

บทที่ ๒

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษา “ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” โดยได้ดำเนินการศึกษา และกำหนดขอบเขตการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ การบริหารงาน หลักสังคหัตถุธรรม การปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน

๒.๓ หลักสังคหัตถุธรรม

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๕ การบริหารงานเทศบาล

๒.๖ ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

๒.๑.๑ ความหมายของประสิทธิภาพ

การให้ความหมายของคำว่า “ประสิทธิภาพ” นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลากหลาย ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการการศึกษาค้นคว้าเพื่อเป็นแนวทางการวิจัย ดังนี้

นักวิชาการได้ให้ความหมายประสิทธิภาพไว้ว่า ประสิทธิภาพในการทำงานในระบบราชการ รวมถึงผลิตภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งประสิทธิภาพนี้สามารถวัดได้หลายมิติตามวัตถุประสงค์

ดังนี้ ๑) ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ซึ่งการได้ใช้ทรัพยากรประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี และทรัพยากรอื่นๆ ที่มีการใช้จ่ายอย่างคุ้มค่าและประหยัดทำให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด ๒) ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม ๓) ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome) ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคมเกิดผลกำไรทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีกับการปฏิบัติงานและบริการเป็นที่พึงพอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ^๑ แตกต่างกับประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพจึงมักถูกวัดในรูปแบบของต้นทุนการผลิตหรือจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปเมื่อเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่ได้ เช่น ต้นทุน แรงงาน เวลาที่ใช้ อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน^๒ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่ว่า ประสิทธิภาพเป็นการวัดผลการทำงานขององค์กรนั้นว่าทำงานได้ปริมาณมากน้อยแค่ไหน คุณภาพงานดีมากน้อยแค่ไหน ใช้เงิน ใช้เวลา ใช้แรงงานไปมากน้อยแค่ไหน เป็นผลดีต่อผู้รับบริการมากน้อยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพจึงหมายถึง การทำงานให้ได้ปริมาณและคุณภาพมาก องค์กรมีความสมัครสมานสามัคคี มีสันติภาพและความสุขร่วมกัน เป็นผลดีต่อส่วนรวมและผู้รับบริการ แต่ใช้เวลา แรงงาน และงบประมาณน้อย^๓ ซึ่งสอดคล้องกับประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานที่ประหยัด ได้ผลงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ คุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรในด้านการเงิน คน อุปกรณ์และเวลา ดังนั้น ประสิทธิภาพจึงเป็นสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นได้และสามารถวัดได้ โดยในทางปฏิบัติจะวัดประสิทธิภาพจากปัจจัยนำเข้ากระบวนการหรือผลผลิตที่ออกมา โดยวัดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างประกอบกัน^๔ ซึ่งแตกต่างกับความหมายที่ว่า ประสิทธิภาพนั้นเป็นการกระทำของแต่ละบุคคลที่มีความสามารถและความพร้อม พยายามทุ่มเทอย่างเต็มใจในการปฏิบัติงานของตนอย่างคล่องแคล่ว ด้วยความมีระเบียบ มีกฎเกณฑ์ ปฏิบัติงานให้เสร็จทันเวลา รวดเร็ว ถูกต้อง มีคุณภาพและมาตรฐาน จึงสรุปได้ว่า บุคคลจะมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานต้องเกิดจาก

^๑ ทิพาดี เมฆสุวรรณ, *การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์*, (กรุงเทพมหานคร : คณะปฏิรูประบบราชการ, ๒๕๔๙), หน้า ๙.

^๒ วิทยา ด้านดำรงกุล, *การบริหาร*, (กรุงเทพมหานคร : เอิร์ดเวย์ เอ็ดดูเคชั่น, ๒๕๔๖), หน้า ๓๔.

^๓ สัณญา สัณญาวิวัฒน์, “ทฤษฎีองค์กรประสิทธิภาพ”, *รวมบทความสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา*, (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๑๑๔.

^๔ อุวันท์ พานิชโยทัย, *การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานของกรมส่งเสริมการเกษตร พ.ศ. ๒๕๓๘*, (กรุงเทพมหานคร : กรมส่งเสริมการเกษตร, ๒๕๔๑), หน้า ๒๓-๓๒.

ความขยันหมั่นเพียร มีความรับผิดชอบและเอาใจใส่ในงานพร้อมด้วยจิตใจที่ซื่อสัตย์และภักดี ต่อองค์กร งานจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้หรือดียิ่งขึ้น^๕ ซึ่งแตกต่างจากความหมายที่ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง อัตราส่วนของผลผลิตต่อตัว ป้อนเกณฑ์การวัด ประสิทธิภาพ รวมถึงผลตอบแทนจากการลงทุนหรือทรัพย์สินค่าใช้จ่ายต่อหน่วย ค่าสูญเสีย และสูญเสียเปล่า การใช้ทรัพยากรต่ำกว่าขีดความสามารถอัตราการใช้สอย เป็นต้น เกณฑ์การวัด ประสิทธิภาพจะต้องเป็นอัตราส่วน เช่น อัตราส่วนของผลประโยชน์ต่อค่าใช้จ่าย (ratios of benefit to cost)^๖

ดังนั้นพอสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การกระทำของแต่ละบุคคลที่มีความสามารถ และความพร้อม พยายามทุ่มเทอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติงานของตนอย่างคล่องแคล่ว ด้วยความ มีระเบียบ มีกฎเกณฑ์ ปฏิบัติงานให้เสร็จทันเวลา รวดเร็ว ถูกต้อง มีคุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งเกิดจากความขยันหมั่นเพียรมีความรับผิดชอบและเอาใจใส่ในงานพร้อมด้วยจิตใจที่ซื่อสัตย์ และภักดี ต่อองค์กร งานจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้หรือดียิ่งขึ้น

จากการให้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพและผลการศึกษาของนักวิชาการ หรือนักวิจัย ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลความหมายหลักของประสิทธิภาพ เพื่อใช้อธิบาย ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีความหมายหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๑ ดังนี้

^๕ อุทัย หิรัญโต, **หลักการบริหารบุคคล**, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๕), หน้า ๑๒๐ - ๑๒๓.

^๖ Gibson, J.L., **Organization: Behavior, structure and processes**. (3rd ed). (Dallas, Texas : Business Publications, 1979), p. 50.

ตาราง ๒.๑ แนวคิดหลักที่นักวิชาการทำการศึกษเกี่ยวกับความหมายของประสิทธิภาพ

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
ทิพาดี เมฆสุวรรณ, (๒๕๔๙, หน้า ๙) อุทัย หิรัญโต, (๒๕๒๕, หน้า ๑๒๐ - ๑๒๓.)	๑. การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน มีคุณภาพ ๒. ทำงานด้วยความขยันหมั่นเพียร มีความรับผิดชอบ และมีจิตใจที่ซื่อสัตย์ภักดีต่อองค์กร
วิทยา ด้านธำรงกล, (๒๕๔๖, หน้า ๓๔.) สัญญา สัญญาวิวัฒน์, (๒๕๔๔, หน้า ๑๑๔.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, (๒๕๔๑), หน้า ๒๓- ๓๒.) Gibson,J.L., (1979), p. 50.	๑. การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ๒. การทำงานให้ได้ปริมาณ แต่ใช้เวลา แรงงาน งบประมาณน้อย ๓. การทำงานที่ประหยัด ได้ผลงาน ๔. ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ แก่มวลมนุษย และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติ

๒.๑.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการบริหารงานเป็นปัจจัยนำเข้า ซึ่งพิจารณาถึงความพยายาม ความพร้อม ความสามารถความคล่องแคล่วในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการ และนักวิจัยหลายท่านได้ให้แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ ดังนี้

นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า ผู้ที่มีความสามารถโดดเด่นระดับแนวหน้านั้นเกิดจากการเรียนรู้และการฝึกฝนทำให้พวกเขามีแนวคิดในการทำงานที่แตกต่างจากคนอื่น โดยมีกลยุทธ์ ๙ ประการ ที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ได้แก่ การเป็นผู้ริเริ่ม (Initiative) โดยการที่ริเริ่มในสิ่งที่นอกเหนือจากงานประจำที่สามารถสร้างความแตกต่างให้กับเป้าหมายหลักของบริษัท โดยต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและยังคงมีความเสี่ยงอยู่บ้าง เครือข่าย (Networking) คือ การใช้เครือข่ายในการเพิ่มผลผลิตเพื่อช่วยให้งานประจำที่ทำอยู่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉลี่ยแล้วผู้ปฏิบัติงานจะต้องคอยจนกว่าจะได้รับข้อมูลที่แน่นอนแล้วจึงสั่งให้ดำเนินการ ซึ่งการปฏิบัติงานแบบนี้จะไม่ประสบผลเลยถ้าไม่มีระบบเครือข่ายการจัดการตนเอง (Self-management) ต้องคาดการณ์ล่วงหน้าและเป็นผู้ลงมือปฏิบัติการทันทีมากกว่าที่จะรอ ให้เหตุการณ์เกิดขึ้น ทักษะ (Perspective) โดยส่วนใหญ่แล้วมักจะเชื่อในทักษะและมุมมองของตนเอง แต่ผู้ที่เป็นมืออาชีพจะคำนึงถึงแนวคิดของผู้อื่นด้วย การเป็นผู้ตาม (Followership) ไม่เพียงแต่รู้จักการทำตัวให้เด่นแต่ยังรู้จักวิธีการช่วยเหลือคนอื่นด้วยคือสามารถ

เป็นผู้นำได้ดีเท่ากับการเป็นผู้ตาม การเป็นผู้นำ (Leadership) ซึ่งในที่นี้หมายถึง การเข้าใจถึง ความสนใจของผู้อื่นและการนำส่วนที่ดีที่สุดออกมา ในทางกลับกันทุกคนต้องการผู้นำที่มีความรู้ มีความมุ่งมั่นในการทำงานต่างๆ มีความคิดสร้างสรรค์ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) พวกดาวเด่น มักจะร่วมกับทีมงานที่สามารถสร้างความแตกต่างได้และกลายมาเป็นเพื่อนร่วมงานที่ดี ดังนั้นพวกเขา ต้องมั่นใจว่าทีมงานนี้จะร่วมกันทำงานให้ประสบความสำเร็จ ความเข้าใจในองค์กร (Organization Savvy) โดยเฉลี่ยทุกคนมักคิดว่าการเมืองในที่ทำงานเป็นเรื่องสกปรก จึงหลีกเลี่ยง ที่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องราวส่วนตัวในที่ทำงาน แต่จะเรียนรู้การจัดการเพื่อที่จะประสบความสำเร็จ ตามเป้าหมายของตน การนำเสนอ (Show and Tell) การประชุมมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็น ทางการ ดังนั้นจึงต้องเรียนรู้ว่าเมื่อใดเป็นเวลาที่เหมาะสมในการนำเสนอข้อมูลแบบใด และต้องมีความใส่ใจในการเลือกการใช้ภาษาสื่อสารให้ตรงกับผู้ที่รับข่าวสารก่อนที่จะเริ่มส่งข่าวสาร สอดคล้องกับแนวคิดที่เกี่ยวกับพื้นฐานทฤษฎีการพัฒนาทางอาชีพ ๙ ประการคือ

๑. มนุษย์มีความแตกต่างกัน ในด้านความสามารถความสนใจและบุคลิกภาพ
๒. ความแตกต่างของบุคคลแต่ละคน ทำให้เขาเหมาะสมกับอาชีพต่างกันออกไป
๓. ในงานแต่ละอาชีพแม้ต้องการบุคคลที่มีลักษณะบางอย่างก็ตาม แต่ก็มีความกว้างมากพอที่บุคคลที่มีบุคลิกภาพใกล้เคียง สามารถประกอบอาชีพอื่นได้เช่นกัน
๔. ความพึงพอใจของบุคคล ความสามารถ สถานการณ์ที่เขาดำรงชีวิตอยู่ ตลอดจน กระทั่งความคิดรวบยอดเกี่ยวกับตนเองมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา
๕. ชีวิตเป็นกระบวนการไม่หยุดนิ่ง
๖. องค์กรประกอบที่มีอิทธิพลต่อแบบแผนทางอาชีพของบุคคล คือ ระดับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ความสามารถทางด้านสติปัญญา ลักษณะของบุคลิกภาพและโอกาสที่เขา จะได้มีประสบการณ์ทางอาชีพต่างๆ
๗. การพัฒนาทางอาชีพ เป็นการพัฒนาทางจิตใจและร่างกายผสมไปกับกระบวนการ แสดงออกของความคิดรวบยอดของบุคคล
๘. การเข้าสู่อาชีพของบุคคล มักจะถูกกำหนดโดยกระบวนการประนีประนอมระหว่าง ตัวบุคคลกับตัวแปรทางสังคม เช่น ระหว่างสภาพที่มีอยู่กับสภาพความเป็นจริง

๔. ความพึงพอใจในการทำงานขึ้นอยู่กับความสามารถความสนใจบุคลิกภาพและค่านิยมของเขามีโอกาสได้แสดงออกมาน้อยเพียงใด และประสบการณ์ที่เขาได้รับจากการทำงาน^๗

สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานมาศึกษาร่วมกัน เพื่อให้ได้ปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้บุคคลปฏิบัติงานได้อย่างสบายใจและมีประสิทธิภาพได้ศึกษาวิจัยถึงทัศนคติของบุคคลที่พอใจในการทำงานและไม่พอใจในการทำงานพบว่า บุคคลที่พอใจในการทำงานนั้น ประกอบด้วยปัจจัยดังนี้^๘

- ๑) การที่สามารถทำงานได้บรรลุผลสำเร็จ
- ๒) การที่ได้รับการยกย่องนับถือเมื่อทำงานเสร็จ
- ๓) ลักษณะเนื้อหาของงานที่น่าสนใจ
- ๔) การที่ได้รับความรับผิดชอบมากขึ้น
- ๕) ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน
- ๖) การที่ได้มีโอกาสพัฒนาความรู้ความสามารถในการทำงาน

ส่วนปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของงานที่เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้

- ๑) นโยบายการบริหารขององค์กร
- ๒) การควบคุมบังคับบัญชา
- ๓) สภาพการทำงาน
- ๔) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทุกระดับในหน่วยงาน
- ๕) ค่าตอบแทน
- ๖) สถานภาพ
- ๗) การกระทบกระเทือนต่อชีวิตส่วนตัว
- ๘) ความปลอดภัย

^๗ Super อ้างใน ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, จิตวิทยาการบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ, ๒๕๕๓), หน้า ๙๑ - ๙๒.

^๘ Hertzberg, *Motivation Moral and Money*, (New York : Psychology Co., 1968), p. 24.

สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า ปัจจัยที่สำคัญในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ หรือปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการทำงานที่น่าสนใจ ส่วนประกอบต่อประสิทธิผลขององค์กรนั้น ถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้าเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้นั้น จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง การบรรจุเป้าหมายขององค์กรในการบรรจุเป้าหมายขององค์กรนั้น ๆ ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความรู้สีกผูกพัน ซึ่งเป็นความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กรด้วย^๙ ซึ่งแตกต่างกับแนวคิดที่ว่า การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานนี้ ความจริงก็เป็นเรื่องที่มีชื่อแบบสมัยใหม่ ถ้าจะจับเข้ากับหลักธรรมะก็ยังนึกไม่ชัดว่าคำว่า ‘ประสิทธิภาพ’ นี้จะแปลว่าอะไรดี คำว่า ประสิทธิภาพ ก็หาตัวศัพท์ในภาษาบาลีได้อยู่ แต่ก็ไม่ใช้เป็นคำแบบดั้งเดิมที่ใช้ คือเอารูปศัพท์มาประกอบกัน คำว่า สติ ก็แปลว่า ความสำเร็จ ถ้าเติม ‘ป’ เข้าไปข้างหน้าก็เป็น ปสฺติธิ” แปลว่าความสำเร็จทั่ว แล้วก็มีภาพ หรือภาวะเข้าไปภาวะแห่งความสำเร็จทั่วหรือภาวะที่ทำให้สำเร็จผลอย่างใดอะไรทำนองนี้ แต่นี่ก็เป็นการพูดเชื่อมโยงไปทางภาษาบาลีนิดหน่อยเท่านั้นเอง ความเป็นจริงความหมายต่างๆ ไปก็เข้าใจกันอยู่แล้ว อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเรื่องที่จะพูดต่อไปนี้เป็น เรื่องประสิทธิภาพในการทำงาน จึงอยากจะโยงเรื่องประสิทธิภาพนี้ไปถึงพระพุทธเจ้าพูดถึงประสิทธิภาพการทำงานของพระพุทธเจ้าเพราะตอนนี้จะพูดถึงธรรมะของพระองค์ที่ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ก็ต้องแสดงให้เห็นว่าพระพุทธเจ้านั้นทรงมีประสิทธิภาพในการทำงานมาก ชีวิตของพระองค์เป็นตัวอย่างของการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพระองค์ มีประสิทธิภาพในการทำงานแล้วคำสั่งสอนของพระองค์ที่ว่าจะช่วยให้มีประสิทธิภาพในการทำงานนั้น จึงจะน่าเชื่อถือจริงเพราะฉะนั้นจะเริ่มต้นด้วยข้อความที่แสดงว่าพระพุทธเจ้าทรงมีประสิทธิภาพในการทำงานในแง่ที่เป็นประวัติของพระองค์เองอย่างไรก่อน หรือว่าพระพุทธเจ้าตรัสไว้เกี่ยวกับผลสำเร็จแห่งงานของพระองค์อย่างไร^{๑๐} ซึ่งแตกต่างกับแนวคิดที่ว่า ประสิทธิภาพการบริหารงานจะเป็นเรื่องชีวิตความเจริญก้าวหน้าหรือความล้มเหลวขององค์กร ผู้บริหารที่เชี่ยวชาญจะเลือกการบริการที่เหมาะสมกับองค์กรของตนและนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด^{๑๑}

^๙ Kartz and Kahn, *The Social Psychology of Organization*, (New York: John Wiley & Sons, 1987), p. 121.

^{๑๐} พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), *การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมสภาและสถาบันบันลือธรรม, ๒๕๔๓), หน้า ๑.

^{๑๑} อรรถวุฒิ ตัญธนาวินัย, *ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ*, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔), หน้า ๕๒.

พอที่จะสรุปได้ว่า แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพนั้นเป็นเครื่องชี้วัดความเจริญก้าวหน้าหรือความล้มเหลวขององค์กร ซึ่งมีองค์ประกอบส่วนบุคคลในด้านต่างๆ เช่น ความสามารถ การเรียนรู้และการฝึกฝน มีภาวะผู้นำและเป็นผู้ตามที่ดี มีทัศนคติเชิงบวก มีการริเริ่มสร้างสรรค์ รวมถึงความพึงพอใจต่อการทำงานให้สำเร็จและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรของตน

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ เพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๒ ดังนี้

ตาราง ๒.๒ แนวคิดหลักที่นักวิชาการทำการศึกษานแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
พระธรรมปิฎก, (ป.อ. ปยุตฺโต), (๒๕๔๓, หน้า ๑) อรรถวุฒิ ตัญจนวิทย์, (๒๕๔๔, หน้า ๕๒)	๑. ผู้ที่มีความสามารถทำงานให้สำเร็จ ๒. ผู้บริหารที่มีความเชี่ยวชาญในการทำงาน
ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, (หน้า ๙๑ - ๙๒.) Hertzberg, (1968, p. 24). Kartz and Kahn, (1987,p. 121).	๑. องค์ประกอบพื้นฐานและการพัฒนาการของบุคคลในการทำงาน ๒. การปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยสิ่งแวดล้อม ๓. การทำงานให้มีประสิทธิภาพคือการฝึกอบรม ประสบการณ์ ความรู้สึกผูกพัน

๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงาน

การบริหารงาน เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารงานจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม

๒.๒.๑ ความหมายเกี่ยวกับการบริหารงาน

มีนักวิชาการและนักวิจัยหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารงาน ดังนี้

นักวิชาการได้กล่าวไว้ว่า การบริหาร (Administration) หมายถึง การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถ้าเป็นหน่วยงานเอกชน หมายถึง หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน การบริหารในลักษณะที่เป็นกระบวนการ ซึ่งหมายถึง กระบวนการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายไปปฏิบัติส่วนการบริหารรัฐกิจ หมายถึง กระบวนการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ^{๑๒} สอดคล้องกับ การบริหาร หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยการ การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^{๑๓} และสอดคล้องกับ การบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้อำนาจตลอดจนทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีการจัดการดำเนินงานของสถาบันหรือหน่วยงานนั้นๆ ให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ต้องการ^{๑๔} ซึ่งมีความแตกต่างจากความหมายที่ว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะแห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น นักบริหารมีหน้าที่ วางแผนจัดองค์การ การอำนวยการ การพัฒนาบุคลากร การควบคุมทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรอื่นๆ ให้ดำเนินงานไปในทางเดียวกัน เพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้^{๑๕} และยังสอดคล้องกับความหมายที่ว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่างๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึง ความถนัด ความสามารถ ความต้องการและความมุ่งหวัง ในด้านของความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคุมไปด้วย องค์กรจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๑๖}

^{๑๒} ดิน ปรัชญพฤทธิ, ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๘.

^{๑๓} มัลลิกา ต้นสอน, การจัดการยุคใหม่, (กรุงเทพมหานคร : เอกซ์เปอร์เน็ท จำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^{๑๔} พันส์ หันนาคินท์, ประสบการณ์ในการบริหารบุคลากร, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

^{๑๕} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พุทธวิธีบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓๔.

^{๑๖} พยอ มวงศ์สารศรี, องค์กรและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๔๒), หน้า ๓๖.

ดังนั้น พอสรุปได้ว่า การบริหารหรือการบริหารงาน หมายถึง กระบวนการทางสังคมของบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ร่วมกันทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยอันประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ หรือการมอบหมายงาน การประสานงาน และมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะครอบคลุมไปถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารเชิงกลยุทธ์

จากความหมายเกี่ยวกับการบริหารและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลความหมายเกี่ยวกับการบริหารเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๓ ดังนี้

ตาราง ๒.๓ แนวคิดหลักที่นักวิชาการทำการศึกษากับความหมายของการบริหารงาน

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
ดิน ปรีชญพฤทธิ, (๒๕๓๕, หน้า ๘.) มัลลิกา ต้นสอน, (๒๕๔๔, หน้า ๑๐.) พันธ์ หันนาคินทร์, (๒๕๔๒, หน้า ๑๐.)	๑. กระบวนการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายไปปฏิบัติ ๒. การกำหนดแนวทางและการตรวจสอบ ๓. กระบวนการใช้อำนาจและทรัพยากรต่างๆ ดำเนินไปสู่จุดหมาย
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต), (๒๕๔๙, หน้า ๓๔.) พยอม วงศ์สารศรี, (๒๕๔๒, หน้า ๓๖.)	๑. ศิลปะแห่งการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ๒. กระบวนการใช้ศิลปะและกลยุทธ์

๒.๒.๒ การบริหารงาน

การบริหารงานจะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยการใช้ความรู้ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ การฝึกฝนและอบรมทางด้านการบริหารมาเป็นอย่างดี ผู้วิจัยได้ประมวลผลจากเอกสารพบว่ามีผู้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน ดังนี้

นักวิชาการให้แนวคิดว่า การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรมสองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชา เมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงธรรม

เทศนาเป็นครั้งแรกแก่พระปัญจวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระสังฆรัตนะขึ้น เมื่อมีพระสังฆรัตนเป็นสมาชิกใหม่เกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์ วิธีการที่พระพุทธเจ้าทรงใช้ในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ซึ่งดำรงสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า ๒,๕๐๐ ปี เป็นข้อมูลให้เราได้ศึกษาเรื่องพุทธวิธีบริหาร นอกจากนี้ยังมีพุทธพจน์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการบริหารกระจายอยู่ในพระไตรปิฎก การศึกษาพุทธพจน์เหล่านั้นก็จะทำให้ทราบถึงพุทธวิธีบริหารการศึกษาพุทธวิธีบริหารหน้าที่ของนักบริหารมีอยู่ ๕ ประการตามคำย่อในภาษาอังกฤษว่า POSDC คือ การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดแนวทางดำเนินงานในปัจจุบันเพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์เพื่อกำหนดทิศทางในการทำงานขององค์กร การจัดองค์กร (Organizing) เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและมีการกระจายอำนาจ งานบุคลากร (Staffing) เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ เพื่อการพัฒนาบุคลากรและการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน การอำนวยการ (Directing) เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและมีภาวะผู้นำ การกำกับดูแล (Controlling) เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กรรวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร^{๑๗} ซึ่งมีความแตกต่างจากแนวคิดที่ว่า การบริหารมีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ กล่าวคือการบริหารจัดการเป็นศาสตร์สาขาหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะมีองค์ประกอบของความรู้ (Knowledge) มีหลักเกณฑ์ (Principle) และทฤษฎี (Theory) ที่เกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางสังคมซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกันกับวิชาจิตวิทยาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ ส่วนในทางปฏิบัติ นั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะนำความรู้ ความสามารถ หลักการและทฤษฎีไปปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องของศิลปะในการทำงาน ดังนั้น นักบริหารที่เก่งต้องมีศาสตร์และศิลปะ^{๑๘} ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การบริหารที่มีหลักเกณฑ์ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ ๔ ประการ คือ ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุด ต้องมีการคัดเลือก และการพัฒนาโดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน ดังนั้น ในการทำงานต้องมีวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงานควบคู่กับการพิจารณา คนงานต้องมีการประสานความร่วมมือระหว่างผู้บริหารและคนงาน ฝ่ายบริหาร ควรจะได้มีการประสาน

^{๑๗} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), **พุทธวิธีบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๒๕๔๙), หน้า ๓-๕.

^{๑๘} เต๋น ชะเนติยง, **การบริหารงานบุคคล**, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๓๓), หน้า ๕๒.

อย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน^{๑๙} ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดที่ว่า หลักการบริหารสมัยใหม่นั้นนักบริหารและนักวิชาการส่วนใหญ่มักจะกล่าวเน้นให้มองที่ผลลัพธ์ของงานที่ออกมา กล่าวคือมองที่การบรรลุวัตถุประสงค์มากกว่าที่จะมาต่อล้อต่อเถียงกันในเรื่องวิธีการที่จะก่อให้เกิดการบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งมีวิธีการและทางเลือก ได้หลายทางโดยแต่ละคนอาจเหมาะกับทางเลือกที่ไม่เหมือนกัน ประเด็นสำคัญอยู่ที่การบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งเป้าหมายอันสำคัญยิ่งคือการพัฒนาจิตที่ก่อให้เกิดความเจริญทางจิต ทำให้มีพลังตัวเบา คือเบาจากกิเลสตัณหาอุปาทาน หากประพฤติปฏิบัติได้ พวกเราก็จะเป็นเทวดาที่สามารถเหาะได้ในทางจิตเพราะจิตเบา^{๒๐} และสอดคล้องกับ แนวคิดการบริหารได้รับการพัฒนาขึ้นมาตามแบบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ จนเกิดเป็นทฤษฎีการบริหาร ที่มุ่งจะวิเคราะห์ศึกษาถึงการบริหารอย่างเป็นระบบ โดยเฮนรี ฟาโย นักบริหารชาวฝรั่งเศสซึ่งได้วางรากฐานสำคัญของทฤษฎีการบริหารทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทฤษฎีอันหนึ่งที่ว่าด้วยหน้าที่ในการบริหาร ๕ ประการคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุม ต่อมาได้พัฒนาและปรับปรุงจนกลายเป็นตารางการบริหาร เช่น ทฤษฎีของลูเธอร์ กูลิค ศาสตราจารย์การบริหารรัฐกิจชาวอเมริกาที่ได้ขยายแนวคิดของฟาโย กำหนดหน้าที่ในการบริหารที่เรียกกันว่า POSDCoRB : Planning (การวางแผน) Organizing (การจัดองค์การ) Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) Coordinating (การประสานงาน) Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) Budgeting (การงบประมาณ)^{๒๑} และยังสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การบริหารงานไม่ว่าจะเป็นรูปแบบผู้นำโครงสร้างระบบราชการและหน้าที่ของผู้บริหารในองค์การแห่งหนึ่งสามารถนำมาประยุกต์ไปใช้กับองค์การเรียกว่า วิธีที่ดีที่สุด (one best way) อย่างไรก็ตามผู้บริหารในแต่ละองค์การจะเผชิญกับสถานการณ์เฉพาะที่มีเอกลักษณ์ของตัวเอง ไม่มีหลักสากลใดที่สามารถใช้ได้กับทุกปัญหา ผู้บริหารต้องศึกษาการบริหาร โดยมีประสบการณ์จากกรณีศึกษา (Case study) จำนวนมาก และวิเคราะห์ว่าวิธีการใดที่สามารถใช้ในสถานการณ์ใหม่ๆ^{๒๒}

^{๑๙} ธงชัย สันติวงษ์, **องค์การและการบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๓), หน้า ๔๗ - ๔๘.

^{๒๐} นิตย สัมมาพันธ์, **การบริหารเชิงพุทธ**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ ๒๕๒๙), หน้า ๒๔.

^{๒๑} สุปรีชา กมลลาสน์, พลอากาศโท, หม่อมหลวง, **กลยุทธ์การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๔๕), หน้า ๒.

^{๒๒} สมยศ นาวิการ, **การบริหารตามสถานการณ์**, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๕), หน้า ๔๙.

ดังนั้นพอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารเป็นพฤติกรรมและเป็นกระบวนการทางสังคม ที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานต่างๆ ให้สามารถดำเนินไปได้ โดยมีประสิทธิภาพจนบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ การเข้าใจถึงกระบวนการบริหารจะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ หน้าที่ของนักบริหารมีอยู่ ๕ ประการ ที่ทำให้เกิดกระบวนการบริหารคือ การวางแผน การจัดองค์การ งานบุคลากร การอำนวยการ การกำกับดูแล ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันตลอดเวลา สามารถประสานทำงานร่วมกันไปเพื่อให้ได้ผลซึ่งก็คือ การบรรลุถึงเป้าหมายผลสำเร็จต่างๆทั้งทางด้านประสิทธิภาพประสิทธิผล คุณภาพและความพึงพอใจ

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๔ ดังนี้

ตาราง ๒.๔ แนวคิดหลักที่นักวิชาการทำการศึกษากับการบริหารงาน

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต, (๒๕๔๙, หน้า ๓-๕). เด่น ชะเนติยง, (๒๕๓๓, หน้า ๕๒.) ธงชัย สันติวงษ์, (๒๕๔๓, หน้า๔๗ – ๔๘).	๑. กฎเกณฑ์ ขั้นตอนในการจัดการ ๒. การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ ๓. การบริหารเป็นวิธีการทางวิทยาศาสตร์
สุปรีชา กมลลาศน์, พลอากาศโท, หม่อมหลวง, (๒๕๔๕, หน้า๒). นิตย์ สัมมาพันธ์, (๒๕๒๙, หน้า๘๒). สมยศ นาวิการ , (๒๕๔๕), หน้า ๔๙).	๑. การบริหารเป็นพื้นฐานของหลักการที่สำคัญ ๒. การบรรลุวัตถุประสงค์จะก่อให้เกิดผลสำเร็จมากกว่าเรื่องวิธีการ ๓. การประยุกต์การบริหารไปใช้กับองค์การ

๒.๓ หลักสังคหวัตถุธรรม

การน้อมนำเอาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรม ๔ ประการ คือ ทาน ปิยวาจา อตถจริยาและสมานัตตตา เพื่อเป็นการเสริมสร้างให้การบริหารงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสำเร็จตามความมุ่งหมายได้เป็นอย่างดี

๒.๓.๑ ความหมายของสังคหวัตถุธรรม

ผู้วิจัยได้ประมวลผลจากเอกสารปรากฏว่า มีนักวิชาการและนักวิจัยทางพระพุทธศาสนาหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักสังคหวัตถุธรรม ดังนี้

นักวิชาการกล่าวว่า สังคหวัตถุ หมายถึง เรื่องที่จะสงเคราะห์กันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจของผู้อื่นไว้ได้ หลักการสงเคราะห์ คือ ช่วยเหลือกันยึดเหนี่ยวใจกันไว้ และเป็นเครื่องเกาะกุมประสานโลก คือ สังคมแห่งหมู่สัตว์ไว้ดุจสลักยึดรถที่กำลังแล่นไปให้คงเป็นรถและวิ่งแล่นไปได้ มี ๔ อย่าง คือ ๑) ทาน การแบ่งปันเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน ๒) ปิยวาจา การพูดจาน่ารัก นานิยมนับถือ ๓) อตถจริยา บำเพ็ญประโยชน์ และ ๔) สมานัตตตา ความมีตนเสมอ คือ ทำตัวให้เข้ากันได้^{๒๓} ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่ว่า สังคหวัตถุ ๔ อย่าง เป็นคุณสมบัติยึดเหนี่ยวน้ำใจผู้อื่น รักใคร่นับถือ ช่วยเหลือกันอย่างวิเศษแท้^{๒๔} ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของ สังคหวัตถุ ๔ เป็นหลักการสงเคราะห์หรือเป็นธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจคน และประสานหมู่ชนไว้ในความสามัคคี^{๒๕} และสอดคล้องกับ สังคหวัตถุ ๔ เป็นธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความยึดเหนี่ยวจิตใจของกันและกัน อันเป็นไปเพื่อการสงเคราะห์กัน การบริหารงานในองค์กรในสมัยปัจจุบัน นอกจากจะใช้ความสามารถของผู้บริหารแล้ว ผู้บริหารยังต้องมีธรรมะมาช่วยในการบริหาร ด้วยสังคหวัตถุ ๔ เป็นธรรมอันเป็นที่ตั้งของผู้บริหารสามารถนำมาใช้ในการบริหารงานขององค์กรได้เป็นอย่างดี^{๒๖} และยังสอดคล้องกับ

^{๒๓} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก จำกัด, ๒๕๕๔), หน้า ๔๑๒.

^{๒๔} สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (วาสน์ วาสโน), สังคหวัตถุ ๔, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๕๘), หน้า ๕๓.

^{๒๕} พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), ธรรมบุญชีวิต, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ๒๕๕๐), หน้า ๑๑.

^{๒๖} บุญศิริ ขวลิตรำรง, ธรรมโอสถ, (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์การพิมพ์, ๒๕๓๙), หน้า ๒๓-๓๑

ความหมายที่ว่า สังคหัตถ์ ๔ เป็นธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว คือยึดเหนี่ยวใจบุคคลและประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี^{๒๗}

พอที่จะสรุปได้ว่า สังคหัตถ์ธรรม หมายถึง การสงเคราะห์ช่วยเหลือกัน เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจคน เป็นคุณสำหรับยึดเหนี่ยวน้ำใจผู้อื่น เกิดการรักใคร่ นับถือ เป็นหลักธรรมที่ควรจะนำไปใช้ในองค์กรต่อการบริหารงาน

จากหลักสังคหัตถ์ธรรมและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลความหมายเกี่ยวกับหลักสังคหัตถ์ธรรมเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหัตถ์ธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๕ ดังนี้

ตาราง ๒.๕ นักวิชาการทำการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของสังคหัตถ์ธรรม

นักวิชาการ	ความหมาย
สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ (วาสน์ วาสโน), (๒๕๕๘, หน้า ๕๓).	ธรรมอันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจบุคคลและประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี
พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), (๒๕๕๔, หน้า ๔๑๒).	
พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), (๒๕๕๐, หน้า ๑๑).	
บุญศิริ ขวลิตรำรง, (๒๕๓๙, หน้า ๒๓-๓๑).	
ปรีชา นันทาภิวัฒน์, (๒๕๔๔), หน้า ๑๔๓).	

^{๒๗} ปรีชา นันทาภิวัฒน์, พจนานุกรมหลักธรรมพระพุทธศาสนา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงแก้ว, ๒๕๔๔), หน้า ๑๔๓

๒.๓.๒ หลักสังคหวัตถุธรรม

ผู้วิจัยได้ประมวลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุธรรม ได้มีนักวิชาการทางด้านพระพุทธศาสนาได้อธิบายหลักสังคหวัตถุธรรม ดังนี้

นักวิชาการได้ให้แนวคิดไว้ว่า สังคหวัตถุ ๔ เป็นหลักธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีสันติ ซึ่งการอยู่ร่วมกันในสังคมหรือในหมู่คณะ จำเป็นต้องมีสิ่งที่จะมายึดเหนี่ยวจิตใจและประสานหมู่คณะไว้ให้เกิดความสามัคคีและเพื่อให้อยู่ด้วยกันอย่างสงบสุข ๑) ทาน คือการให้ ปันสิ่งของที่ควรให้การเอื้อเพื่อเผื่อแผ่ เสียสละ แบ่งปันเฉลี่ยให้ เป็นการแบ่งปันเพื่อแสดงอัธยาศัยไมตรี ผู้ให้ไม่จำเป็นต้องร่ำรวยหรือมีฐานะดีกว่าผู้รับเสมอไป ๒) ปิยวาจา ปิย แปลว่า น่ารัก, วาจา แปลว่า การพูด หมายถึง การพูดจา ด้วยถ้อยคำที่ไพเราะ อ่อนหวาน ๓) อัตถจริยา คือ การประพฤติตนให้เป็นประโยชน์ หมายความว่า การบำเพ็ญประโยชน์ทั้งแก่ตนเองและต่อผู้อื่น ๔) สมานัตตตา หมายถึง การวางตัวอย่างเสมอต้นเสมอปลาย วางตัวให้ถูกต้องตามกาลเทศะ^{๒๘} สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า สังคหวัตถุ ๔ เป็นธรรมเกี่ยวกับการสังเคราะห์อีกอย่างหนึ่งเช่นกัน และเป็นหลักธรรมที่สร้างความสามัคคีในหมู่คณะด้วย การที่เราอยู่ในสังคมต้องปฏิบัติตัวอย่างไรจึงจะอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข พระพุทธเจ้าท่านทรงให้หลักธรรมในการดำเนินชีวิตในสังคมอย่างเป็นสุขคือ สังคหวัตถุธรรม (ธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว) ประกอบด้วยหลักธรรม ๔ ประการ ได้แก่ ทาน การให้ ปิยวัชชะ วาจาเป็นที่รัก อัตถจริยา การประพฤติประโยชน์ และสมานัตตตา การวางตนสม่ำเสมอ^{๒๙} สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า สังคหวัตถุธรรมเป็นเครื่องประสานใจและเหนี่ยวรั้งใจคนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทำให้อยู่ด้วยความกลมเกลียวกัน ความปรารถนาดีต่อกัน มีทั้งหมด ๔ ประการ ดังนี้ ทาน คือ การให้เพื่อขจัดกิเลส ปิยวาจา ได้แก่ การพูดคำสุภาพ ไพเราะอ่อนหวาน เพื่อให้เกิดสามัคคี อัตถจริยา การบำเพ็ญประโยชน์ ช่วยเหลือกันเพื่อสาธารณประโยชน์ต่างๆ สมานัตตตา คือ การวางตนเหมาะสมกับฐานะ ปฏิบัติตนเสมอต้น เสมอปลาย ให้ความเสมอภาค^{๓๐} และสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า ผู้บริหารและผู้นำและผู้ปฏิบัติงานนั้น หากพบว่าทำไมงานจึงไม่ค่อยสำเร็จให้พิจารณาดูคนในกลุ่มมีความสามัคคีเป็นทีมหรือเปล่า โดยทบทวนหลักสังคหวัตถุ ๔ เช่น มีการช่วยเหลือกันแบ่งปันกัน เอื้อเฟื้อกันหรือไม่ มีการสื่อสารกัน มีการปลอบใจให้กำลังใจ พลอยยินดีกันหรือไม่ มีการร่วมมือกันในการแก้ปัญหา ตลอดจนสร้างการสนับสนุนกันหรือไม่มีการแบ่งเบากันหรือไม่ อย่างไร และสุดท้ายการสร้าง

^{๒๘} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตโต), **ธรรมบุญชีวิต**, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ๒๕๕๐), หน้า ๑๓-๑๔.

^{๒๙} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๔๐/๒๕๕

^{๓๐} พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จิตญาโณ), **นิเทศธรรม**, (กรุงเทพมหานคร : อิมิเทรตติง, ๒๕๕๖), หน้า ๑๓๒.

ความมั่นใจ ร่วมทุกข์ร่วมสุขโดยไม่ระแวงซึ่งกันและกันระหว่างเพื่อนร่วมงานด้วยกัน ตลอดจนต้องพยายามกำจัดลักษณะปฏิสัมพันธ์ไม่ค่อยศรัทธาซึ่งกันและกันให้หมดไปโดยเร็ว^{๓๑} และยิ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การเป็นผู้บริหารคนนั้นหากขาดธรรมะแล้ว ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ก็จะไม่มีความสุข ไม่ได้รับความยุติธรรม เกิดความเดือดร้อน ในที่สุดองค์กรก็จะอยู่ไม่ได้ ทั้งนี้มีหลักธรรมมากมายที่ยังคงทันสมัยอยู่เสมอและผู้บริหารสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นเครื่องดำเนินชีวิตและแนวทางการบริหารงานได้เป็นอย่างดี เช่น สังคหวัตถุ ๔ ซึ่งเป็นหลักธรรม อันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจของกันและกัน เป็นเหตุให้ตนเองและหมู่คณะก้าวสู่ความเจริญรุ่งเรือง^{๓๒}

พอที่จะสรุปได้ว่า หลักสังคหวัตถุธรรม เป็นหลักธรรมเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีสันติ เป็นธรรมเกี่ยวกับการสังเคราะห์ เป็นเครื่องประสานใจในหมู่ชนและเหนี่ยวรั้งใจ มี ๔ ประการ ดังนี้ คือ ทาน การให้ การเอื้อเฟื้อ เผื่อแผ่ ปิยยวัชชะ วาจาเป็นที่รัก อตถจริยา การประพฤติประโยชน์ สมนัตตตา การวางตนสม่ำเสมอ

จากแนวคิดแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักสังคหวัตถุธรรมและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลแนวคิดแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักสังคหวัตถุธรรมเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๖ ดังนี้

^{๓๑} สมหวัง วิทยาปัญญานนท์, **พุทธวิธีบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๓๐), หน้า ๗๓.

^{๓๒} ประโยชน์ คุปต์กาญจนากุล, (ผศ.ดร.), **โครงการ “สร้างปัญญา ศรัทธาความดี”**, (มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี: สำนักพิมพ์มติชน), ๒๕๕๘, หน้า ๓๗

ตาราง ๒.๖ นักวิชาการทำการศึกษาเกี่ยวกับหลักสังคหัตถุธรรม

นักวิชาการ	หลักธรรม
พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), (๒๕๕๐, หน้า ๑๓-๑๔).	หลักธรรมเกี่ยวกับการสังเคราะห์, เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีสันติ มี ๔ ประการ
ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๔๐/๒๙๕	๑. ทาน การให้ การเสียสละ
พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จิตญาโณ), (๒๕๕๖, หน้า ๑๓๒).	๒. ปิยวักขะ วาจาเป็นที่รัก
สมหวัง วิทยาปัญญานนท์	๓. อตถจริยา การประพฤติประโยชน์
ผศ.ดร.ประโยชน์ คุปต์กาญจนากุล, (๒๕๕๘, หน้า ๓๗).	๔. สมานัตตตา การวางตนสม่ำเสมอ

๒.๓.๓ การบริหารงานตามหลักสังคหัตถุธรรม

๑) การบริหารตามหลักทาน หลักของทาน การให้สิ่งของของตนแก่คนที่ควรให้ ในทางสถาบันครอบครัว การให้สิ่งของเป็นสิ่งที่หัวหน้าครอบครัวต้องเรียนรู้ คือต้องรู้จักการให้ โดยเฉพาะการแบ่งปันทรัพย์สินหรือมรดกให้แก่สมาชิกในครอบครัว ต้องทำด้วยความยุติธรรม ปราศจากอคติต่อกัน ทานในทางพระพุทธศาสนามี ๒ อย่างคือ อามิสทาน การให้สิ่งของ และธรรมทาน การให้ธรรมะ^{๓๓} ทานเป็นหลักพื้นฐานการบำเพ็ญบุญของชาวพุทธ คือหลักบุญกิริยาวัตถุ ๓ ได้แก่ ทาน ศีล ภาวนา^{๓๔} การให้ทานตามหลักพุทธศาสนาเป็นการจำกัดกิเลสอย่างหยาบ คือ กำจัดความตระหนี่ออกจากจิตใจของตน นอกจากนี้ผู้ที่ชอบให้ทานยังเป็นที่รักของผู้รับอีกด้วย ดังคำกล่าวในพระพุทธพจน์ว่า “ทพมานโน ปิโย โหติ ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก”^{๓๕} หรือ “ทพ มิตตานิ คนถดี ผู้ให้ย่อม ผูกใจ หมูมิตรไว้ได้”^{๓๖} เนื้อความคาถาในคัมภีร์วิสุทฺธิมรรค กล่าวถึงอานิสงส์ของการให้ไว้ว่า

^{๓๓} อัง.ทุก. (ไทย) ๒๐/๑๔๒/๑๒๐. ดูเพิ่มเติมใน พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๖๒.

^{๓๔} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๐๕/๒๖๙

^{๓๕} อัง.ปญจก. (ไทย) ๒๒/๓๕/๕๖.

^{๓๖} ส.ส. (ไทย) ๑๕/๒๔๖/๓๕๓. อัง.ปญจก. (ไทย) ๒๕/๑๘๙/๕๔๔

การให้ปราบคนทีใครๆปราบไม่ได้ การให้ยังสิ่งประสงค้ทั้งปวงให้สำเร็จ(ก็ได้) ด้วยการให้กับการเจรจาไพเราะ (ประกอบกันทำให้) คนทั้งหลายง่อยก็มีก้มก็มี^{๓๗} การให้วัตถุสิ่งของสามารถผูกสัมพันธ์ไมตรีของคนที่เป็นบริวารไว้ชั่วนิรันดร์ เช่น เรื่องของนายปुณณะ คนใช้หรือทาสของเมณฑก เศรษฐีปู่ของนางวิสาขามหาอุบาสิกาด้วยความผูกพันในเจ้านาย ทำให้นายปุณณะอธิษฐานขอให้เกิดมาเป็นทาสของเจ้านายทุกภพทุกชาติ^{๓๘} การให้มีหลายอย่างหลายวิธีไม่ได้หมายถึงการให้วัตถุสิ่งของอย่างเดียวการช่วยงานตามสมควรแก่โอกาส การมีน้ำใจต่อกันบนท้องถนนของผู้ขับขี่ยานพาหนะ การลุกให้คนแก่หรือสตรีนั่งขณะอยู่บนรถโดยสารประจำทาง การแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต การให้อภัยแก่ผู้ทำความผิดที่กลับตัวแล้วหรือการให้อภัยแก่กันและกัน ไม่ผูกอาฆาตปองร้ายกันกับผู้ที่มิกระทำความเลวร้ายต่อกันก็ถือว่าเป็นการให้เหมือนกัน โดยเฉพาะการให้อภัยนั้นถือว่าเป็นการให้ที่ประเสริฐ ทำให้ไม่ต้องมีเวรต่อกันและกันต่อไปอันเป็นเรื่องที่ทนทุกข์ทรมานไปนานแสนนาน มีผลเทียบเท่ากับการให้ทาน ซึ่งถือว่าชนะการให้ทุกอย่าง ดังพระพุทธพจน์ว่า “สพพาทานัธรรมทานั ชินาติ การให้ทานชนะการให้ทั้งปวง”^{๓๙} การผูกพยาบาทอาฆาตต่อกันก็เป็นการก่อเวรไม่มีที่สิ้นสุด ดังพระพุทธพจน์ว่า “อกุโณจนิ มํ อวธิ มํ อหาสิ เม เยจตุอุปนยหนติเวรเตสนัสมมติ” ผู้ที่เข้าไปผูกเวรว่า ผู้นั้นได้ค่าเรา ได้ฆ่าเราได้เบียดเบียนเรา เวรของพวกเราอย่าอย่าอย่า ”^{๔๐} จากพระพุทธพจน์เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการผูกพยาบาทอาฆาตต่อกันไม่สามารถทำให้เวรกรรมสิ้นสุดได้และไม่สามารถทำศัตรูให้เป็นมิตรได้ การให้อภัยแก่กันเป็นแนวทางในการตัดเวรตัดกรรมกับเจ้ากรรมนายเวรที่ดีที่สุด เพราะฉะนั้นผู้บริหารจึงไม่ควรผูกเวรกับใคร เพราะนอกจากจะทำให้เสียเพื่อนร่วมงานร่วมธุรกิจแล้วยังเป็นการสร้างเจ้ากรรมนายเวรใหม่ให้กับตัวเองด้วย

๒) การบริหารตามหลักปยวจา คำพูดไพเราะหรือการใช้วาจาสุภาพอ่อนโยนกับเพื่อนร่วมงานกับคนในครอบครัว จะทำให้ผู้ฟังรู้สึกประทับใจและมีกำลังในการทำงาน การใช้คำพูดมีประโยชน์ต่อการบริหารงานหรือต่อการดำเนินชีวิตเป็นอย่างยิ่ง สุนทรภู่กวีเอกของโลกได้ประพันธ์บทกลอนเกี่ยวกับการใช้วาจาไว้หลายสำนวน เช่นว่า

อันอ้อยตาลหวานลิ้นแล้วสิ้นซาก	แต่ลมปากหวานหูไม่รู้หาย
แม่น้เจ็บอื่นหมื่นแสนจะแคลนคลาย	เจ็บจนตายเพราะเหน็บให้เจ็บใจ

^{๓๗} พระพุทธโฆสเถระ, วิสุทติมรรค ภาค ๒, แปลโดย สภาวิชาการมหาจุฬาราชวิทยาลัย, วิสุทติ. (ไทย) ๒/๖๘.

^{๓๘} พุ.ธ. (ไทย) ๖/๒๐๕-๒๑๑.

^{๓๙} พุ.ธ. (ไทย) ๒๕/๓๕๔/๑๔๔.

^{๔๐} พุ.ธ. (ไทย) ๒๕/๓/ ๒๔.

อีกบทหนึ่งว่า

ถึงบางพูด พูดดีเป็นศรีศักดิ์
 แม้นพูดชั่วตัวตายทำลายมิตร

มีคนรักสลดย่อย่อยจิต
 จะชอบผิดในมนุษย์เพราะพูดจา^{๔๑}

ในชาดกมีเรื่อง โคนันทวิสาส เป็นตัวอย่าง โคนันทวิสาสเป็นสัตว์กตัญญูต่อเจ้าของ เป็นวัวมีกำลังพิเศษสามารถลากเกวียนร้อยเล่มได้ อยู่มาวันหนึ่งโคนันทวิสาสคิดสงสารเจ้าของ ที่ลำบากทำงานหนักเพราะฐานะยากจน จึงบอกพราหมณ์ผู้เป็นเจ้าของว่าให้ไปทำพนนแข่งขัน ลากเกวียนที่บรรทุกของเต็มทุกเล่มจำนวนหนึ่งร้อยเล่มกับเศรษฐีว่า วัวของเขาสามารถลากเกวียน ให้เคลื่อนที่จากเกวียนเล่มสุดท้ายไปถึงที่ที่เกวียนเล่มแรกจอดอยู่ได้ เจ้าของก็ไปทำพนน แต่พอถึงวัน แข่งขันเจ้าของกลับใช้ว้าจาไม่สุภาพกับโคตัวเองทั้งๆ ที่โคไม่เคยเป็นอย่างนั้นมาก่อน คือใช้คำว่า เจ้าโคโงง จงลากเกวียนไป โคได้ฟังแล้วก็หมดกำลังใจจึงยืนอยู่กับที่ไม่ยอมลากเกวียนไป ทำให้เจ้าของแพ้การพนันพอกลับมาถึงบ้านเจ้าของเสียใจมากนั่งซึมเศร้าอยู่ โคนันทวิสาสเห็นเจ้าของ นั่งคอดกด้วยความเสียใจ จึงเข้าไปปลอบว่า พ่อไม่ต้องเสียใจให้ไปทำพนนใหม่ แต่คราวนี้พ่อต้องใช้ คำพูดดีๆ ไม่ให้พูดว่า โคโงง เพราะเขาไม่ชอบ เจ้าของฟังแล้วจึงไปทำพนนใหม่ คราวนี้เจ้าของพูดกับ โคด้วยคำไพเราะ ทำให้โคมีกำลังใจ ลากเกวียนไปได้รับชัยชนะ^{๔๒} จากตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า การใช้ว้าจาสุภาพอ่อนโยน ทำให้ผู้ฟังเกิดสบายใจมีกำลังใจพร้อมที่จะทำงานทุกอย่าง แม้จะยากลำบากก็ไม่ยอมย่อท้อ ไม่ว่าแต่การใช้คำสุภาพอ่อนโยนกับมนุษย์เท่านั้น แม้แต่สัตว์ เจริญฉานยังต้องการคำพูดไพเราะ สุภาพอ่อนโยน

ปิยว้าจา ไม่ได้หมายความว่า ว้าจาอ่อนหวานเป็นที่รักแก่ผู้ฟังอย่างเดียว ว้าจาที่เปล่ง ออกไปแล้วทำให้ผู้ฟังได้สติ ได้ข้อคิดสะกิดใจสามารถเปลี่ยนมุมมอง เปลี่ยนความคิดผิดเป็นความคิด ถูกก็ถือว่าปิยว้าจาเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างที่พระองค์ทรงใช้ว้าจาโต้ตอบข้อกล่าวหา ของ เรวัญชพราหมณ์ ที่ไปกล่าวหาพระองค์ต่างๆ เช่นว่า พระองค์เป็นคนชอบกำจัดคือทำลาย ประเพณีเดิมๆ ของพวกพราหมณ์ พระองค์ทรงยอมรับว่าพระองค์ชอบกำจัด แต่ทรงกำจัด ในความหมายของพระองค์คือชอบกำจัดกิเลส กำจัดความแข็งกระด้าง ความก้าวร้าว ด้วยการวาง หลักพระวินัยให้พระสาวกได้ใช้เป็นเครื่องฝึกหัดปรับปรุงพฤติกรรมให้ตั้งมาน่าเลื่อมใส สืลาการใช้ ว้าจาตอบโต้ในลักษณะอย่างนี้ของพระองค์ทำให้เรวัญชพราหมณ์ยอมรับนับถือและยอมมอบตัว เป็นสาวก รับเอาพระรัตนตรัยเป็นที่พึ่งตลอดไป^{๔๓}

^{๔๑} กลอนสุนทรภู่, (ออนไลน์), แหล่งที่มา : <http://www.zoneza.com>, [๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕]

^{๔๒} พ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๕๐-๕๒.

^{๔๓} วิ.ม.อ. (ไทย) ๑/๑๐๐

๓) การบริหารตามหลักอัตถจริยา อัตถจริยา คือ การประพฤติให้เป็นประโยชน์ ทั้งฝ่ายตนเองและคนอื่น หมายความว่า ต้องไม่ให้เสียประโยชน์ทั้งสองฝ่ายผู้บริหารต้องพัฒนาตนเอง หรือสร้างฐานะของตนให้มั่นคงเสียก่อน และในขณะเดียวกันก็ไม่ละเลยประโยชน์ของเพื่อนร่วมงาน หรือของคนรอบข้างหรือประโยชน์ที่เป็นสาธารณชนทั่วไป เช่น เข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวม อย่างสม่ำเสมอ ตามโอกาส อันควร ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนฝ่ายเดียว การทำอย่างนี้จะทำให้ เพื่อนร่วมงานและคนรอบข้างเกิดความประทับใจ แสดงถึงความมีน้ำใจของผู้บริหาร หรือผู้นำองค์กร ผู้นำครอบครัว เมื่อถึงคราวต้องทำประโยชน์ตนบ้างที่ต้องใช้คนช่วยเป็นจำนวนมากก็สามารถ ที่จะขอกำลังความช่วยเหลือจากเพื่อนร่วมงานและคนรอบข้างได้และคนเหล่านั้นก็พร้อม ที่จะช่วยเหลืออย่างภูมิใจอย่างเต็มใจหรือถึงแม้ว่าการทำเพื่อประโยชน์ของคนอื่นโดยไม่หวังผลตอบแทนใดๆก็เป็นการประพฤติประโยชน์ ในความหมายนี้เหมือนกันในเรื่องนี้พระพุทธองค์ ทรงทำเป็นตัวอย่างมาแล้ว ตอนที่พระองค์ทรงบำรงภิกษุอาพาธรูปหนึ่ง พระองค์เห็นภิกษุอาพาธ ถูกพวกภิกษุทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพังจึงเสด็จไปช่วยทำขาร่างกายแล้วแสดงพระธรรมเทศนาให้ฟัง หลังจากนั้นพระองค์จึงตรัสพระดำรัสว่าใครต้องการหรือปรารถนาจะอุปัฏฐากพระองค์ขอให้อุปัฏฐาก ภิกษุอาพาธแล้วรับสั่งให้ภิกษุดูแลกันและกันเพราะว่าพวกเราได้สละครอบครัวญาติพี่น้องมาแล้ว ถ้าเราไม่ดูแลกันใครจะมาดูแล^{๔๔}

๔) การบริหารตามหลักสมานัตตตา สมานัตตตา คือ การนำตนเข้าไปเชื่อมสมาน กับคนอื่นหรือการวางตนให้เสมอต้นเสมอปลายกับคนอื่นไม่ว่าจะเป็นคนในครอบครัว เพื่อนร่วมงาน ร่วมสถาบันต่างๆ ในอาฬวกสูตร ตอนที่พระองค์ไปทรมานอาฬวกยักษ์ดุร้าย พระองค์ทรงทำตาม ที่ยักษ์สั่ง คือ ยักษ์สั่งให้ทำอะไรพระองค์ก็ทำตาม ตอนแรกพระองค์ประทับอยู่ในที่พักของยักษ์ ยักษ์จึงสั่งให้พระองค์ออกมาจากที่พัก พระองค์ก็เสด็จออกมา ยักษ์สั่งให้พระองค์เข้าไป พระองค์ ก็เสด็จเข้าไปทำอย่างนี้ถึงสามครั้ง ครั้งที่สี่ยักษ์สั่งพระองค์เหมือนเดิมแต่พระองค์ไม่ยอมทำตาม แล้วบอกกับยักษ์ว่า เธอจะทำอะไรก็ทำฉันจะไม่ออกไปอีกแล้ว ยักษ์พูดว่าเขาจะจับพระองค์ที่เท้า แล้วขว้างไปปากผึ่งมหาสมุทรด้านโน้น พระองค์ตรัสว่า ในโลกนี้พร้อมทั้งเทวโลก มารโลก พรหมโลก พระองค์ยังไม่เห็นใครที่จะทำกับพระองค์ได้อย่างนั้น ว่าแล้วจึงสั่งให้ยักษ์ทำในสิ่งที่อยากทำ ยักษ์เห็นว่าคงทำอะไรพระพุทธเจ้าไม่ได้จึงถามปัญหากับพระองค์ พระองค์แก้ปัญหาก็ได้จนทำให้ อาฬวกยักษ์พอใจและยอมเป็นสาวก^{๔๕} จากตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า การลดความต้องการในส่วน ของตนแล้วไปเพิ่มให้คนรอบข้างสามารถทำให้คนไม่ตกลายเป็นคนดีได้ ถึงแม้ว่าผู้ที่เราจะเพิ่มให้

^{๔๔} พุ.ธ.อ. (ไทย) ๒/๑๓๗-๑๘๐.

^{๔๕} พุ.ธ.อ. (ไทย) ๒๕/๑๙๑/๕๔๕

มีเจตนาไม่ดีก็ตาม การทำอย่างนั้นประสบความสำเร็จอย่างยิ่งใหญ่ดังอาฬวกยักษ์นี้ การเอาใจเขามาใส่ใจเรา เป็นเรื่องสำคัญในการผูกมิตรไมตรีกับผู้อื่นหรือกับคนรัก

ผู้วิจัยพอที่จะสรุปได้ว่า ในทางพระพุทธศาสนามีหลักธรรมที่เป็นข้อปฏิบัติในการบริหาร ตน บริหารคน บริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรม การเป็นผู้บริหารที่ดีนั้นต้องมีความเสียสละ ใน ๔ ด้าน คือ ด้านทาน การเอื้อเฟื้อเจือจานแก่ลูกน้องและผู้อื่นตามสมควร ด้านปิยวาจา การพูดจา กับผู้อื่นด้วยคำสุภาพหรือด้วยความจริงใจและมีเจตนาที่ดี ด้านอัตถจริยา การลงมือบำเพ็ญประโยชน์ ร่วมกัน ถามไถ่ เยี่ยมเยียนผู้อื่น ด้านสมานัตตตา วางตนเสมอต้น เสมอปลาย เสียสละกำลังใจ กำลังกาย กำลังความคิด กำลังทรัพย์ ในฐานะผู้บริหารและผู้ร่วมงาน

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่รัฐให้ความสำคัญ กับท้องถิ่น ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่รัฐบาลกลางได้กำหนดไว้ ดังนี้

๒.๔.๑. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีนักวิชาการและนักวิจัย ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

นักวิชาการและนักวิจัยได้ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครอง ที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักกระจายอำนาจได้ มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารงานภายในขอบเขต อำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย^{๔๖} สอดคล้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้^{๔๗} สอดคล้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีขนาดแน่นอน มีจำนวนประชากร ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารคลังตนเอง และมีสภาพท้องถิ่น

^{๔๖} ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๘), หน้า ๑๓.

^{๔๗} ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พีระพัฒนา, ๒๕๒๖), หน้า ๘.

ที่สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน^{๔๘} และสอดคล้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารคลังของตนเอง และมีสภาพท้องถิ่นที่สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน^{๔๙} และยังสอดคล้องกับความหมายที่ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองท้องถิ่นที่ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

พอสรุปได้ว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบในการบริหารท้องถิ่น องค์การที่มีขนาดและอาณาเขตที่แน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล มีสมาชิกสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และมีอำนาจในการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการองค์การในท้องถิ่นนั้นๆ

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลความหมายเกี่ยวกับความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๗ ดังนี้

ตาราง ๒.๗ แนวคิดหลักที่นักวิชาการได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
ชูศักดิ์ เพียตรง, (๒๕๑๘, หน้า ๑๓).	๑. รัฐบาลกลางมอบอำนาจในการปกครอง
ประทาน คงฤทธิศึกษากร, (๒๕๒๖, หน้า ๘).	๒. มีอาณาเขตแน่นอน
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, (๒๕๔๓, หน้า ๔๑๕).	๓. มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
William Holloway, (1951, p. 68).	๔. สมาชิกสภามาจากการเลือกตั้ง
Daneil Wit, (1967, p. 8).	๕. มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย
	๖. จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล

^{๔๘} วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓), หน้า ๔๑๕.

^{๔๙} William Holloway, *State and Local Government in the United State*, (New York : McGraw Hill, 1951), p. 68.

๒.๔.๒ หลักการกระจายอำนาจการปกครอง

นักวิชาการและนักวิจัยทางการปกครองท้องถิ่นหลายท่านได้ให้แนวคิดหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้

การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่รัฐบาลยินยอมมอบอำนาจการปกครอง และการบริหารในกิจการต่างๆ ให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นได้ทำการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ดังกล่าว ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายในท้องถิ่นตนเอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง จึงมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน โดยมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ตัวอย่าง เช่น การจัดระเบียบบริหารราชการท้องถิ่นของประเทศไทย ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล^{๕๐} หลักการกระจายอำนาจการปกครองมีลักษณะสำคัญ^{๕๑} ดังนี้

๑. เมืองปกครองท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลาง
๒. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน
๓. มีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย
๔. มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเอง จะเห็นได้ว่าหลักการกระจายอำนาจ มีจุดแข็ง ๔ ประการ^{๕๒} คือ

๑) ทำให้เกิดการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีขึ้น ผู้บริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งย่อมทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี

๒) ทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะว่้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ไม่ต้องขอคำปรึกษาหรือขอความเห็นชอบจากส่วนกลาง

๓) ทำให้แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง

^{๕๐} อุทัย หิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒-๓.

^{๕๑} ประหยัด หงส์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๔-๕.

^{๕๒} วิทยา นภาศิริกุลกิจ, การเมืองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เล่ม ๑, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๑๙), หน้า ๑๘.

๔) ทำให้ประชาชนในท้องถิ่น มีความสนใจรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง เพราะประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในการดำเนินกิจการขององค์กร

พอสรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ดำเนินการปกครองตนเอง โดยการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหาร ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองจึงมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน

จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๘ ดังนี้

ตาราง ๒.๘ แนวคิดหลักที่นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
อุทัย หิรัญโต, (๒๕๒๓, หน้า ๒-๓).	๑. เกิด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ๒. การดำเนินกิจการเป็นไปอย่างรวดเร็ว ๓. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ๔. ประชาชนในท้องถิ่นมีความสนใจ รู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง ๕. สนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น
ประหยัด หงส์ทองคำ, (๒๕๒๖, หน้า ๔-๕).	
วิทยา นภาศิริกุลกิจ, (๒๕๑๙, หน้า ๑๘).	

๒.๔.๓ ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง^{๕๓} เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นและการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้นๆ ดังนั้น ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ มีดังนี้

๑. มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เช่น ประเทศไทยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒. มีพื้นที่และระดับ (Area and Levels) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะต้อง มีพื้นที่ การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้และความหนาแน่นของประชาชน เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์การจัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น ๓ ประการคือ รายได้ย้อนหลัง ๓ ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และขนาดพื้นที่

๓. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ปกครอง (Devolution of Power and Function) ในส่วนของการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปในท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ปกครองของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น ในการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากขึ้นขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ

๔. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) หน่วยการปกครองท้องถิ่น นั้นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์การของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

๕. มีการเลือกตั้ง (Election) การปกครองท้องถิ่นนั้นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญกล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชน

^{๕๓} วัชร ไชยสาร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๔), หน้า ๑๔๒ - ๑๔๘.

ในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมด หรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

๖. มีอำนาจอิสระ (Autonomy) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น

๗. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

๘. มีการกำกับดูแลของรัฐ จะต้องมิใช่ฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

พอที่จะสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่มีฐานะตามกฎหมาย มีพื้นที่และระดับ มีการกระจายอำนาจหน้าที่ มีความเป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้ง มีอำนาจอิสระ มีงบประมาณของตนเอง อยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ

จากการให้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและผลการศึกษาของนักวิชาการหรือนักวิจัย ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลผลลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีความหมายหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๙ ดังนี้

ตาราง ๒.๙ แนวคิดหลักที่นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
วัชร ไซยสาร, (๒๕๔๔, หน้า ๑๔๒ – ๑๔๘).	๑. มีสถานะตามกฎหมาย ๒. มีพื้นที่และระดับมีฐานะเป็นนิติบุคคล ๓. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ ๔. มีความเป็นนิติบุคคล ๕. มีการเลือกตั้ง และมีอำนาจอิสระ ๖. มีงบประมาณของตนเอง ๗. กำกับดูแลโดยรัฐ

๒.๔.๔ หน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

ถึงแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะสามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงกับสภาพความเป็นจริงมากกว่าการปกครองโดยรัฐบาลกลางก็ตาม แต่การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นให้เหมาะสมกับความสามารถและความพร้อมของท้องถิ่นถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะถ้ากำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบมากเกินไป อาจทำให้การปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ฉะนั้น เพื่อให้การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสม จึงควรจะต้องคำนึงถึงประเด็นสำคัญ ๓ ประการคือ ๑) กำลังเงิน ๒) กำลังคนและความสามารถของเครื่องมือเครื่องใช้ และ ๓) ประโยชน์ของท้องถิ่น สำหรับการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น สามารถทำได้ ๒ ลักษณะ คือ

๑. บัญญัติไว้ในกฎหมายอันเป็นการทั่วไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีความเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน

๒. บัญญัติไว้ในกฎหมายอันเป็นการเฉพาะเจาะจงแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานครไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง

ส่วนขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น^{๕๔} พอสรุปได้ ดังนี้

๑. งานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น โบราณสถานท้องถิ่น การก่อสร้างถนน การก่อสร้างสะพาน การจัดสวนสาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

๒. งานเกี่ยวกับการป้องกันและรักษาความปลอดภัย เช่น งานตำรวจ งานดับเพลิง

๓. งานเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็ก คนชราและคนพิการ การจัดให้มีห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น การจัดให้มีหน่วยสาธารณสุข รวมถึงการจัดให้มีศูนย์เยาวชน เป็นต้น

๔. งานเกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น งานประเภทนี้ เป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหากปล่อยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร เช่น การจัดบริการการเดินรถ การจัดตลาด การจัดตั้งสถานธนาณูปาลและกิจการต่างๆ ที่มีรายได้ เป็นต้น

พอที่จะสรุปได้ว่า หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่ บริหารจัดการ และแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในด้านต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีขอบเขตดังนี้ งานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนท้องถิ่น งานเกี่ยวกับการป้องกันและรักษาความปลอดภัย งานเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม งานเกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น

จากการให้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น และผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีความหมายหลักที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบสามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๑๐ ดังนี้

^{๕๔} ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๙), หน้า ๑๕.

ตาราง ๒.๑๐ แนวคิดหลักที่นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบ
ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
ชูวงศ์ ฉายะบุตร, (๒๕๓๙, หน้า ๑๕).	หน้าที่รับผิดชอบควรจะต้องคำนึงถึง กำลังเงิน กำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ ประโยชน์ ของท้องถิ่นและมีหน้าที่รับผิดชอบ

๒.๔.๕ ประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่น

องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

๑. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป สามารถแบ่งออกเป็น ๓ รูปแบบ ได้แก่
องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร
และเมืองพัทยา ตามบทบัญญัติการปกครองในหมวด ๙ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๕-๒๘๘
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามที่ได้กล่าวถึงที่มาขององค์การปกครอง
ท้องถิ่น โดยสรุปไว้ ดังนี้^{๕๕}

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการ
เลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภา
ท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน
ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหาร
ท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ ๔ ปี คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็น
ข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ส่วนของพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ
หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้มีคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์
และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมาย
บัญญัติ สำหรับในกรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่นหรือกรณีที่สมาชิกสภาท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

^{๕๕} สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๔๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๔.

และต้องมีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราวมีให้นำบทบัญญัติตามวรรคสอง วรรคสามและวรรคหก มาบังคับใช้ทั้งนี้ตามกฎหมายกำหนด

พอที่จะสรุปได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

จากการให้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและผลการศึกษาของนักวิชาการ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อใช้อธิบายประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีความหมายหลักที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ตามตาราง ๒.๑๑ ดังนี้

ตาราง ๒.๑๑ แนวคิดหลักที่นักวิชาการได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประเภทขององค์การปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, (๒๕๔๐, หน้า ๑๔๔).	๑. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป ๒. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยพอที่จะสรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการต่างๆ และสามารถดำเนินการเพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้ หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลไม่อยู่ในการบังคับบัญชา มีอำนาจปกครองตนเองมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบายในการวางแผนพัฒนาตนเองการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการ ออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ และกฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

๒.๕ การบริหารงานเทศบาล

๒.๕.๑ การจัดตั้งเทศบาล

การจัดตั้งเทศบาล กฎหมายได้กำหนดให้มีการแบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งดังนี้^{๕๖}

๑. เทศบาลตำบล เป็นกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งกว้างๆ ว่าท้องถิ่นใดที่มีการจัดตั้งตามพระกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

๒. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

(๑) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

(๒) ท้องถิ่นที่มีใช้เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์คือ เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้และมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

๓. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

(๑) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไป

(๒) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

(๓) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

๔. การบริหารองค์การเทศบาล แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี และรูปแบบในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ได้มีการเลือกรูปแบบการบริหารเทศบาลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง ดังนี้

๕. การเลือกรูปแบบองค์การบริหารเทศบาล ในการผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ในเขตเทศบาลมีการร่วมเข้าชื่อร้องขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเพื่อให้การจัดทำประชามติว่าจะกำหนดให้การบริหารเทศบาลใช้รูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี

๖. การนำไปใช้ ผลของการนำประชามติของประชาชนให้นำมาใช้ กรณีเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในคราวถัดไป จากการออกเสียงประชามติและยังคงใช้รูปแบบของการบริหาร

^{๕๖} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สุขุมและบุตร จำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๒๙. - ๒๔๑.

ตามผลประชามตินั้นตลอดไปจนกว่าจะมีการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารเทศบาลอย่างอื่น

๗. ระยะเวลาการร้องขอให้ทำประชามติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องร้องขอต่อคณะกรรมการเลือกตั้งก่อนครบวาระของสภาเทศบาล ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นไม่น้อยกว่า ๓๖๐ วัน และจะกระทำในวาระของสภาเทศบาลหนึ่งได้เพียงครั้งเดียว

พอสรุปได้ว่า เทศบาลเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินการปกครองด้วยตนเอง กรอบการทำงานของเทศบาลมีลักษณะเหมือนกับรูปแบบการทำงานของระบบรัฐสภา โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ จากเงื่อนไขการจัดตั้งประเภทของเทศบาล การยกฐานะของเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับรายได้และขนาดของประชากรเป็นหลัก การจัดตั้งพื้นที่ของตนเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ในท้องถิ่นนั้นๆ ต้องมีความเจริญตามเกณฑ์เท่านั้น ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยและมีขนาดประชากรน้อยจึงมักขาดโอกาส

๒.๕.๒ การจัดองค์กรเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แบ่งรูปแบบการบริหารกิจการเทศบาลเป็น ๒ รูปแบบ คือ การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรีและการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีซึ่งจะเป็นการบริหารในรูปแบบให้เป็นที่ไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนโดยการจัดทำประชามติ

๑. การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี ซึ่งประกอบไปด้วย สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.๑) สภาเทศบาล สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๔ ปี สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล ตามมติของสภาเทศบาล สภาเทศบาลตำบลมีสมาชิกทั้งหมด ๑๒ คน สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด ๑๘ คน และสภาเทศบาลมีสมาชิกทั้งหมด ๒๔ คน สภาเทศบาลมีอำนาจในการตราเทศบัญญัติ การควบคุมฝ่ายบริหาร การให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี การแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล

๑.๒) คณะเทศมนตรี การบริหารกิจการของเทศบาลในรูปแบบของคณะเทศมนตรี ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ซึ่งมีจำนวนตามประเภทของเทศบาล คือ เทศบาลตำบล ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน ๓ คน เทศบาลเมืองให้มีเทศมนตรีได้ ๓ คน ซึ่งเมื่อรวมกับนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวนรวมกัน ๔ คน และเทศบาล

ให้มีเทศมนตรีได้ ๔ คน ซึ่งรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน ๕ คน โดยคณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- ๑) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารงาน
- ๒) อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดี
- ๓) อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

๒. การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี

๑) สภาเทศบาล สภาเทศบาลเมืองประกอบด้วยการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี สำหรับอำนาจหน้าที่มีข้อแตกต่างจากการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี บางประการดังนี้

- ๒) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ
- ๓) อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร โดยที่สภามunicipalityนั้นมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบาย
- ๔) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล

๓. นายกเทศมนตรี การบริหารกิจการเทศบาลในรูปนายกเทศมนตรี ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีจำนวน ๑ คน โดยนายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานเทศบาล คือ เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๒ คน เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๓ คน และเทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๔ คน นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- ๑) กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกำหนดและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกำหนด เทศบัญญัติ และนโยบาย
- ๒) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- ๓) นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอน รองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการรัฐมนตรี
- ๔) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- ๕) รักษาการให้เป็นไปตามบัญญัติ
- ๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

พอสรุปได้ว่า การจัดองค์การเทศบาล แบ่งรูปแบบการบริหารกิจการเทศบาล เป็น ๒ รูปแบบคือ ๑) การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี มีสภาเทศบาล ทำหน้าที่ตรวจสอบและคณะเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารงาน และ ๒) การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งจะเป็นการบริหารในรูปแบบให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน โดยการจัดทำประชามติ

๒.๕.๓ จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งเทศบาล

ความคิดในเรื่องการจัดตั้งเทศบาล เริ่มปรากฏตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๖ ในรูปของรัฐธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๑ โดยใช้กับเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายการปกครองท้องถิ่นฉบับแรก โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการแรก ประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ ประการที่สอง เป็นสถาบันการสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย เทศบาลจัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีการจัดตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ การจัดตั้งเทศบาลกระทำโดยพระราชกฤษฎีกาและมีการแบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ประเภท แต่ละประเภทมีเงื่อนไขการจัดตั้งดังนี้^{๕๗} ๑. เทศบาลตำบล ใช้เกณฑ์รายได้เป็นตัวกำหนดคือ พื้นที่ใดจะจัดตั้งเทศบาลตำบลจะต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๑๒ ล้านบาท (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ประชากร ๗,๐๐๐ คนขึ้นไปอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๑๕,๐๐๐ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

๒. เทศบาลเมือง คือ ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีประชากร ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป อยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ คน ต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

๓. เทศบาลนคร คือ ท้องถิ่นที่มีประชากรตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ คนขึ้นไปอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ คนต่อ ๑ ตารางกิโลเมตร

พอสรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งเทศบาล เพื่อประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ และเป็นสถาบันการสอนการปกครองระบอบประชาธิปไตย แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร

๒.๕.๔ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าวได้เป็น ๒ ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะดังนี้

^{๕๗} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๒๙.

๑. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล อำนาจหน้าที่ของเทศบาล และอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ

๒. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายอื่น กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

๑) พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช

๒๔๙๔

๒) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรียนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

๓) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔

๔) พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช ๒๔๘๐

๕) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช ๒๔๙๓

๖) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช ๒๔๙๕

๗) พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช ๒๔๙๘

๘) พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๙๙

๙) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.๒๕๐๒

๑๐) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช ๒๕๐๓

๑๑) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พุทธศักราช ๒๕๐๓

๑๒) พระราชบัญญัติภาษีท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๕๐๘

๑๓) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พุทธศักราช ๒๕๑๐

๑๔) พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช ๒๕๑๘

๑๕) พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พุทธศักราช ๒๕๒๒

๑๖) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๒๒

๑๗) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช ๒๕๒๓

๑๘) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๕๒๓

๑๙) พระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พุทธศักราช ๒๕๒๖

๒๐) พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พุทธศักราช ๒๕๒๘

๓. อำนาจหน้าที่ที่จัดทำนอกเขตเทศบาล เทศบาลมีอำนาจจะทำการนอกเขตเทศบาล โดยกิจการที่จะจัดทำนั้นจะต้องเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ ๓ ประการ ดังนี้

๑) เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตาม อำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน

๒) เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาลสภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

๓) เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๔. อำนาจหน้าที่ที่จัดทำร่วมกับบุคคลอื่น เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยการ ก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดได้เมื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

๑) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจกรรมค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

๒) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่หลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสุขาภิบาล ถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นถือกันรวมกันและเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย

๕. การจัดตั้งสหการ เป็นการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลตั้งแต่ ๒ แห่ง ขึ้นไป ที่จะร่วมกันทำประโยชน์ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้ และการยุบเลิกสหการให้ตราเป็น พระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดวิธีการจัดสินทรัพย์ไว้ด้วย

พอสรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเทศบาล คือมี ๒ ประเภทคือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จัดตั้งเทศบาล และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะในการดำเนินงานขององค์กร

๒.๕.๕ การบริหารงานบุคคลของเทศบาล

การบริหารงานบุคคลของเทศบาล มีองค์ประกอบดังนี้

๑. องค์ประกอบด้านบุคคล มีดังนี้

๑) บุคลากรของเทศบาล บุคลากรของเทศบาลประกอบไปด้วย พนักงานเทศบาล และ ลูกจ้าง

๒) พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำในเทศบาลและได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล

๓) ลูกจ้าง หรือลูกจ้างทั่วไปจัดเป็นเจ้าหน้าที่อีกประเภทหนึ่ง ที่ปฏิบัติงานในเขตเทศบาล เพื่อช่วยปฏิบัติงานของเทศบาล

๒. องค์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล การบริหารงานบุคคลของเทศบาล เป็นระบบคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งมี ๓ ระดับ โดยมีคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นผู้วางหลักและควบคุมการดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการบริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้น ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลกลาง และลดหลั่นกันลงไปจนถึงในระดับจังหวัดที่มีเทศบาลอยู่กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทาง ในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่นรวมตลอดถึงการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทน ให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน ให้มีคณะหนึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้อำนวยการสำนักงาน อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครองผู้แทนเทศบาลจำนวน ๖ คน ซึ่งคัดเลือกจากนายกเทศมนตรีจำนวน ๓ คน และปลัดเทศบาลจำนวน ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๖ คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ

๔. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล จัดตั้งเพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน ๕ คน จากส่วนราชการในจังหวัดนั้น ผู้แทนเทศบาลจำนวน ๖ คน มาจากประธานสภาเทศบาล จำนวน ๒ คน นายกเทศมนตรีจำนวน ๒ คน ปลัดเทศบาลจำนวน ๒ คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๖ คน มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารบุคคลในเทศบาล

พอสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลของเทศบาล คือการปฏิบัติงานของพนักงาน และลูกจ้างให้เป็นไปตามคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และระเบียบการทำงานโดยมีการกำกับดูแลตรวจสอบ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของพนักงานและลูกจ้าง

๒.๕.๖ การบริหารงานคลังและงบประมาณของเทศบาล

การบริหารงานคลังของเทศบาลประกอบด้วย รายได้ของเทศบาล รายจ่ายของเทศบาล และงบประมาณประจำปี สรุปได้ดังนี้

รายได้ของเทศบาล

- ๑) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- ๒) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
- ๓) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- ๔) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- ๕) พันธบัตรหรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- ๖) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาลและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- ๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- ๘) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- ๙) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

รายจ่ายของเทศบาล

- ๑) เงินเดือน
- ๒) ค่าจ้าง
- ๓) ค่าตอบแทนอื่นๆ
- ๔) ค่าอุปกรณ์ใช้สอย
- ๕) ค่าวัสดุ
- ๖) ค่าครุภัณฑ์
- ๗) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ

๘) เงินอุดหนุน ซึ่งการจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเพื่อการลงทุน และจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลและการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

๙) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ซึ่งการจ่ายเงินตามข้อนี้ ถ้าหากเป็นการชำระหนี้เงินกู้ เมื่อถึงกำหนดชำระ เทศบาลจะต้องชำระเงินกู้คืนทรัพย์สินของเทศบาล ไม่ว่าจะตั้งงบประมาณรายจ่ายประเภทนี้ไว้หรือไม่ก็ตาม

งบประมาณประจำปี

๑) เทศบาลจะต้องจัดทำงบประมาณประจำปี โดยต้องร่างเป็นเทศบัญญัติเสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ครบเห็นชอบให้ส่งไปยังนายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป

๓) ปีงบประมาณของเทศบาลนั้นกำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน คือเริ่มมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีถัดไป แต่ถ้าหากว่าในปีงบประมาณใดที่เทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ก็ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณของปีก่อนไปพลางก่อน

พอที่สรุปได้ว่า การบริหารงานคลังและงบประมาณของเทศบาล หมายถึง การจัดเก็บรายได้และรายจ่ายให้เป็นไปตามงบประมาณของเทศบาลตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน

๒.๕.๖ การกำกับดูแลเทศบาล

การกำกับดูแลเทศบาล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับรัฐบาล โดยมีนายอำเภอผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้มาตรการกำกับดูแลเทศบาล ดังนี้

การกำกับดูแลด้านบุคคล

๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล กำหนดหน่วยเลือกตั้งและอนุมัติให้เทศบาลแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง (กรณีเทศบาลตำบลให้นายอำเภอเป็นผู้อนุมัติแต่งตั้ง)

๒) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลแล้วเสร็จ เนื่องจากไม่มีประธานสภาเทศบาลหรือประธานสภาเทศบาลไม่สามารถเรียกประชุมได้ตามกฎหมาย

๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นประธาน รองประธานสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาลแต่งตั้งนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

๔) ผู้ว่าราชการจังหวัดรับหนังสือลาออกจากตำแหน่งของประธาน รองประธาน และสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี

๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยสมาชิกภาพของสภาเทศบาล เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีคุณลักษณะต้องห้าม หรือขาดประชุมสภาติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือเทศบาลกระทำ

๖) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาคำร้องให้เรียกประชุมสภาเทศบาล เพื่อพิจารณาว่าคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้านอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัดที่ต้องปฏิบัติตามมติ (กรณีเทศบาลตำบลให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งพักคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีได้ ถ้าเห็นว่าให้อยู่ในตำแหน่งการสอบสวนจะเป็นการเสียต่อเทศบาลและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีชั่วคราว

การกำกับดูแลด้านบริหารงาน

๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด อนุญาตให้ขยายเวลาประชุมสภาเทศบาลสมัยสามัญ

๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สามารถประกาศราชกิจจานุเบกษาให้นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาล หรือหัวหน้าแขวงในเขตเทศบาล มีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติเมื่อเห็นเป็นการสมควร

๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขตหรืออาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติ

๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด

๕) ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบร่างบัญญัติและลงชื่ออนุมัติหากไม่เห็นชอบให้ส่งร่างเทศบัญญัติพร้อมเหตุผลไปให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ หากสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเดิมให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาหากเห็นชอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ หากไม่เห็นชอบให้ร่างเทศบัญญัติตกไป

๖) ผู้ว่าราชการจังหวัด อนุมัติเทศบัญญัติชั่วคราวตามที่คณะเทศมนตรีเสนอ

๗) ผู้ว่าราชการจังหวัด ควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้องตามกฎหมายและให้มีอำนาจชี้แจง แนะนำ ตักเตือน และตรวจสอบกิจการของเทศบาล หรือเรียกรายงานเอกสารหรือเรียกสมาชิกเทศบาลหรือพนักงานชี้แจงก็ได้ โดยที่มินายอำเภอทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด

๘) ผู้ว่าราชการจังหวัด (นายอำเภอ กรณีเทศบาลตำบล) มีคำสั่งเพิกถอนหรือระงับ การปฏิบัติของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีใช้ชั่วคราวในกรณีที่มีการแนะนำตักเตือนไม่ปฏิบัติตาม

๙) ผู้ว่าราชการจังหวัด รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการเสนอ ยุบสภาเทศบาล เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเทศบาลหรือประเทศโดยส่วนรวม

การกำกับดูแลด้านงบประมาณและการคลัง

๑) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ในกรณีที่สภาให้ความเห็นชอบ สภาดำเนินการ ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ให้นายกเทศมนตรีลงนามหากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วย แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณพร้อมด้วยเหตุผลไปยังสภา เทศบาลให้พิจารณาใหม่ ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า สองในสามของสมาชิกที่มีอยู่ให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติและแจ้งให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดทราบต่อไป สำหรับในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา แต่ถ้าหากเห็นชอบตามมติของสภาเทศบาลให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นตกไป และถ้าไม่เห็นชอบตาม มติสภาเทศบาล ให้ส่งคืนสภาเทศบาลที่มีอยู่ให้ร่างบัญญัตินั้นตกไปหากยืนยันด้วยมติที่น้อยกว่าสอง ในสาม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามร่างเทศบัญญัตินั้น

๒) ในกรณีการบริหารเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ในกรณีที่สภาเทศบาล ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณ ให้สภาเทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระสำคัญส่งให้สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบ หากสมาชิกสภาเทศบาล จำนวนสามในสี่ของสมาชิกทั้งหมดลงมติให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป และให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาล

๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้เทศบาลจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินลงทุน ตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

พอสรุปได้ว่า การกำกับดูแลเทศบาล เป็นการประสานงานระหว่างรัฐบาลและหน่วยงาน ราชการ โดยมีนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้มาตรการกำกับ ดูแลเทศบาลในแต่ละภาคส่วน

๒.๕.๗ ส่วนงานของเทศบาล

ส่วนงานของเทศบาลประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๖ ส่วน ดังนี้

๑) สำนักงานปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎระเบียบแบบแผนนโยบายของเทศบาล เลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีมีหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานใดโดยเฉพาะ เช่น สถานธนาบาล

๒) ส่วนการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย งานจัดทำงบประมาณ และงานที่มีผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล

๓) ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานด้านสาธารณสุข และงานสัตวแพทย์ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องสุขภาพอนามัยของประชาชน และรวมถึงงานสาธารณสุขอื่นๆ

๔) ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา ผังเมือง งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ ส่วนสาธารณะ งานสถาปัตยกรรม งานสาธารณูปโภค และงานควบคุมการก่อสร้าง

๕) ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการและจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บขยะผลประโยชน์ในการนี้

๖) ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนการปฏิบัติงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง^{๕๘}

พอสรุปได้ว่า ส่วนงานของเทศบาล เป็นหน่วยงานหลักของเทศบาล คือ สำนักงานปลัดเทศบาล การคลัง การสาธารณสุข การช่าง การประปาและการศึกษา

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล พอที่จะสรุปได้ว่า แนวคิดในการจัดตั้งองค์การบริหารเทศบาล เป็นไปเพื่อประสิทธิภาพและกระจายอำนาจในการบริหารของส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เพื่อความรวดเร็วและเข้าถึงภาคประชาชนมากที่สุดในการบริหารราชการของภาครัฐ โดยมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลตามกฎหมาย ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง

^{๕๘} สนิท จรอนันต์, ความเข้าใจเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น, หน้า ๓๒-๓๔.

ของประชาชน โดยการกำกับดูแลของรัฐ มีองค์ประกอบในการบริหารงานตามพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๖ ข้อมูลเกี่ยวกับเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

๒.๖.๑ ความเป็นมา

เทศบาลตำบลหนองหอย ตั้งอยู่เลขที่ ๓๑/๒ หมู่ที่ ๓ ตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยได้รับการยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลและจัดตั้งเป็นเทศบาล ตาม ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป พื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลตำบลหนองหอย มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๓.๖๖๕ ตารางกิโลเมตร (๒.๒๙๐ ไร่) มีอาณาเขตในการบริหารจัดการดังนี้

ทิศเหนือ ติดกับ เขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ทิศใต้ ติด เขตตำบลหนองผึ้ง เขตตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่

ทิศตะวันตก ติดกับ เขตตำบลป่าแดด อำเภอเมือง

ทิศตะวันออก ติดกับ เขตตำบลท่าศาลา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

เทศบาลตำบลหนองหอย แบ่งเขตการปกครองตามลักษณะการปกครองท้องที่ออกเป็น ๗ หมู่บ้าน มีประชากรรวมทั้งสิ้น ๗,๗๗๒ คน จำนวน ๔,๔๗๗ ครัวเรือน แยกเป็นชาย ๓,๖๑๖ คน หญิง ๔,๑๕๖ คน^{๕๙} ประกอบด้วย

หมู่ที่ ๑ บ้านหนองหอย

หมู่ที่ ๒ บ้านโรงวัว

หมู่ที่ ๓ บ้านเสาหิน

หมู่ที่ ๔ บ้านสันป่าเลียง

หมู่ที่ ๕ บ้านเมืองสารท

หมู่ที่ ๖ บ้านศิริพัฒนานิเวศน์

^{๕๙} สำนักปลัดเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่, งานนโยบายและแผน , แหล่งที่มา www.nonghoi.com.th, [สืบค้นเมื่อ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘]

หมู่ที่ ๗ บ้านชัยพฤกษ์

๒.๖.๒ ประชากร

ตำบลหนองหอยมีประชากรรวมทั้งสิ้น ๗,๗๗๒ คน แยกเป็นชาย ๓,๖๑๖ คน หญิง ๔,๑๕๖ คน จำนวนครัวเรือน ๔,๔๗๗ ครัวเรือน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดรวม ๗,๗๗๒ คน

๒.๖.๓ ข้อมูลด้านเศรษฐกิจชุมชน

อาชีพ

ประชากรในตำบล รับจ้างร้อยละ ๕๐ ค้าขายร้อยละ ๓๐ รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ ร้อยละ ๑๐ และอื่นๆ ร้อยละ ๑๐

สถาบันและองค์กรทางศาสนา วัดมี ๓ แห่ง ได้แก่

- ๑) วัดเสาหินหมู่ที่ ๓ บ้านเสาหิน
- ๒) วัดศรีบุญเรืองหมู่ที่ ๒ บ้านโรงวัว
- ๓) วัดสันป่าเลียงหมู่ที่ ๔ บ้านสันป่าเลียง

สถานปฏิบัติธรรมมี ๒ แห่ง ได้แก่

- ๑) สถานธรรมเทียนชิน หมู่ที่ ๑ บ้านหนองหอย
- ๒) มูลนิธิไต่หกลินเทิดคุณธรรม หมู่ที่ ๔ บ้านสันป่าเลียง

สถาบันทางการศึกษา

- ๑) ระดับก่อนประถมศึกษาจำนวน ๓ แห่ง ได้แก่ โรงเรียนอนุบาลอัมพรพรรณ โรงเรียนวาริชียงใหม่ และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในกำกับดูแลของเทศบาลตำบหนองหอย
- ๒) ระดับประถมศึกษา จำนวน ๒ แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวัดเสาหิน โรงเรียนวาริชียงใหม่
- ๓) ระดับมัธยมศึกษา จำนวน ๑ แห่ง ได้แก่ โรงเรียนวาริชียงใหม่
- ๔) ระดับอาชีวศึกษา จำนวน ๑ ได้แก่ วิทยาลัยเทคโนโลยีเอเชีย
- ๕) ศูนย์บริการศึกษานอกโรงเรียน ประจำตำบลหนองหอย จำนวน ๑ แห่ง ได้แก่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนตำบลหนองหอย

๒.๖.๔ โครงสร้างเทศบาลตำบลหนองหอย

โครงสร้างของเทศบาลตำบลหนองหอยแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ สภาเทศบาล และ นายกเทศมนตรี

๑. สภาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี สำหรับจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาลดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕ คือ สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๒ คน

๒. นายกเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย โดยได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และไม่สามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่า ๒ วาระ นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการโดยมาตรา ๔๘ แห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน ๒ คน เป็นผู้ช่วยในการบริหารของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย และนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษา และ เลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาล โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกัน ไม่เกิน ๒ คน ทั้งนี้ โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานประจำของเทศบาล

สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาล ที่มีได้กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดหรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

กองคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี งานพัสดุและทรัพย์สิน งานแผนที่ภาษี และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

กองช่าง มีหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองและโยธา งานไฟฟ้า การสาธารณสุขโรค และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุข และงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

กองการศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย มีหน้าที่ดูแล และรับผิดชอบงานกิจกรรมเด็กและเยาวชน งานการศึกษาปฐมวัย งานกีฬาและนันทนาการ งานกิจการศาสนา และงานส่งเสริม ประเพณีศิลปวัฒนธรรม

๒.๗ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึง ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย ดังนี้

๒.๗.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพ

ได้มีนักวิชาการและนักวิจัยหลายท่าน ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ ดังนี้

พระสมุห์สนธยา มหพฺพโล (มณีตัน) ได้วิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี” การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี และเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๔ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ด้านการปกครอง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๙๕ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ด้านการศึกษาสงเคราะห์ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๐ และด้านสาธารณูปการ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๕๐ เช่นกัน และผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล ทดสอบสมมติฐาน โดยการวิเคราะห์ ความแตกต่างระหว่างตัวแปร ได้แก่ อายุ พรรษา วุฒิการศึกษาสามัญ วุฒิการศึกษานักธรรม วุฒิการศึกษาเปรียญธรรม ของพระสงฆ์ที่ตอบแบบสอบถาม พบว่า สถานภาพส่วนบุคคลในด้านอายุ พรรษา วุฒิการศึกษาสามัญ วุฒิการศึกษานักธรรม มีผลทำให้ความคิดเห็นของพระสงฆ์ที่มีต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี โดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นการปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนสถานภาพส่วนบุคคล ในด้านวุฒิการศึกษาเปรียญธรรม มีผลทำให้ความคิดเห็นของพระสงฆ์ที่มีต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี โดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นการยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้^{๖๐}

พระครูโสภณปทุมมากร (ชโล ธมฺมปาโล) ได้วิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการในอำเภอภาษี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า

^{๖๐} พระสมุห์สนธยา มหพฺพโล (มณีตัน), “ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๕.

๑) ระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการในอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๙ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการบำรุงรักษาวัด การจัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี มีประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๕ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านการปกครองสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอยู่ในวัดนั้น ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๔ ด้านการเป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๔ และด้านให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๓

๒) ผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการในอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยจำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล คือ อายุ วุฒิการศึกษา สายสามัญ พรรษา วุฒิการศึกษาทางธรรม ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง และสถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า พระสังฆาธิการที่มีอายุและตำบลที่อยู่ของพระสังฆาธิการต่างกัน มีผลทำให้ประสิทธิภาพของการบริหารงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนพระสังฆาธิการที่มีพรรษา วุฒิการศึกษาสายสามัญ วุฒิการศึกษาทางธรรม ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง และสถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามต่างกัน มีผล ทำให้ประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

๓) ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการบริหารงานของพระสังฆาธิการในอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้มีประสิทธิภาพ พบว่า มีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้ ๑) ด้านการบำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี เช่น ไม่ค่อยมีงบประมาณสนับสนุน ๒) ด้านการปกครองสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอยู่ในวัดนั้น ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม เช่น ขาดกฎระเบียบของวัดที่ชัดเจนในการอยู่ร่วมกัน ๓) ด้านการเป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์ เช่น พระภิกษุสามเณร มีความรู้ในการช่วยเผยแผ่ศาสนามีน้อย และ ๔) ด้านการให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล เช่น ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำเพ็ญกุศล^{๖๑}

^{๖๑} พระครูโสภณปทุมมากร (ชโล ธมฺมปาโล), "ประสิทธิภาพการบริหารงานของพระสังฆาธิการในอำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา", *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

พระครูสังฆรักษ์กฤษฎ์ภูตภณ สุเมโธ ได้วิจัยเรื่อง "ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี" ผลการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี พบว่าประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๕ และเมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า ด้านการปกครองและด้านสาธารณูปการ มีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๗๕ และ ๓.๕๔ ตามลำดับ ส่วนด้านอื่นๆ ได้แก่ ด้านการศาสนศึกษา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านการเผยแผ่และด้านการสาธารณสงเคราะห์มีประสิทธิภาพ อยู่ในระดับปานกลาง ผลการศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัญหาที่สำคัญได้แก่ เจ้าอาวาสบางรูปขาดวิสัยทัศน์ ขาดเป้าหมายในการบริหารจัดการวัดที่ชัดเจน การบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสบางส่วนไม่มีการประชุม ปรึกษา วางแผน และกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาวัดอย่างเป็นรูปธรรม เป็นการบริหารจัดการวัดตามความเคยชินที่เคยปฏิบัติมา ขาดการประสานงานระหว่างวัด บ้านและชุมชน และเจ้าอาวาสบางรูปใช้คนไม่ถูกต้องงานจึงทำให้งานขาดประสิทธิภาพ แนวทางในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ ควรมีการประชุม พระภิกษุ สามเณรภายในวัดเนืองๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัด และเพื่อความสามัคคีภายในวัดส่งเสริมให้เจ้าอาวาสเปิดรับความรู้ใหม่ๆ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการวัด มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่ มาใช้ในการพัฒนาวัดมากขึ้นและควรมีการจัดกิจกรรมที่สร้างสรรค์ระหว่างวัดและชุมชน^{๖๒}

ไพบูลย์ ตั้งใจ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานตามหลักอริยาบท ๔ : กรณีสึกขา บริษัท แอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ" ผลการวิจัยพบว่า

๑. การศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานตามหลักอริยาบท ๔ กรณีสึกขา บริษัทแอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๑๘$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าพนักงาน บริษัท แอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ตามหลักอริยาบท ๔ ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = ๔.๒๗$) ในด้านจิตตะ (การเอาใจใส่ในการปฏิบัติงาน) ส่วนที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ($\bar{X} = ๔.๐๙$) ด้านวิริยะ (ความเพียรพยายามในการปฏิบัติงาน)

^{๖๒} พระครูสังฆรักษ์กฤษฎ์ภูตภณ สุเมโธ, "ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี", วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๕.

๒. การเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน บริษัทแอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ตามหลักอิทธิบาท ๔ จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ฝ่ายที่สังกัด และประสบการณ์ทำงาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลมีผลทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน บริษัทแอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ตามหลักอิทธิบาท ๔ ไม่แตกต่างกัน จึงไม่ยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ได้แก่ รายได้ยังไม่เพียงพอ สภาพแวดล้อมยังไม่ค่อยสะอาดสวัสดิการยังไม่ครอบคลุม เทคโนโลยีในด้านการสื่อสารยังไม่ดีพอ สถานที่จอดรถน้อย และยังต้องเสียค่าที่จอดรถ ความล่าช้าในด้านเอกสาร การให้คำปรึกษากับลูกค้ายังไม่ดีเท่าที่ควรและเจ้าหน้าที่ยังไม่เพียงพอ^{๖๓}

จากการรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพ พอที่จะสรุปได้ว่า ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนนั้น หน่วยงานต้องมีความพร้อมในหลายด้าน เช่น ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านเครื่องมือเครื่องใช้ ด้านการพัฒนา เป็นต้น

๒.๗.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน

มีนักวิชาการและนักวิจัย ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานไว้ ดังนี้

พระมหาเอกมร ฐิตปัญโญ (คงตางาม) ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก : สาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักสาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ซึ่งยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้^{๖๔}

^{๖๓} ไพบูลย์ ตั้งใจ, "ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน ตามหลักอิทธิบาท ๔ กรณีศึกษา บริษัท แอมพาสอินดัสตรี จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ", วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

^{๖๔} พระมหาเอกมร ฐิตปัญโญ (คงตางาม), “ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก : สาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ทรงกลด ไกรกังวาร ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแสนสุข อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการวิจัยพบว่า

๑. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่ามีความพึงพอใจด้านกระบวนการและขั้นตอนในการให้บริการสูงสุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการบริการของเจ้าหน้าที่ด้านสถานที่ให้บริการ ด้านการประชาสัมพันธ์ และ พึงพอใจน้อยที่สุดได้แก่ ด้านระบบการให้บริการสาธารณะ

๒. ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ และความรู้ความเข้าใจต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยที่ไม่มีผลต่อระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ อายุและการดำรงตำแหน่งทางสังคม

๓. ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านระบบการให้บริการสาธารณะ โดยเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลขยายเขตประปา เพิ่มตู้โทรศัพท์สาธารณะและปรับปรุงท่อระบายน้ำ เนื่องจากปัญหาน้ำท่วมถนน รองลงมาเป็นข้อเสนอแนะด้านสถานที่ให้บริการ ซึ่งเห็นว่าสถานที่ทำการปัจจุบันคับแคบ ด้านการประชาสัมพันธ์ เสนอว่า ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น^{๒๕}

พระครูวินัยธรยิ่งยง ธมมมวโร ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกะไห อำเภอเมืองจังหวัดฉะเชิงเทรา” ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ย ๓.๙๑ และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านงาน ด้านปฎิบัติงานด้านอรรถกริยาและด้านสมานัตตตา อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน และเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับ

^{๒๕} ทรงกลด ไกรกังวาร, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังกัดหมวด ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแสนสุข อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

การศึกษา อาชีพ รายได้และมีระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในตำบลบางกะไหที่แตกต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกะไห โดยรวมไม่แตกต่างกัน^{๖๖}

พระณปวร โฆสิตธมโม (โทวาท) ได้วิจัยเรื่อง “ทัศนะของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสถานีนามัยในเขตอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลการวิจัย พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทั้ง ๔ ด้าน เมื่อจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลโดยรวม พบว่า ประชาชนที่มีเพศ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีทัศนะต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ต่างกัน ส่วนประชาชนที่มีอายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ ประสบการณ์การใช้บริการ ระยะเวลาที่เจ็บป่วย สิทธิการรักษาพยาบาล และการได้รับข้อมูลข่าวสารด้านสาธารณสุข ต่างกัน มีทัศนะต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ไม่แตกต่างกัน^{๖๗}

ภานุพล ภูเขา ได้วิจัยเรื่อง “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ” ผลการศึกษาพบว่า ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา ที่ต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดยภาพรวมแตกต่างกัน จึงยอมรับสมมุติฐานที่ตั้งไว้ อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .๐๕^{๖๘}

^{๖๖} พระครูวินัยธรยิ่งยง ธมมวโร, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางกะไห อำเภอมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

^{๖๗} พระณปวร โฆสิตธมโม (โทวาท) “ทัศนะของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสถานีนามัยในเขตอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

^{๖๘} ภานุพล ภูเขา, “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

จากการที่ได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน พอที่จะสรุปได้ว่าการบริหารงานขององค์กรให้สำเร็จลุล่วงด้วยดีนั้น จะต้องมีความพร้อมในด้านต่างๆ รวมถึงปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการบริหารงาน อีกทั้งยังต้องหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริหารงานขององค์กร

๒.๗.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุธรรม

สังคหวัตถุธรรม คือ หลักธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจของผู้อื่นไว้ได้ หลักการสงเคราะห์ คือ ช่วยเหลือกันยึดเหนี่ยวใจกัน ซึ่งมีผู้ศึกษาได้ทำการวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรม ดังนี้

รัตน์ สวงพงษ์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ” ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน ๕๐ คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ ๒๘-๓๕ ปี มีสถานภาพสมรส จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ตำแหน่งประทวนรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ๑๐,๐๐๑-๑๕,๐๐๐ บาท โดยมีประสบการณ์ในการทำงาน ๑๐ ปีขึ้นไป ปัจจัยที่มีผลต่อการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ กรณีศึกษาฝ่ายทะเบียนประวัติอาชญากร ๖ กองทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นดังนี้ ด้านข้อมูล ข่าวสาร มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ หน่วยงานของท่าน มีแผนปฏิบัติงานที่มีความเหมาะสม และรองลงมาคือหน่วยงานของท่านมีการกำหนดแผนที่ชัดเจน และหน่วยงานมีนโยบายที่ชัดเจนและหน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน ด้านเครื่องมือ มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ได้แก่ หน่วยงานมีการมอบหมายหน้าที่นำไปปฏิบัติอย่างชัดเจน ด้านสิ่งกระตุ้นความต้องการมีระดับความคิดเห็น อยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ หน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่ให้ความก้าวหน้าและความมั่นคง^{๖๙}

บุญทริกา ภูทอง ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของโรงพยาบาลสวรรค์ประชารักษ์ จังหวัดนครสวรรค์” ผลการศึกษา พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของโรงพยาบาลสวรรค์ประชารักษ์

^{๖๙} รัตน์ สวงพงษ์, “แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ”, กรณีศึกษาฝ่ายทะเบียนประวัติอาชญากร ๖ กองทะเบียนประวัติอาชญากร, วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต), ๒๕๕๓.

จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ อยู่ในระดับมากทุกด้าน^{๗๐}

พฤกษา พุทธรักษ์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตร ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก” จากผลการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ในด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอติจริยาและด้านสมานัตตาทียังคงมีระดับการปฏิบัติน้อย ได้แก่ สหกรณ์ได้ให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่างๆ แก่สมาชิกอย่างเหมาะสมและพอเพียง เมื่อเห็นสมาชิกโกรธหรือไม่พอใจในการมาใช้บริการของสหกรณ์ก็ช่วยพูดจาให้เข้าใจและหายโกรธ เจ้าหน้าที่ได้ให้ช่วยเหลืองานในด้านต่างๆ ของสมาชิกในชุมชนทุกครั้งที่มีโอกาสและเจ้าหน้าที่ได้มีการใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ ของสำนักงานอย่างประหยัดและเหมาะสมและทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคพร้อมทั้งแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น^{๗๑}

พรมล ชูบุญพงษ์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ด้านทาน อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากทุกข้อ ซึ่งสอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่คอยให้บริการเวลาเร่งด่วนและเพิ่มช่องการให้บริการมากขึ้น^{๗๒}

อนงค์นาฏ แก้วไพฑูรย์ ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของฝ่ายทะเบียนที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัย พบว่า ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของฝ่ายทะเบียนที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า ความพึงพอใจ

^{๗๐} บุณทริกา ภูทอง, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของโรงพยาบาลสวรรค์ประชารักษ์ จังหวัดนครสวรรค์”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

^{๗๑} พฤกษา พุทธรักษ์, “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๑.

^{๗๒} พรมล ชูบุญพงษ์, “การให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของศาลเยาวชน และครอบครัวกลาง”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดในด้านสมานัตตตา ส่วนที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดในด้านปิยวาจา^{๗๓}

เอกกร ชุตีร์ตนา ได้วิจัยเรื่อง “แรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของ บุคคลากรสำนักงานสรรพากร พื้นที่นครสวรรค์” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของบุคคลากรสำนักงานสรรพากร พื้นที่นครสวรรค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาารายด้านพบว่า ด้านทาน ด้านปิยวาจาและด้านอัตถจริยา อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านสมานัตตตา อยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า บุคลากรที่มีเพศ อายุ สถานภาพและอัตราเงินเดือนต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรที่มีอายุราชการ วุฒิสูงสุดทางการศึกษาต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ แตกต่างกัน^{๗๔}

จากการที่ได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุธรรม พอจะสรุปได้ว่า หลักสังคหวัตถุธรรมเป็นหลักธรรมที่มีความเหมาะสมกับการบริหารงาน โดยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงาน องค์กร ทั้งส่วนราชการและภาคเอกชน ซึ่งการนำหลักธรรมนี้ไปใช้จะช่วยให้เกิดภาพลักษณ์ในการบริหารงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความประทับใจและพึงพอใจในการมาติดต่อราชการหรือการรับบริการจากหน่วยงาน โดยเฉพาะด้านปิยวาจา คือ การใช้ถ้อยคำที่สุภาพ ไพเราะ อ่อนหวาน น่ารัก พูดด้วยความจริงใจ ไม่หยาบคาย พูดในสิ่งที่มีประโยชน์ ถูกกาลเทศะ เมื่อผู้บริหารมีปิยวาจาแล้ว การปฏิบัติงานก็จะมีแต่ความยิ้มแย้มแจ่มใส ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายและสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ประมวลแนวคิดหลักเพื่อใช้อธิบาย ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องสามารถสรุป ได้ตามตาราง ๒.๑๔ ดังนี้

^{๗๓} อนงค์นาฏ แก้วไพฑูรย์, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของฝ่ายทะเบียนที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

^{๗๔} เอกกร ชุตีร์ตนา, “แรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของบุคคลากรสำนักงานสรรพากร พื้นที่นครสวรรค์”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสัจพัตถธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๑	ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ วัดในอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี	พระสมุห์สนธยา มหัพพะโล (มณีนัน) (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลง กรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๕	ปริมาณ	ระดับประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยภาพรวม อยู่ใน ระดับมาก ผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพ โดยภาพรวม ไม่แตกต่างกัน
๒	ประสิทธิภาพการบริหารงาน ของพระสังฆาธิการในอำเภอ ภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	พระครูโสภณปทุมมากร (ชลอ ธรรมปาโล) (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลง กรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ระดับประสิทธิภาพการบริหารงานในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพ สถานภาพส่วนบุคคล ของผู้ตอบแบบสอบถามต่างกัน มีผลทำให้ประสิทธิภาพการ บริหารงานของพระสังฆาธิการไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตาม สมมติฐานที่ตั้งไว้

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๓	ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัดของเจ้าอาวาสในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี	พระครูสังฆรักษ์กฤษฎ์ ตมณสุเมโธ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๓	ปริมาณ	ประสิทธิภาพการบริหารจัดการวัด ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหา อุปสรรค คือ ขาดวิสัยทัศน์ ขาดเป้าหมายในการบริหารจัดการวัดที่ชัดเจน และข้อเสนอแนะคือควรส่งเสริมให้เจ้าอาวาสมีความรู้ใหม่ๆ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการวัด
๔	ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานตามหลักอิทธิบาท ๔ : กรณีศึกษา บริษัท แอมพาสอินดัสตรี จำกัด จังหวัดสมุทรปราการ	ไพบุลย์ ตั้งใจ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๓	ปริมาณ	ผลการศึกษา ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจำแนกตามปัจจัยส่วน บุคคลเพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ฝ่ายที่สังกัด และประสบการณ์ทำงาน ไม่แตกต่างกัน จึงไม่ยอมรับสมมติฐานที่ตั้งไว้

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสัจพัตถธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๕	ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานตามหลัก : สาราณียธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ ด อ น ม ด แด ง จั ง หวั ด อุบลราชธานี	พระมหาเอกมร ฐิตปญโญ (คงตางาม) (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ ซึ่งยอมรับ สมมุติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีเพศ อายุต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้
๖	ความพึงพอใจต่อการ บริหารงานตามหลักสัจพ ัตถ ๔ ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลแสนสุข จังหวัด อุบลราชธานี	ทรงกลด ไกรกังวาร (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๓	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า ความพึงพอใจต่อการบริหารงานโดยภาพ รวมอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจต่อ การบริหารงาน ได้แก่ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ และความรู้ความเข้าใจต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ ๒.๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาล
ตำบลหนอง หอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๗	ความพึงพอใจต่อการ บริหารงานตามหลักสังคห วัตถุ ๔ ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบางกะไ อำเภ อเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา	พระครูวินัยธรยิ่งยง ธมมมว โร (มหาวิทยาลัยมหาจุฬ าลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๖	ปริมาณ	ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก พิจารณา รายละเอียดแต่ละด้าน พบว่า ด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอัตถจริยาและด้านสมานัตตตา อยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบความคิดเห็น พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกัน มีความเห็นต่อการบริหารงาน โดยรวมไม่แตกต่างกัน
๘	ทัศนะของประชาชนต่อการ บริหารงานตามหลักสังคห วัตถุ ๔ ของสถานีนามัยใน เขตอำเภอบางกรวย	พระณปวร โฆสิตธมโม (โท วาท) (มหาวิทยาลัยมหาจุฬ าลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๓	ปริมาณ	ผลการวิจัย เมื่อจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ประชาชน ที่มีอายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ ประสบการณ์ การใช้บริการ ระยะเวลาที่เจ็บป่วย สิทธิการรักษาพยาบาล และการได้รับข้อมูลข่าวสารด้านสาธารณสุข ต่างกัน มีทัศนะ ต่อการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสัจพัตถธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๙	ทศพิธราชธรรมกับการ บริหารงานองค์การบริหาร ส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลบาง เพรียง จังหวัดสมุทรปราการ	ภาณุพล ภูษา (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลง กรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ อาชีพต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงาน โดยรวมไม่แตกต่างกัน จึงปฏิเสธสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ส่วนประชาชนที่มีระดับการศึกษา ต่างกัน มีทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานโดยภาพรวม แตกต่างกัน จึงยอมรับสมมุติฐานที่ตั้งไว้
๑๐	แนวทางการเสริมสร้างประ สิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ของข้าราชการตำรวจ” กรณี ศึกษาฝ่ายทะเบียนประวัติ อาชญากร ๖ กองทะเบียน ประวัติอาชญากร	รัตน์ สงวนพงษ์ (มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต)	๒๕๕๓	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนที่มาใช้บริการมีความคิดเห็น โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๑๑	ความพึงพอใจต่อของ ประชาชนต่อการให้บริการ ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของโรง พยาบาลสวรรค์ประชารักษ์ จังหวัดนครสวรรค์	บุญทริกา ภูทอง (มหาวิทยาลัยมหาจุฬา ลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจ โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก
๑๒	การบริหารจัดการสหกรณ์ การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณิ ศึกษาสหกรณ์ การเกษตรในเขตจังหวัด นครนายก	พฤกษา พุทธรักษ์ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬา ลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๑	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ในด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอรรถจริยาและด้านสมานัตตตา ที่ยังคงมี ระดับการปฏิบัติน้อย

ตารางที่ ๒.๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนอง
หอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๑๓	การให้บริการประชาชนตาม หลักสังคหวัตถุ ๔ ของศาล เยาวชนและครอบครัวกลาง	พรกมล ชูบุญพงษ์ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬา ลักรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า รายด้านพบว่า มีระดับการปฏิบัติน้อย ทุกด้าน ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากทุกข้อ
๑๔	ความพึงพอใจของประชาชน ต่อ การให้ บริการ ตาม หลักสังคหวัตถุ ๔ ของฝ่าย ทะเบียนที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์	อนงค์นาฏ แก้วไพฑูรย์ (มหาวิทยาลัยมหาจุฬา ลักรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการวิจัย พบว่า การบริหารจัดการสหกรณ์โดยหลัก สังคหวัตถุ ๔ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของ ประชาชน ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก พิจารณารายด้าน พบว่า ด้านปียวาจาอยู่ในระดับมาก

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปงานการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่(ต่อ)

ลำดับ ที่	ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้วิจัย/หน่วยงาน	พ.ศ.	ประเภท งานวิจัย	ผลการวิจัย
๑๕	แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ตามหลักสังคหัตถุ ๔ ของ บุคลากรสำนักงานสรรพากร พื้นที่นครสวรรค์	เอกรร ชุตีรัตน (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)	๒๕๕๔	ปริมาณ	ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านงาน ด้านปัญหาและด้านอัตถจริยา อยู่ในระดับ ปานกลาง ส่วนด้านสมานัตตตา อยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนก ตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า บุคลากรที่มีเพศ อายุ สถานภาพ และอัตราเงินเดือนต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตาม หลักสังคหัตถุ ๔ ไม่แตกต่างกัน

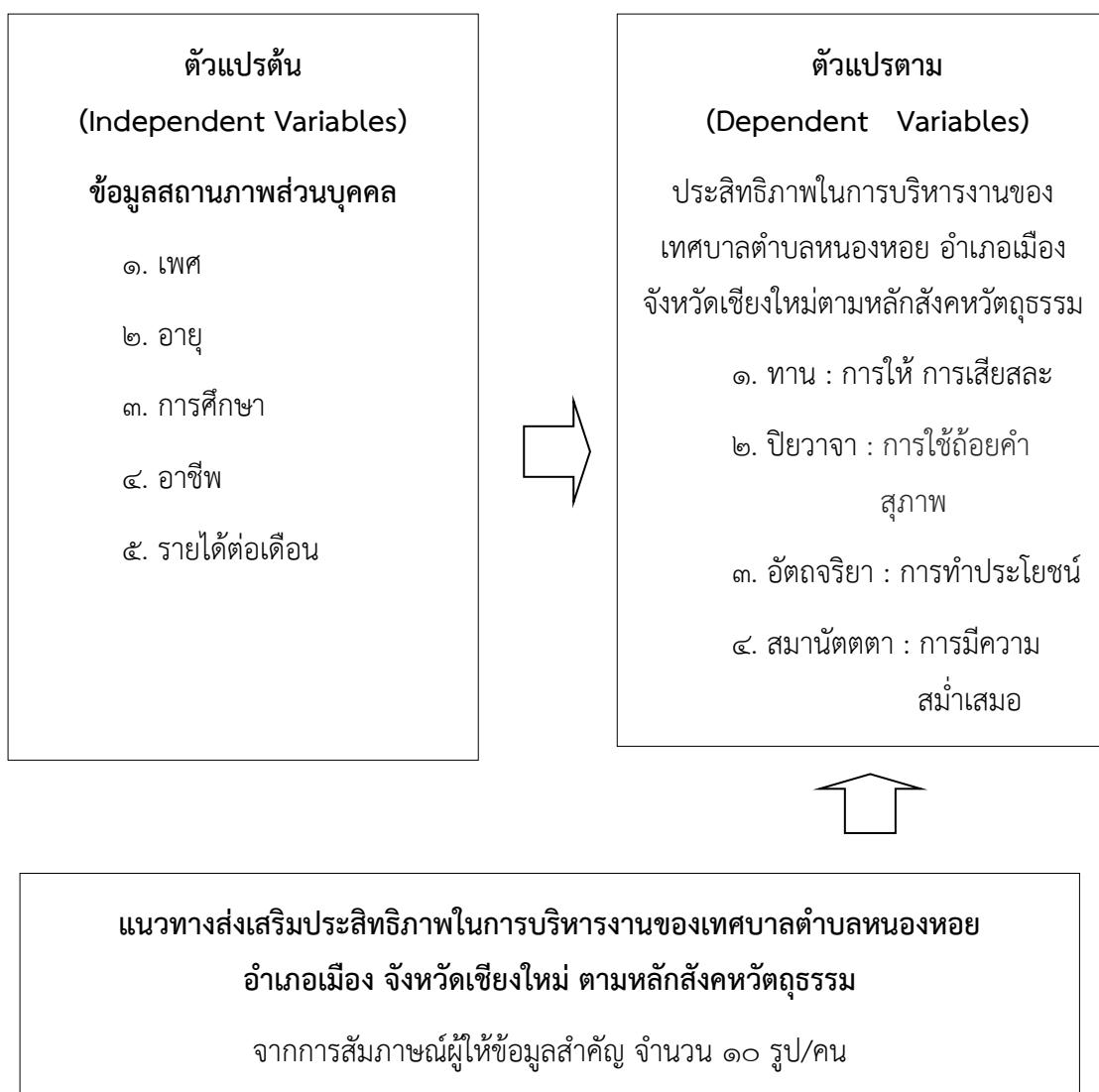
๒.๘ กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ โดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วย ตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

๑. ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ สถานภาพหรือปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน

๒. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ ประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ทั้ง ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านทาน ด้านปิยวาจา ด้านอัตถจริยาและด้านสมานัตตตา

นอกจากนั้น ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางส่งเสริมประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักสังคหวัตถุธรรมของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน ๑๐ รูป/คน ดังแสดงในแผนภาพ ๒.๑



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย