘๐ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อเก็บ ภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวล รัษฎากร ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

(๒) ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ภาษีมูลค่าเพิ่มที่เก็บเพิ่มขึ้นตามมาตรานี้ ให้ถือเป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม ตามประมวลรัษฎากร

มาตรา ๘๑ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่ จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม เพื่อองค์การบริหารส่วน

ตำบลก็ได้ ในกรณีเช่นนี้เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนด ในกฎกระทรวงแล้ว ให้กระทรวง ทบวง กรมนั้นส่งมอบให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๘๒ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (๑) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๒) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๓) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (๔) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (๖) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- (๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๘) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา ๘๓ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือ นิติบุคคลต่าง ๆ ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การกู้เงินตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๘๔ รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ได้รับยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษีโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากร

มาตรา ๘๕ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเดือน
- (๒) ค่าจ้าง
- (๓) เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- (๔) ค่าใช้สอย
- (๕) ค่าวัสดุ
- (๖) ค่าครุภัณฑ์
- (๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- (๘) ค่าสาธารณูปโภค
- (๙) เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- (๑๐) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบ

ของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

๒.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๔.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่ามีการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้^{๑๐๗}

^{๑๐๗} ศิริพงษ์ มุขศรี, "การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร", วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๐, บทคัดย่อ.

ปรีชา แดงโรจน์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของผู้บริหารและฝ่ายทรัพยากรบุคคลในการบริหารผู้มีวิสัยทัศน์ พบว่า ผู้บริหาร คือบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เป็นผู้นำต้องรับผิดชอบงานที่ปฏิบัติโดยบุคคลอื่นที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาต้องมีความสามารถในการแบ่งงานกันทำตามความถนัด (Specialization) เพื่อให้ทุกคนแสดงความสามารถได้อย่างเต็มที่ มีหน้าที่หลักที่สำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. การบริหารภายใน เพื่ออำนวยความสะดวกให้ทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรวัสดุประสานเข้ากันได้ และทำงานร่วมกันอย่างมีระเบียบ มีประสิทธิภาพ

๒. การบริหารภายนอก เพื่อนำองค์การให้สามารถดำเนินไปโดยมีการปรับตัวอย่างเหมาะสมมากที่สุดกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อให้สามารถหาประโยชน์หรือข้อดี และสามารถหลีกเลี่ยงข้อจำกัดหรือข้อเสียที่มีอยู่เป็นเงื่อนไขภายนอก และเพื่อให้องค์กรได้มีความสัมพันธ์ต่อกลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องเมื่อผู้บริหารได้จัดการกับปัญหาภายในและภายนอกได้อย่างถูกต้อง องค์การจึงจะสามารถ อยู่รอดเติบโตได้ในสังคม มีการทำงานที่ได้ประสิทธิผล และประสิทธิภาพจนสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้^{๑๐๘}

อารีย์ สวัสดิ์สาธิ ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของผู้บริหารและฝ่ายทรัพยากรบุคคลในการบริหาร ได้ทำการศึกษาและกำหนดพฤติกรรมที่เป็นงานของผู้บริหารโดยแบ่งออกเป็นบทบาทได้ ๓ ประเภท คือ

๑. บทบาทด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Role) ได้แก่ บทบาทตัวแทน บทบาทผู้นำ บทบาทผู้ติดต่อประสานงานกับบุคคลภายนอก

๒. บทบาทด้านข้อมูลข่าวสาร (Informational Role) ได้แก่ บทบาทผู้ติดตามข่าวสาร และข้อมูล บทบาทเผยแพร่ข่าวสารและข้อมูล บทบาทโฆษก

๓. บทบาทด้านการตัดสินใจ (Decision Role) ได้แก่ บทบาทผู้ประกอบการ บทบาทผู้แก้ไขปัญหายุ่งยาก

สิริลักษณ์ ตระกูลรุ่ง ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของทุนมนุษย์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย พบว่า ปัจจัยแรงงานที่มีทุนมนุษย์ระดับต่างๆ สะสมอยู่ในแต่ละสาขาเศรษฐกิจกับระดับผลผลิตของสาขาเศรษฐกิจ อันประกอบด้วย สาขาเกษตรกรรมและสาขาอุตสาหกรรม ระดับทุนของมนุษย์ที่สะสมอยู่ในแรงงานที่มีผลต่อระดับผลผลิตมากที่สุดคือ ทุนมนุษย์ระดับประถมศึกษา รองลงมาคือ แรงงานที่มีทุนมนุษย์ระดับมัธยมศึกษาสะสมอยู่ขณะที่ปัจจัยแรงงานที่มีทุนมนุษย์ในระดับอุดมศึกษาสะสมอยู่ไม่มีผลต่อระดับการผลิต ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการผลิตในสาขาการเกษตรกรรมของประเทศไทยยังคงเป็นการผลิตที่ไม่ซับซ้อน จึงทำให้แรงงานของสาขานี้มีการไม่สูงนัก ส่วนในสาขาการบริการพบว่า ระดับของทุนมนุษย์ที่สะสมอยู่ในแรงงานที่มีผลต่อระดับผลผลิตมากที่สุดคือ ปัจจัยแรงงานที่มีทุนมนุษย์ในระดับอุดมศึกษาสะสมอยู่^{๑๐๙}

^{๑๐๘} ปรีชา แดงโรจน์, บทบาทของผู้บริหารและฝ่ายทรัพยากรบุคคลในการบริหารผู้มีวิสัยทัศน์ : กรณีศึกษาเปรียบเทียบ องค์การชั้นนำ, (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๔๘.

^{๑๐๙} สิริลักษณ์ ตระกูลรุ่ง, บทบาทของทุนมนุษย์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๕๔), หน้า ๑๗.

สุพจน์ เลาว์ณศิริ (บทคัดย่อ :๒๕๔๘) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดชลบุรี พบว่า

๑. ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนที่มีความเข้มแข็งจะต้องเป็นชุมชนที่สามารถเลี้ยงตัวได้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง ด้านเศรษฐกิจ ชุมชนที่มีความเข้มแข็งจะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจค่อนข้างดี สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่มีงานทำ มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ ด้านการเมืองการปกครองและการบริหาร รูปแบบการบริหารงานจะเป็นลักษณะที่สมาชิกในชุมชนเข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เน้นการกระจายอำนาจมากกว่าการรวมอำนาจ ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ร่วมตัดสินใจ เน้นการกระจายอำนาจมากกว่าการรวมอำนาจ ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม สภาพบ้านเมืองโดยทั่วไป จะมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สมาชิกในชุมชนรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติ มีสุขภาพพลานามัยที่ดีมีการณรงค์ต่อต้านโรคเอดส์ นอกจากนี้จะมีการจัดกิจกรรมทางศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ

๒. ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง มี ๓ ด้าน ดังนี้ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ชุมชนที่จะเข้มแข็งได้นั้น พฤติกรรมการบริโภค การใช้จ่ายเงิน การประกอบอาชีพของสมาชิกในชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญ สมาชิกต้องรู้จักใช้จ่ายเงินรู้จักอดออม การประกอบอาชีพต้องก่อให้เกิดรายได้ที่พอเพียงต่อค่าครองชีพ ปัจจัยด้านการเมืองการปกครองและการบริหาร ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง ผู้นำจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระไม่ขึ้นนำหรือบังคับให้เชื่อตามผู้นำ ปัจจัยด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม สมาชิกในสังคมและต้องมีความจิตสำนึกและมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ด้วยตนเองได้

๓. บทบาทของรัฐในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง กล่าวโดยรวมแล้วบทบาทของรัฐในการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้นคือ การริเริ่มกระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนเข้าใจหลักการว่า ชุมชนเข้มแข็งคืออะไร จากนั้นการดำเนินการทั้งหมดจะเป็นหน้าที่ของสมาชิกในชุมชนที่ต้องบริหารกันเอง ด้านเศรษฐกิจ รัฐจะต้องริเริ่มกระตุ้นให้ระบบเศรษฐกิจภายในหมู่บ้าน เกิดการเคลื่อนไหวก่อน เช่น ในปัจจุบันรัฐกำลังดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านซึ่งกำหนดให้แต่ละหมู่บ้านมี ๑ กองทุน กองทุนละ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อให้สมาชิกในชุมชนกู้ยืมไปลงทุนประกอบอาชีพ ด้านการเมืองการปกครองและการบริหาร รัฐต้องกระตุ้นให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ เพื่อบริหารงานภายในหมู่บ้านกันเอง ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม รัฐต้องสร้างจิตสำนึกให้สมาชิกในชุมชนตระหนักถึงความเป็นเจ้าของชุมชน เกิดความรัก ความหวงแหนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนเอง เชื่อมั่นในศักยภาพของชุมชนว่าสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง

ดุสิต อิชพยพฤกษ์ ศึกษาเรื่อง บทบาทของทุนมนุษย์และการวิจัยและพัฒนาที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ พบว่า อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้รับการยืนยันว่า ถูกกำหนดจากปัจจัยการผลิต อันประกอบด้วย อัตราการเจริญเติบโตของสต็อกทุน อัตรา

การเจริญเติบโตของจำนวนแรงงาน สัตว์ของการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งตัวแปรด้านวิกฤตเศรษฐกิจ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ขณะที่อัตราการเจริญเติบโตของทุนมนุษย์ ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจน^{๑๑๐}

สุวิวรรณ ยัมพยัคฆ์ ศึกษาเรื่อง บทบาทการทดสอบทฤษฎีทุนมนุษย์ กรณีศึกษา อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปในประเทศไทย การที่แรงงานมีการศึกษาสูงขึ้นจะส่งผลให้มี ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นและได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องตามทฤษฎีทุนมนุษย์ที่อธิบายว่า แรงงานที่มีการศึกษาต่างกันมีประสิทธิภาพการผลิตต่างกันจึงได้รับค่าจ้างแตกต่างกัน^{๑๑๑}

พาร์ค (Park) ศึกษาเรื่อง Human Capital & Economic Growth in Japan มีการศึกษาเพื่อความชัดเจนของบทบาททุนมนุษย์ที่มีต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจของประเทศ ญี่ปุ่น พบว่า ปัจจัยที่มีความโดดเด่นคือ ตัวแปรจำนวนปีที่ศึกษาและตัวแปรค่าจ้างของแรงงาน ส่วน ปัจจัยตัวแทนทุนมนุษย์ที่สามารถอธิบายการเจริญเติบโตของรายได้ต่อหัวของประชากรญี่ปุ่นได้ดีที่สุด คือ ตัวแปรการวัดค่าจ้างของแรงงาน^{๑๑๒}

พระมหาภุชญา นันทเพชร ได้วิจัยเรื่อง ทศนคติของพระสงฆ์ต่อบทบาทการพัฒนา สังคมโดย มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ คือ ประการแรก เพื่อศึกษาถึงทัศนคติของพระสงฆ์ผู้ได้รับการ ศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ที่มีต่อบทบาทการพัฒนาสังคม ประการที่สอง เพื่อศึกษาถึง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อทัศนคติของพระสงฆ์ที่ได้รับการศึกษาในระดับปริญญาตรี ประการที่สามเพื่อ ศึกษาถึงบทบาทในการพัฒนาสังคมด้านต่าง ๆ ของพระสงฆ์ผู้ได้รับการศึกษาในระดับปริญญาตรีใน ปัจจุบันและแนวโน้มอนาคต การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้แบบสอบถาม โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบ บังเอิญ จากกลุ่มพระสงฆ์ที่เรียนบาลีเปรียญธรรมแก่ประโยคในโรงเรียนพระปริยัติธรรมของคณะสงฆ์ ส่วนกลาง วัดสามพระยา กรุงเทพมหานคร และพระนักศึกษาระดับชั้นปี ๔ ของมหาวิทยาลัยสงฆ์ ๒ แห่ง ในกรุงเทพมหานคร คือ สภาการศึกษามหามกุฏราชวิทยาลัย วัดบวรนิเวศวิหาร และมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย วัดมหาธาตุ จำนวนตัวอย่าง ๑๘๕ ตัวอย่าง และนำ ข้อมูลมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติในการ วิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่ามัธยฐานเลขคณิต และค่า F-test จากผลการวิจัยพบว่าพระสงฆ์ที่เรียน วิชาเอกในมหามกุฏราชวิทยาลัยต่างกัน มีทัศนคติต่อบทบาทในการพัฒนาสังคมแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติ คือ พระสงฆ์ที่เรียนเอกสังคมวิทยา มีทัศนคติเห็นด้วยกับบทบาทของพระสงฆ์ใน การพัฒนาสังคม สูงกว่าพระสงฆ์ที่เรียนวิชาเอกภาษาอังกฤษ วิชาเอกศาสนาปริชญา และวิชาเอก บาลี-สันสกฤต และมีแนวโน้มว่า ปัจจัยอื่น ๆ เช่น พรรษาสถาบันการศึกษา จำนวนครั้งในการ

^{๑๑๐} ดุสิต อิชพยพฤกษ์, บทบาทของทุนมนุษย์และการวิจัยและพัฒนาที่มีต่อการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ, (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๙.

^{๑๑๑} สุวิวรรณ ยัมพยัคฆ์, บทบาทการทดสอบทฤษฎีทุนมนุษย์ กรณีศึกษา อุตสาหกรรมเสื้อผ้า สำเร็จรูปในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๒.

^{๑๑๒} Park, J. W., Human Capital & Economic Growth in Japan, Report No.398 V.R.F. Series. Tokyo : Institute of Developing Economies Japan External Trade organization. 2004.

ติดตามสื่อโทรทัศน์จะส่งผลให้พระสงฆ์มีทัศนคติต่อบทบาทในการพัฒนาสังคมบางด้านแตกต่างกันด้วย^{๑๑๓}

ดาร์รัตน์ คำเป็ง^{๑๑๔} ได้ศึกษาเรื่อง “บทบาทการเมืองภาคประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น ศึกษากรณีเฉพาะสภาองค์กรชุมชนตำบลน้ำเกี๋ยน อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาถึงบทบาทหน้าที่และสถานภาพของสภาองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ ๒) เพื่อศึกษาผลของการจัดตั้งสภาองค์กรในพื้นที่ที่ศึกษา และ ๓) เพื่อนำผลการศึกษามาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นไทย โดยอาศัยแนวคิดชุมชน การมีส่วนร่วมทางการเมือง การเมืองการปกครอง และการปกครองท้องถิ่น เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ภายใต้กระบวนการตั้งคำถามวิจัย

ผลการศึกษาพบว่าบทบาทหน้าที่และสถานภาพทางปฏิบัติของสภาองค์กรชุมชนมีความสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจ นำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นการขยายตัวของการเมืองภาคประชาชน ในรูปแบบประชาธิปไตยทางตรงจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมการปกครองในทุกกระบวนการในท้องถิ่น เพื่อเป็นการรับรองสิทธิชุมชนและสิทธิการเมืองภาคประชาชนตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๘๗ แต่ทั้งนี้ สถานภาพทางกฎหมายของพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนยังมีข้อจำกัดหลายด้าน อันส่งผลต่อการกระจายอำนาจและคานอำนาจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมลดน้อยลงคือ ๑. สภาองค์กรชุมชนไม่มีอำนาจหน้าที่โดยถูกบัญญัติเป็นเพียง “ภารกิจ” ๒. ไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลตามกฎหมาย ๓. การไม่มีงบประมาณเป็นของตัวเองและ ๔. ไม่มีบทบัญญัติรวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการรับรองการมีพื้นที่ทางการเมืองของสภาองค์กรชุมชน ทั้งนี้สาเหตุส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการหลีกเลี่ยงการปะทะกันระหว่างกระทรวงทรัพยากรสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กับกระทรวงมหาดไทย ในช่วงกระบวนการยกร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ

โดยผลการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลน้ำเกี๋ยนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่คือ ๑. การเกิดนโยบายที่เหมาะสมกับท้องถิ่น ๒. การเกิดความร่วมมือระหว่างผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในชุมชน ๓. เพื่อเป็นการหนุนเสริมข้อบกพร่องในปัญหากระบวนการเมืองแบบตัวแทนและ ๔. การเกิดความสมานฉันท์ทางการเมืองท้องถิ่น โดยทั้งนี้ผลดังกล่าวจะเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับบริบทการปฏิสัมพันธ์ของภาคประชาชน-ข้าราชการประจำ-ข้าราชการการเมืองส่วนภูมิภาคและข้าราชการการเมืองส่วนท้องถิ่น

^{๑๑๓} พระมหากษัตริยา นันทเพชร, ทัศนคติของพระสงฆ์ต่อบทบาทการพัฒนาสังคม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท), (บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๐).

^{๑๑๔} ดาร์รัตน์ คำเป็ง, “บทบาทการเมืองภาคประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่น ศึกษากรณีเฉพาะสภาองค์กรชุมชนตำบลน้ำเกี๋ยน อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน”, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๒).

เอกวิทย์ คนใหญ่^{๑๑๕} ได้ศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเกษตรเรื่อง การตัดสินใจ การประเมินผล ประโยชน์จากการพัฒนาการเกษตร และการกำหนดเป้าหมาย นโยบายและการวางแผนระดับปานกลาง และมีส่วนร่วมระดับน้อยในเรื่องการตัดสินใจวิเคราะห์ปัญหา

เอกชัย เจริญฉายา^{๑๑๖} ศึกษาบทบาทผู้นำท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่มีวัตถุประสงค์ ๑) เพื่อศึกษาบทบาทผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการว่ามีบทบาทอย่างไรในกระบวนการกำหนด นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ๒) เพื่อศึกษาแนวทางและกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล และให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษพบว่า ๑) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีทัศนคติและความเห็นว่าการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลสมาชิกได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางก่อนจะมีการตัดสินใจในนโยบาย ๒) กลุ่มผู้นำองค์กรที่ไม่เป็นทางการในชุมชนเห็นว่าได้มีโอกาสให้คำปรึกษา และคำแนะนำตลอดจนเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยทางอ้อมเพื่อให้การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ๓) ข้าราชการระดับบริหารในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ในปัจจุบันยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้หน่วยงานราชการในส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องเข้าไปมีส่วนร่วมกำกับดูแล ให้คำปรึกษา และคำแนะนำ ตลอดจนสนับสนุนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดทำแผนพัฒนาตำบล การจัดทำโครงการต่างๆ และการจัดทำข้อบังคับงบประมาณเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามกฎหมายและมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น เนื่องจากบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลยังใหม่ต่อการปฏิบัติหน้าที่ และยังขาดความรู้ และความเข้าใจในระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ๔) จากการที่กฎหมายมิได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้นำท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง ทำให้การเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างไม่เต็มที่ถึงแม้ว่าบุคคลเหล่านั้นจะได้รับการยอมรับจากท้องถิ่นและรู้ปัญหาของท้องถิ่นมากที่สุด ๕) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจบทบาท อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายเท่าที่ควร โดยเฉพาะยังคุ้นเคยกับการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดของทางราชการ ในโครงสร้างของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเดิมๆในอดีต ทำให้การแสดง

^{๑๑๕} เอกวิทย์ คนใหญ่. “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่”. *วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต*, เกษตรศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๓).

^{๑๑๖} เอกชัย เจริญฉายา, “บทบาทผู้นำท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่”, *รัฐศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๒)

บทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องนำหลักการในพระพุทธศาสนาไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยยึดหลักสังคหวัตถุ ๔ มาเป็นแนวทางในการมีส่วนร่วมของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินการทำวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเอาความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาเป็นตัวแปรตามในการดำเนินการทำวิจัยในครั้งนี้

จากการศึกษางานวิจัยสรุปได้ว่า บทบาทนั้นเป็นภาวะที่ต้องรับผิดชอบตามสถานภาพ และหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยบทบาทของแต่ละองค์กรก็จะมีหน้าที่ที่รับผิดชอบแตกต่างกันออกไปตามสายงานของตน เมื่อทุกคนรู้บทบาทที่ตนเองได้รับแล้วจะทำให้การทำงานในหน้าที่นั้นมีโอกาสผิดพลาดได้น้อยมาก ทำให้งานที่ออกมานั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อการพัฒนาขององค์กรอย่างต่อเนื่อง และบทบาทขององค์กรต่างๆ นั้นสามารถใช้เป็นตัววัดค่าต่างๆ ได้เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาประเทศ การเกษตรและอุตสาหกรรมและการศึกษา เป็นต้น

พระมหาวิมลญาณ ทุยโธสงฆ์ ได้วิจัยเรื่อง บทบาทพระสงฆ์ในการส่งเสริมองค์กรชุมชนเพื่อสร้างทุนชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณี : กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ จังหวัดตราดประชากร /กลุ่มตัวอย่าง ที่ศึกษา ได้แก่ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ๑๒ กลุ่ม ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดตราด ซึ่งมีอายุการก่อตั้งกลุ่ม ๓ ปีขึ้นไป และมีสถานที่ก่อตั้งกลุ่มอยู่ในวัดมีเจ้าอาวาสเป็นประธานกลุ่ม หรือเป็นที่ปรึกษากลุ่ม และผู้เกี่ยวข้อง คือพระสงฆ์ คณะกรรมการ และสมาชิกกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ที่ผู้ศึกษาได้เลือกเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการใช้แบบสัมภาษณ์และแนวคำ ถามประกอบการสัมภาษณ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของพระสงฆ์และการประยุกต์หลักธรรมในการส่งเสริมองค์กรชุมชน โดยวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงกลุ่ม และพื้นที่ทำ การศึกษาคือกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ในอำเภอเมือง จังหวัดตราดโดยใช้ข้อมูลเชิงปริมาณสนับสนุนโดยการเก็บรวบรวมข้อมูล ๒ ประการคือ

๑. แบบสัมภาษณ์เพื่อรวบรวมข้อมูลทั่วไปของพระสงฆ์และบทบาทในการส่งเสริมกลุ่ม / องค์กร

๒. แนวคำ ถามประกอบการสัมภาษณ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลทางด้านสังคมขั้นตอนการก่อตั้งกลุ่ม/องค์กร ผลการวิจัย พบว่า กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เกิดจากพระสงฆ์ที่รับรู้ปัญหาชุมชนจึงมีการประยุกต์หลักธรรมและปรับเปลี่ยนวิธีการสอนเพื่อแก้ไขปัญหาในชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ด้วยการส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เพื่อสร้างทุนชุมชนและส่งเสริมให้เกิดการไว้วางใจและซื่อสัตย์ต่อกันโดยการประยุกต์หลักทวารวาสธรรมโดยพบว่า พระสงฆ์มีบทบาทส่งเสริมองค์กรชุมชนด้วยการเป็นผู้ปลุกจิตสำนึก ผู้ให้การเรียนรู้ ผู้ส่งเสริมคุณธรรม และผู้ให้คำปรึกษา และพบว่าบทบาทพระสงฆ์ได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการสร้างกลุ่ม /องค์กร

ชุมชน เกิดการร่วมกันสะสมทรัพย์จัดตั้งกลุ่มสร้างทุนชุมชน และมีการจัดสวัสดิการแก่สมาชิกอันเกิด การระดมทุนของตนเองจนเกิดการพึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง^{๑๑๗}

จำนงค์ อติวัฒนสิทธิ์ และคณะ ได้กล่าวถึงบทบาทว่า ประกอบด้วยลักษณะต่างๆ ๓ ประการ คือ^{๑๑๘}

๑. บทบาทในอุดมคติ (ideal role) ได้แก่ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นกฎหมาย หรือตาม ความคาดหวังของบุคคลทั่วไปในสังคม เป็นแบบฉบับที่สมบูรณ์ซึ่งผู้ที่มีสถานภาพหนึ่งๆควรกระทำแต่ อาจไม่มีใครทำตามนั้น

๒. บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจหรือรับรู้ (perceived role) เป็นบทบาทที่ขึ้นอยู่กับ บุคคลนั้นๆจะคาดคิดด้วยตัวเองว่าควรเป็นอย่างไร ทั้งนี้ย่อมเกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยมหรือ บุคลิกภาพและประสบการณ์ของบุคคลแต่ละคน

๓. บทบาทที่แสดงออกจริง (actual / enacted role) ได้แก่ การกระทำที่บุคคลปฏิบัติ จริง ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะหน้าในขณะนั้นด้วยจากทฤษฎีข้างต้นผู้วิจัย

สรุปว่า บทบาทคือการทำหน้าที่ตามตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายโดยการปฏิบัติตาม ความรู้ความสามารถของบุคคลด้วยการปฏิบัติจริง โดยบทบาทนี้สามารถแบ่งไปถึงพฤติกรรมและ ลักษณะของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ได้อีกด้วย ซึ่งในบางครั้งบทบาทก็เป็นตัวชี้วัดด้านความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ กับผู้ร่วมงานกัน อันจะส่งผลไปถึงความมั่นคงขององค์กรนั้นๆ

ธงชัย สันติวงษ์ ได้นำหลักการงานของ เฟรเดอริก ดับเบิลยู. เทเลอร์ (Frederick W.Taylor) บิดาแห่งการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ใน หลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ

๑. ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันการจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด

๒. ต้องมีคัดเลือกและพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จัก งานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกวิธี ด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรง ตามงานที่จะให้ทำ

๓. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ควบคู่กับการพิจารณา คนงานนี้ คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะ เห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

^{๑๑๗} พระมหาวิมลญาณ ทุยโธสงส์, บทบาทพระสงฆ์ในการส่งเสริมองค์กรชุมชน : ศึกษากรณี กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ จังหวัดตราด, **วิทยานิพนธ์ปริญญาโท**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), หน้าบทคัดย่อ.

^{๑๑๘} จำนงค์ อติวัฒนสิทธิ์ และคณะ, **สังคมวิทยา**, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๗), หน้า ๔๕.

๔. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงานฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้นจากหลักการดังกล่าว พบว่าวิธีการต่างๆ ล้วนแต่เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ตามหลักวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดทฤษฎีการบริหารขึ้นมาและได้เสนอแนะว่า ผู้บริหารต้องมีบทบาทเป็นจุดกลางของปัญหาและความสำเร็จของกลุ่มที่จะต้องรับผิดชอบนำเอาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพของกลุ่มมาคิดวิเคราะห์และปรับปรุงหาทางออกให้ได้เป็นผลดีที่สุดสำหรับกลุ่มให้ดีขึ้นและมากขึ้นเรื่อยๆ^{๑๑๙}

สนิท จรอนันต์^{๑๒๐} กล่าวถึงลักษณะโครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายบริหาร ดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคนหลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๒) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

(๓) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

^{๑๑๙} ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๓), หน้า ๔๗ - ๔๘.

^{๑๒๐} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๔๓), หน้า ๓๒ - ๓๔.

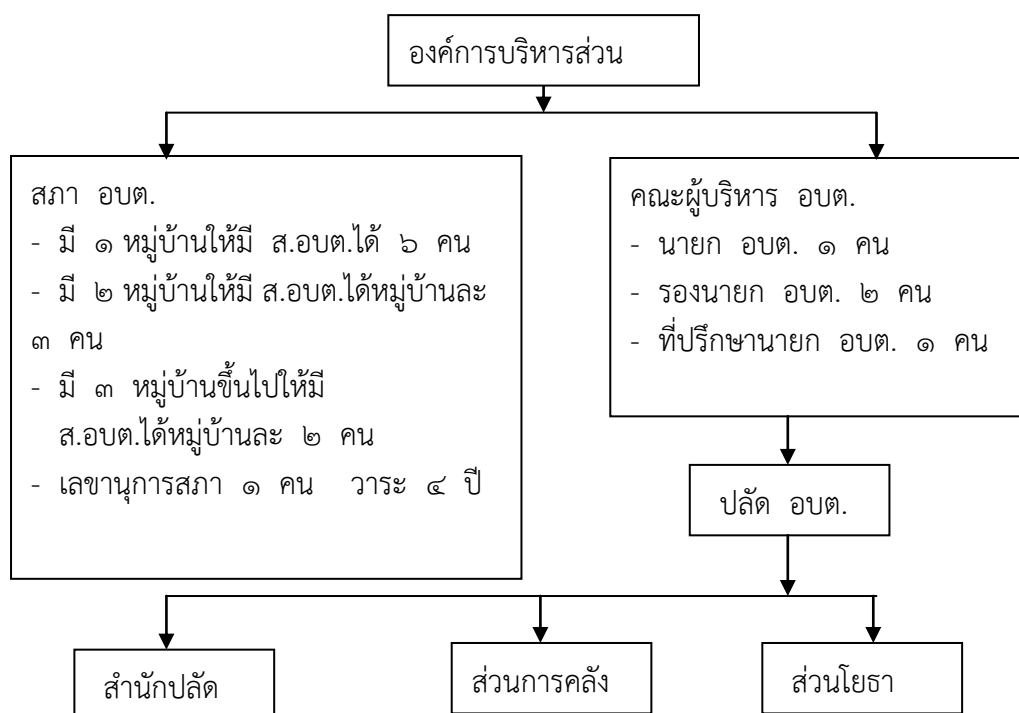
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

ส่วนงานหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๓ ส่วน ดังนี้

๑. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎระเบียบแบบแผนนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานบริหารงานบุคคล งานการจัดทำงบประมาณ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดโดยเฉพาะ

๒. ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย งานผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ควบคุมดูแลทรัพย์สินและพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล

๓. ส่วนโยธา มีหน้าที่ดำเนินเกี่ยวกับการโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจออกแบบ งานสถาปัตยกรรม ผังเมือง งานสาธารณูปโภค งานเกี่ยวกับไฟฟ้า ประปา และงานควบคุมการก่อสร้างอาคาร เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง



แผนภาพที่ ๒.๑ โครงสร้างและการแบ่งส่วนการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล
บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์

การ

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อทำหน้าที่ในการ จัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในทั้ง ๖ ด้าน อันได้แก่ ๑) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ๒) ด้านการส่งเสริม คุณภาพชีวิต ๓) ด้านการจัดระเบียบชุมชนและสังคม ๔) ด้านการวางแผนและการส่งเสริมการลงทุน ๕) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ๖) ด้านทำนุบำรุงศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิ ปัญญาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่อยู่ ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเลือกผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยตรง ตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๘๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อเป็นตัวแทน ของประชาชนเข้ามาบริหารและพัฒนาท้องถิ่น จากงบประมาณรายได้ที่เก็บจากภาษีของคนในพื้นที่และเงิน อุดหนุนจากส่วนกลาง

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ จนถึง ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล ทั่วประเทศทั้งสิ้น ๖๕,๐๐๐ แห่ง และในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ มีองค์การบริหารส่วน ตำบลทั้งสิ้น ๑๒ แห่ง มีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ หลายแห่งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๗

มีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้นจำนวน ๑๒ แห่ง ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลลาดยาว
๒. องค์การบริหารส่วนตำบลเนินขี้เหล็ก
๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่
๔. องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว
๕. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว
๖. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองนมวัว
๗. องค์การบริหารส่วนตำบลมาบแก
๘. องค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง
๙. องค์การบริหารส่วนตำบลวังม้า
๑๐. องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำหอม
๑๑. องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าไก่ต่อ
๑๒. องค์การบริหารส่วนตำบลสร้อยละคร

โกวิทย์ พวงงาม ได้ให้ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่าเป็นหน่วยการ บริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๓๘^{๑๒๑}

^{๑๒๑}โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. ปรับปรุงใหม่. พิมพ์ ครั้งที่ ๖. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๐) หน้า ๒๕๔.

นทวัฒน์ ประมานันท์ ได้ให้ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับตำบลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีพื้นที่เท่ากับตำบลแต่ละตำบล จัดตั้งมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดและมีจำนวนราษฎรไม่น้อยกว่า ๒,๐๐๐ คน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดูแลทุกข์สุขและให้บริการประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล เขต อบต. แทนรัฐบาลกลางมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งมีงบประมาณและพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองนอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีความสำคัญต่อชุมชน ๕ ประการ คือ

๑. เป็นองค์กรในการบริหารจัดการพัฒนาตำบล และเป็นไปตามนโยบายกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในการบริหารกิจการของตำบล ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๒. เป็นหน่วยปฏิบัติและประสานงานทรัพยากรระหว่าง องค์การบริหารส่วนตำบลกับท้องถิ่นอื่นๆ รวมทั้งหน่วยราชการและหน่วยเอกชนอื่นๆ

๓. เพื่อเป็นเวทีประชาธิปไตยของประชาชนในการเลือกสมาชิกสภาท้องถิ่น (สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล) เข้าไปมีส่วนร่วม ตัดสินใจ ในการจัดการงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและการระดมทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น

๔. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีความสามารถทำงานรับใช้ท้องถิ่นอย่างเต็มกำลัง และก่อให้เกิดการ จ้างงานขึ้นในท้องถิ่น เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

๕. เป็นการส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่น และตรวจสอบการทำงาน และการใช้สิทธิเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่โปร่งใสตามบทบาทหน้าที่ในการเลือกตั้ง กำกับควบคุม และการถอดถอนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ไม่โปร่งใส^{๑๒๒}

สรุปความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ประชาชนในชุมชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ปกครองชุมชนในภารกิจที่รัฐได้กระจายอำนาจปกครองให้องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อดำเนินการปกครองตนเองเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของตำบลโดยตรง ประชาชนตำบลมีส่วนร่วมในการปกครองตำบล จากแนวคิดที่ว่าเป็นประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล

อนงค์ ชุ่มจิต ได้ให้ความเห็นว่า บทบาทหมายถึง ภาวะที่ต้องรับผิดชอบตามสถานภาพของแต่ละบุคคล เช่น เป็นพ่อแม่ นอกจากนั้นจะเลี้ยงดูให้ลูกเติบโตแล้ว จะต้องมีบทบาทใน

^{๑๒๒} นทวัฒน์ ประมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. ปรับปรุงใหม่. พิมพ์ครั้งที่ ๒. (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐), หน้า ๘๕.

การอบรมสั่งสอนให้ความรู้ ป้องกันมิให้ถูกทำความชั่วหรือดูแลทุกข์สุขอื่นๆ ส่วนครูจะต้องมีบทบาทอื่นๆ นอกเหนือจากการอบรมสั่งสอนวิชาความรู้ เช่น ช่วยเหลือนักเรียนที่ขาดแคลนเสื้อผ้า อาหาร ส่งเสริมและพัฒนาจริยธรรมของนักเรียนและดูแลรักษาสุขภาพอนามัยของเด็ก^{๑๒๓}

สงวนศรี วิรัชชัย ได้ให้ความหมายบทบาทว่า หมายถึง รูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่ง ซึ่งประกอบด้วยสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่ง เมื่อบุคคลดำรงตำแหน่งใดก็ต้องแสดงพฤติกรรมตามระบุเป็นบทบาทของตำแหน่งนั้น^{๑๒๔}

สุพัตรา สุภาพ ได้ให้ความหมายของบทบาทว่า บทบาทคือพฤติกรรมที่คาดหวังสำหรับผู้ที่อยู่ในสภาพต่างๆ ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร เป็นบทบาทที่คาดหวังโดยกลุ่มคนหรือสังคม เพื่อให้ผู้สัมพันธ์มีการกระทำกับสังคมได้ รวมทั้งสามารถคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้^{๑๒๕}

ประเสริฐ แยมกลีนฟุ้ง พิจารณาทบทวนนั้นมี ๒ นัย คือ ทางด้านโครงสร้างบทบาทที่เป็นตำแหน่งทางสังคม ที่มีชื่อเรียกต่างๆ กันแสดงบทบาทโดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้นๆ ส่วนทางด้านการศึกษาแสดงบทบาท หรือการมีปฏิสัมพันธ์ (Social Structure) บทบาทเป็นผลต่อเนื่องที่เกิดจากแบบแผนการกระทำของบุคคลที่ได้เรียนรู้จากสถานการณ์ในสังคม^{๑๒๖}

สรุปได้ว่า ความหมายเกี่ยวกับบทบาทที่นักวิชาการหลายคนได้กล่าวไว้นี้ สรุปได้ว่า บทบาทหมายถึง การปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายบทบาทให้รับผิดชอบโดยปฏิบัติงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความคาดหวังของกลุ่มคนหรือสังคมบทบาทเป็นแนวความคิดในการอธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ที่ควบคู่กับฐานะตำแหน่ง ฐานะตำแหน่งเป็นหน้าที่ของตำแหน่ง ผู้ใดสวมตำแหน่งนั้นก็มีหน้าที่ตามตำแหน่งนั้นด้วย ส่วนบทบาทเป็นการประพฤติปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตามตำแหน่งที่บุคคลจะต้องปฏิบัติตามตำแหน่งนั้นๆ

การที่คนเราอยู่ร่วมกันในชุมชนหนึ่งๆ นั้น ย่อมมีการปฏิสัมพันธ์กัน พึ่งพาซึ่งกันและกัน ต่างก็มีหน้าที่ สถานะและมีบทบาทแตกต่างกันไป บทบาทและสถานภาพเกิดจากการที่ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและการแบ่งงานกันทำตามตำแหน่งหน้าที่ในสังคม ดังนั้น องค์กรทางสังคมจะประกอบด้วย บทบาท จึงเป็นการกำหนดและแนวทางการกระทำของแต่ละบุคคลในสังคมตามตำแหน่งหน้าที่เป็นรูปแบบของพฤติกรรมอันเกิดจากตำแหน่งที่ตนต้องกระทำและมีบทบาทที่สังคมคาดหวัง

พระกฤตพจน์ สุทธิจิตโต (หวานดี) “ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของเจ้าอาวาสที่มีต่อการพัฒนาสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าอาวาสที่มีต่อการพัฒนาสังคมในจังหวัดสมุทรปราการ จำแนกตามอายุ พรรษาที่อุปสมบท สมณศักดิ์ วุฒิการศึกษาทางโลกและวุฒิการศึกษา

^{๑๒๓} อดิศักดิ์ ชุ่มจิต, **ความเป็นครู**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๐), หน้า ๓๓.

^{๑๒๔} สงวนศรี วิรัชชัย, **จิตวิทยาสังคม**, (กรุงเทพมหานคร : ศึกษาปรการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๒๐.

^{๑๒๕} สุพัตรา สุภาพ, **จิตวิทยาสังคม**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๗๓.

^{๑๒๖} ประเสริฐ แยมกลีนฟุ้ง, **สถานภาพและบทบาท**, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖), หน้า ๑๘.

ทางธรรม ประชากรเป็นเจ้าอาวาสจำ นักประจำ อยู่ในวัดที่ตั้งอยู่ในจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๔๕ พบว่าพระสงฆ์ที่มีบทบาทด้านการเผยแผ่ธรรมะอยู่ในระดับน้อย เจ้าอาวาสในจังหวัดสมุทรปราการ มีบทบาทในการพัฒนาสังคม ด้านการปกครองมากกว่าด้านอื่นตามลำดับ การเป็นผู้นำที่ดีต้องมีธรรมะ ความอดทน เสียสละ และยุติธรรม ยึดพระธรรมวินัยเป็นหลักในการปกครอง มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความรู้ ฟังเหตุและผล ความคิดเห็นของผู้อื่น เพื่อนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับการพัฒนาสังคมแต่ละด้าน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรเน้นในการนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาไปเผยแผ่ให้ประชาชนได้ทราบและเข้าใจ สามารถนำหลักธรรมไปประพฤติปฏิบัติในชีวิตประจำวัน ทำให้เกิดความสงบสุขแก่ตนเองและสังคมช่วยแก้ปัญหาในด้านต่าง ๆ ได้”^{๑๒๗}

สุวิวัฒน์ ยิ้มพยัคฆ์ ศึกษาเรื่อง บทบาทการทดสอบทฤษฎีทุนมนุษย์ กรณีศึกษาอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปในประเทศไทย การที่แรงงานมีการศึกษาสูงขึ้นจะส่งผลให้มีประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นและได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น ซึ่งสอดคล้องตามทฤษฎีทุนมนุษย์ที่อธิบายว่าแรงงานที่มีการศึกษาต่างกันมีประสิทธิภาพการผลิตต่างกันจึงได้รับค่าจ้างแตกต่างกัน^{๑๒๘}

จากการศึกษางานวิจัยสรุปได้ว่า บทบาทนั้นเป็นภาวะที่ต้องรับผิดชอบตามสถานภาพ และหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยบทบาทของแต่ละองค์กรก็จะมีหน้าที่ที่รับผิดชอบแตกต่างกันออกไปตามสายงานของตน เมื่อทุกคนรู้บทบาทที่ตนเองได้รับแล้วจะทำให้การทำงานในหน้าที่นั้นมีโอกาสผิดพลาดได้น้อยมาก ทำให้งานที่ออกมานั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อการพัฒนาขององค์กรอย่างต่อเนื่อง และบทบาทขององค์กรต่างๆ นั้นสามารถใช้เป็นตัววัดค่าต่างๆ ได้เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาประเทศ การเกษตรและอุตสาหกรรมและการศึกษา เป็นต้น

พระมหาสมทรง สิริธโร ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของวัดและพระสงฆ์ไทยในอนาคต พบว่าการศึกษาสงเคราะห์ หมายถึง การจัดการศึกษาเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูล หรืออุดหนุนจนเจ้าช่วยเหลือด้านการศึกษาอื่นนอกจากการศาสนาศึกษา หรือสถาบันอื่น หรือบุคคลอื่นผู้กำลังศึกษาเล่าเรียน

คณะสงฆ์ได้กำหนดการศึกษาสงเคราะห์เป็นกิจการอันหนึ่งของพระสงฆ์ การศึกษาสงเคราะห์นั้นว่า โดยลักษณะ ควรแยกออกเป็นลักษณะ คือ

๑. การศึกษานอกเหนือจากการศาสนาศึกษาที่พระสงฆ์ดำเนินการเพื่อการสงเคราะห์ประชาชน หรือพระภิกษุสามเณร

^{๑๒๗} พระกฤตพจน์ สุทธิจิตโต, “บทบาทของเจ้าอาวาสที่มีต่อการพัฒนาสังคม : ศึกษากรณีจังหวัดสมุทรปราการ”, วิทยานิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๒๒-๒๔.

^{๑๒๘} สุวิวัฒน์ ยิ้มพยัคฆ์, บทบาทการทดสอบทฤษฎีทุนมนุษย์ กรณีศึกษา อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๒.

^{๑๒๙} Park, J. W., Human Capital & Economic Growth in Japan, Report No.398 V.R.F. Series. Tokyo : Institute of Developing Economies Japan External Trade organization. 2004.

๒. การสงเคราะห์เกื้อกูลแก่การศึกษา สถาบันการศึกษา หรือบุคคลผู้กำลังศึกษา^{๑๓๐}

ปณฺธุชย โปะโธสง ศึกษาเรื่อง “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย” โดยศึกษาจากข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ และการศึกษาซึ่งใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พบว่า ทักษะของบุคลากร ระดับการศึกษา มีความแตกต่างของทักษะมากที่สุด ตำแหน่งวิชาการ สายปฏิบัติงานและ เพศ มีความแตกต่าง

รองลงมา ส่วนสถานภาพ อายุ อัตราเงินเดือนและประสบการณ์ทำงาน ผลไม่มีความแตกต่างส่วนปัญหาในการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยในทักษะของบุคลากรคือ ด้านการวางแผนกำลังคนควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการที่ชัดเจนให้ตรงกับความความสามารถในสายงาน เพื่อรองรับต่อการพัฒนาในอนาคต ด้านการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรควรกำหนดให้ตรงกับความรู้ความสามารถและประสบการณ์กับตำแหน่งที่รับผิดชอบด้านการปฐมนิเทศบรรจุบุคลากรและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรมีการกำหนดรูปแบบการบรรจุบุคลากรและการประเมินผลจากการปฏิบัติงานจริง ด้านการใช้วินัย การควบคุมตลอดจนการประเมินผล ควรยึดหลักความเป็นธรรม ไม่มีอคติ ประกอบด้วย พรหมวิหารธรรมกฎกติกา หลักการวิธีการที่มีคุณและโทษชัดเจน^{๑๓๑}

จามรี พิลาสสมบัติ ศึกษาทักษะคติของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามแนวทางธรรมาภิบาล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพลวง อำเภอบางบาล จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ทักษะคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตามเพศ ตามการศึกษา ตามตำแหน่งทางราชการ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบริหารงานทั้งในส่วนที่เป็นงานบริหาร งานบริการและงานวิชาการ^{๑๓๒}

ชนิษฐ์ศรี ลีอารีย์ ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒” ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาการวางแผนทั่วไป โรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง ข้อที่มีการปฏิบัติอันดับแรก คือ โรงเรียน ให้คณะครูอาจารย์มีส่วนร่วมในการวางแผนงานของโรงเรียน , จัดสรรงบประมาณของโรงเรียนกระจายไปตามแผนงานและโครงการยังไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสม , การจัดทำแผนงานวิชาการ , โรงเรียนมีการจัดเก็บ

^{๑๓๐} พระมหาสมทรง สิรินธโร และคณะ , บทบาทของวัดและพระสงฆ์ไทยในอนาคต , (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเกล็ดไทย จำกัด, ๒๕๒๕), หน้า ๔๒-๔๓.

^{๑๓๑} ปณฺธุชย โปะโธสง, หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, สารนิพนธ์พัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาบัณฑิต , (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๕๑), หน้า ๘๔-๘๕.

^{๑๓๒} จามรี พิลาสสมบัติ, ทักษะคติของผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามแนวทางธรรมาภิบาล : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพลวง อำเภอบางบาล จังหวัดนครราชสีมา, รายงานการศึกษาระดับรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (วิชาการปกครองท้องถิ่น), (วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐).

ทะเบียนเอกสารและหลักฐานแสดงผลการเรียนรู้ถูกต้อง เป็นระบบและปัจจุบัน , โรงเรียนมีการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นเพิ่มเติม , โรงเรียนสนับสนุนให้ครูไปร่วมประชุมอบรมสัมมนาและแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อพัฒนาความรู้และการปฏิบัติงาน, โรงเรียนจัดให้มีการศึกษาและฝึกงานนอกสถานที่ , โรงเรียนนำข้อมูลจากข้อสรุปเสนอแนะจากแผนงาน โครงการ กิจกรรม มาใช้ประกอบในการวางแผนจัดการศึกษา ของโรงเรียน, โรงเรียนไม่ได้ติดตามผลนักเรียนที่จบหลักสูตรอย่างต่อเนื่องและเป็นปัจจุบัน และ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูปฏิบัติการสอน มีทักษะต่อการบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรแตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติ .๐๕^{๑๓๓}

จันทร์ แซ่ลี้ ได้ศึกษา การบริหารกลยุทธ์เพื่อความสำเร็จขององค์กร : กรณีศึกษาเทศบาล โกว์ โลตัส ซูเปอร์เซ็นเตอร์ โดยศึกษาทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยใช้ข้อมูล ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงรายงานประจำปีของบริษัทระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๙-๒๕๔๖

การศึกษาเชิงปริมาณ ใช้การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน พบว่า บริษัทมีสภาพคล่องที่ดี บริษัทสามารถขยายยอดขายได้ดีจากสินทรัพย์ที่มีอยู่ และความสามารถในการทำกำไรค่อนข้างดี แต่จะลดลงเล็กน้อยในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ส่วนการวิเคราะห์ด้วยค่า Z พบว่า บริษัทอยู่ในช่วงสถานะไม่แน่นอน เนื่องจากต้องมีการลงทุนที่สูง

การศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการของการบริหารเชิงกลยุทธ์ พบว่า บริษัทมีทั้งจุดแข็งในองค์กรและโอกาสที่ดีจากภายนอก ทำให้บริษัทเลือกใช้กลยุทธ์แบบบูรณาการ^{๑๓๔}

โรบินสัน (Robinson 1959, อ้างถึงใน สิทธิศักดิ์ วิมุกตานนท์ ๒๕๔๕ : ๒๒) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับคำว่า ภาพลักษณ์ (Image) หมายถึง ภาพที่เกิดขึ้นในจิตใจซึ่งบุคคลมีความรู้สึกนึกคิดต่อองค์กรสถาบัน ภาพในใจของบุคคลดังกล่าวนี้ อาจจะได้มาจาก ทั้งประสบการณ์ทางตรง (direct experience) และประสบการณ์ทางอ้อม (indirect experience) ของตัวเอง เช่น ได้พบประสบมาด้วยตนเอง หรือได้ยินได้ฟังมาจากคำบอกเล่าของผู้อื่น^{๑๓๕}

วริยา เอี่ยมวิบูลย์ ได้ศึกษาเรื่องศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบลมีความคิดเห็นต่อศักยภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูงผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าตำแหน่งของคณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาชนบทระดับตำบลมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติส่วนตัวแปรอื่นๆคือประสบการณ์ในการ

^{๑๓๓} ขนิษฐศรี ลีอารีย์, “การบริหารและปัญหาการบริหารหลักสูตรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดเทศบาล และเมืองพัทยา เขตการศึกษา ๑๒ ”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต , สาขาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๓๙).

^{๑๓๔} จันทร์ แซ่ลี้, การบริหารกลยุทธ์เพื่อความสำเร็จขององค์กร : กรณีศึกษาเทศบาล โกว์ โลตัส ซูเปอร์เซ็นเตอร์, สารนิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๘).

^{๑๓๕} สิทธิศักดิ์ วิมุกตานนท์. “ภาพลักษณ์ของตำรวจในสายตาของประชาชน กรณีศึกษา : สถานีตำรวจภูธร ตำบลเวียงมอก อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง.” การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิตสาขาวิชาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๕.

ปฏิบัติงานกับสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลความเชื่อในหลักประชาธิปไตยและความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของคณะกรรมการสนับสนุนการปฏิบัติงานพัฒนาชนบทระดับตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล^{๑๓๖}

พิสมัย เชื้อมีแรง ได้ศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรีพบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรีมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานโดยมีแรงจูงใจอยู่ในระดับมากส่วนปัจจุบันมีความพึงพอใจอยู่ระดับปานกลางความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติงานมากที่สุดคือการเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนและความต้องการค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นรวมทั้งสวัสดิการต่างๆ^{๑๓๗}

สุกัญญา บุตรอำคา ได้ศึกษาเรื่องพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดฉะเชิงเทราพบว่า

๑. ผู้บริหารประธานสภาและพนักงานส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง

๒. พฤติกรรมการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลของทั้งสองแห่งมีความคล้ายคลึงกันในเรื่องการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยการใช้จ่ายมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลประจำปีแต่แตกต่างกันเรื่องประเภทโครงการที่ทำการพัฒนาโดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้นแบบมีการพัฒนาเกือบครอบคลุมทุกด้านสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลเน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานผลการดำเนินงานที่ผ่านมาบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลประชาชนมีความพึงพอใจความต้องการสนับสนุนในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลของทั้งสองแห่งยอมรับและต้องการให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นพี่เลี้ยงในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น^{๑๓๘}

จรัส สุวรรณมาลา ได้ศึกษาวิจัยเรื่องสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคตโดยทำการสัมภาษณ์บุคคลระดับจังหวัดอำเภอและตำบลรวมทั้งสำรวจความคิดเห็นของสมาชิกสภาตำบลและองค์การบริหารและประชาชนในพื้นที่ ๑๕ ตำบลใน ๕ จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศไทยพบว่า

^{๑๓๖} วรียา เอี่ยมวิบูลย์, “ศักยภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล”, *ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต*, (คณะพัฒนสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๒).

^{๑๓๗} พิสมัย เชื้อมีแรง, “ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี”, *วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*, (คณะศึกษาศาสตร์ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๔๓).

^{๑๓๘} สุกัญญา บุตรอำคา, “พฤติกรรมการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีเฉพาะจังหวัดฉะเชิงเทรา”, *ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต*, (คณะพัฒนสังคม : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๔).

๑. สมาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆมีจุดเด่นคือการมีโครงสร้างองค์การที่เล็กและมีความยืดหยุ่นสูงมีบุคลากรแบบ Paraprofessional ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในท้องถิ่นทั้งสิ้นมีการทำงานเป็นทีมมีความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อชุมชนของตนเองสูงในด้านปัจจัยแวดล้อมมีหน่วยราชการรัฐวิสาหกิจและองค์การเอกชน (NGOs) ซึ่งดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาชนบทและจัดบริหารพื้นที่ต่างๆ

๒. สมาตำบลและการบริหารส่วนตำบลยังมีข้อด้อยที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาศักยภาพการบริหารให้ดียิ่งขึ้นได้แก่การวางแผนและการจัดท่างบประมาณการบริหารจัดการ^{๑๓๙}

๒.๔.๒ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์

องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้นจำนวน ๑๒ แห่ง ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลลาดยาว
๒. องค์การบริหารส่วนตำบลเนินขี้เหล็ก
๓. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่
๔. องค์การบริหารส่วนตำบลสระแก้ว
๕. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาว
๖. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองนมวัว
๗. องค์การบริหารส่วนตำบลมาบแก
๘. องค์การบริหารส่วนตำบลวังเมือง
๙. องค์การบริหารส่วนตำบลวังม้า
๑๐. องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยน้ำหอม
๑๑. องค์การบริหารส่วนตำบลศาลเจ้าไก่ต่อ
๑๒. องค์การบริหารส่วนตำบลสร้อยละคร

สรุปว่าความหมายและคำจำกัดความที่นักวิชาการต่าง ๆ ได้กล่าวมานี้ พอสรุปได้ว่าการบริหารหมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ โดยที่ผู้บริหารมักไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จ ตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกองค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆมีโครงสร้างองค์การที่เล็กและมีความยืดหยุ่นสูงมีบุคลากรแบบ Paraprofessional ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในท้องถิ่นทั้งสิ้นมีการทำงานเป็นทีมมีความตั้งใจที่จะทำงานเพื่อชุมชนของตนเองสูง

๒.๕ กรอบแนวคิดการวิจัย

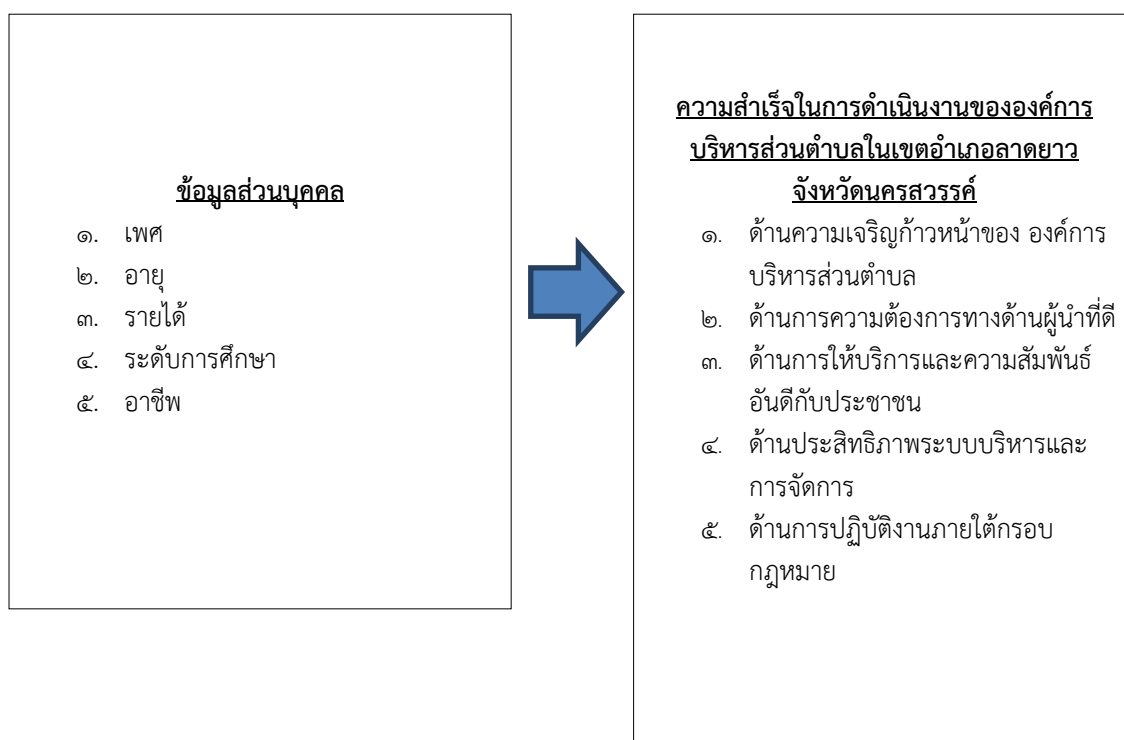
^{๑๓๙} จรัส สุวรรณมาลา , “สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต”, วิทยานิพนธ์สารานุกรมศึกษาศาสตร์ฉบับบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๒).

งานวิจัยเรื่อง “ความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variable) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variable) คือ สถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลลาดยาว

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ความสำเร็จในการดำเนินงาน ส่วนตำบลในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์

ผังแผนภาพที่ ๑



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดการวิจัย