

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงการให้บริการสาธารณะด้านชั่งตวงวัดภายหลังรับมอบภารกิจ กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร ดังนี้

- 1.แนวคิดด้านหลักการชั่งตวงวัด
- 2.แนวคิดด้านการกระจายอำนาจ
- 3.แนวคิดด้านศักยภาพและความพร้อม
- 4.แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ
- 5.แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร
- 6.ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดด้านชั่งตวงวัด

องค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายชั่งตวงวัด (OIML)¹ ได้ให้ความหมายกฎหมายด้านชั่งตวงวัดว่า “ Legal Metrology is the entirety of the legislative, administrative and technical procedures established by , or by reference to public authorities, and implemented on their behalf in order to specify and to ensure, in a regulatory or contractual manner, the appropriate quality and credibility of measurements related to official controls, trade, health, safety and the environment”²

จากคำจำกัดความดังกล่าว จะเห็นว่ากฎหมายด้านชั่งตวงวัดจะเป็นกฎหมายที่บัญญัติด้านการจัดการ ด้านเทคนิค และด้านอำนาจ เป็นอำนาจทางสาธารณะในการเข้าไปปฏิบัติงานของ

¹ International Organization of Legal Metrology (OIML) เป็นองค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายชั่งตวงวัด ซึ่งสำนักชั่งตวงวัด กรมการค้าภายใน เป็นสมาชิกประเภท Corresponding โดยมีสมาชิกทั้งหมด 113 ประเทศ.

² OIML Introduction and Presentation , www.oiml.org/information/presentation.html, 2006 , 15 ก.พ.2550.

เจ้าหน้าที่ที่จะนำไปสู่การกำหนดรายละเอียดและสร้างความมั่นใจ โดยใช้กฎระเบียบหรือพันธะสัญญา เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและคุณภาพของเครื่องมือวัด รวมถึงการกำกับดูแลให้เป็นไปตามนั้น สามารถแบ่งเครื่องมือวัดดังกล่าวออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1.ด้านการพาณิชย์ เช่นเครื่องชั่งตวงวัดทั่วไปที่ใช้เป็นเครื่องวัดปริมาณสินค้าเพื่อการซื้อขายหรือใช้กำหนดมูลค่าการชำระภาษีหรือค่าบริการต่าง ๆ ที่เห็นกันอยู่ทั่วไป ขณะนี้อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักชั่งตวงวัด ที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ.2542 โดยยึดหลักการว่า “เครื่องชั่ง เครื่องตวง ทุกประเภทกฎหมายกำหนดให้อยู่ในข่ายควบคุมทั้งหมด หากไม่ควบคุมต้องออกเป็นประกาศกระทรวง และถ้าเป็นเครื่องวัด เมื่อจะควบคุมต้องออกประกาศเป็นประกาศกระทรวง”³ เครื่องชั่งตวงวัดที่อยู่ในความควบคุมดังกล่าวจะต้องนำส่งสำนักชั่งตวงวัด และสำนักงานสาขาชั่งตวงวัด ทำการตรวจสอบให้คำรับรอง⁴ นอกจากนี้ในขณะที่ประชาชนนำไปใช้งานเจ้าหน้าที่ชั่งตวงวัดโดยนายตรวจชั่งตวงวัดสามารถที่เข้าทำการตรวจสอบความถูกต้องได้⁵

2.ด้านสุขภาพ เช่นเครื่องวัดอุณหภูมิคนไข้ เครื่องวัดความดัน เครื่องวัดความเข้มข้นของรังสี เป็นต้น ขณะนี้ สำนักชั่งตวงวัดไม่ได้ประกาศเป็นเครื่องวัดที่อยู่ในข่ายควบคุม เนื่องจากส่วนใหญ่จะใช้ในสถานพยาบาล ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐดูแลอยู่แล้วคือ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข ส่วนสำนักชั่งตวงวัดจะให้การสนับสนุนในด้านการประสานงานด้านวิชาการกับองค์กรชั่งตวงวัดระหว่างประเทศที่สำนักชั่งตวงวัด เป็นสมาชิกและได้มีการ

³ พระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 มาตรา 8 เครื่องชั่งและเครื่องตวงที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่เครื่องชั่งและเครื่องตวงทุกชนิด เว้นแต่เครื่องชั่งและเครื่องตวงที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ยกเว้น

เครื่องวัดที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่เครื่องวัดที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวง.

⁴ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 29 เครื่องชั่งตวงวัด ต้องได้รับการตรวจสอบและรับคำรับรองของพนักงานเจ้าหน้าที่

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เครื่องชั่งตวงวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ยกเว้นการให้คำรับรอง.

⁵ เรื่องเดียวกัน , หมวด 5 อำนาจนายตรวจชั่งตวงวัด.

ประสานงานในด้านดังกล่าว เช่นการจัดบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมในด้านนี้ ร่วมกับหน่วยงาน ช่างตวงวัดระหว่างประเทศที่สำนักช่างตวงวัดเป็นตัวแทนของประเทศไทยในการเป็นสมาชิก เช่น สมาพันธ์ช่างตวงวัดอาเซียน (APLMF) เป็นต้น

3. ด้านความปลอดภัย เช่นเครื่องวัดความดันของโรงงาน เครื่องวัดแรงดันไฟฟ้า เครื่องวัดความเข้มของแสง เป็นต้น ในด้านนี้สำนักช่างตวงวัดยังไม่ประกาศให้เป็นเครื่อง ช่างตวงวัดในข่ายควบคุม เนื่องจากส่วนใหญ่จะอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งอยู่ในการ ควบคุมของกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ทั้งนี้ผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของ เครื่องสามารถนำไปสอบเทียบได้ที่ห้องปฏิบัติการสอบเทียบต่าง ๆ ภายในประเทศได้อยู่แล้ว อีกชนิดหนึ่งคือ เครื่องวัดความเร็วของรถยนต์ ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ในหน่วยราชการเช่น สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ กรมทางหลวง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ซึ่งเครื่องชนิดนี้จะส่งสอบเทียบ ณ กรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวงวิทยาศาสตร์

4. ด้านสิ่งแวดล้อม เช่นเครื่องวัดค่าของไอเสียรถยนต์ เครื่องวัดความเข้มของเสียง เครื่องวัดขนาดฝุ่นละออง เป็นต้น

การสร้าง ความมั่นใจดังกล่าว ก็คือ การตรวจสอบความถูกต้องของเครื่องช่างตวงวัด โดยตรวจสอบเทียบแบบมาตรา⁶ ที่กำหนดไว้ว่าจะใช้กับเครื่องช่างตวงวัดชนิดใด เช่น การ ตรวจสอบเครื่องชั่ง จะต้องตรวจสอบโดยใช้ตุ้มน้ำหนัก และวิธีการต่าง ๆ ตาม ที่กำหนดไว้ใน กฎกระทรวง เรื่อง “กำหนดเครื่องวัดที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติมาตราช่างตวงวัด พ.ศ.2542 ลักษณะ รายละเอียดของวัสดุที่ใช้ผลิตอัตราเพื่อเหลือเผื่อขาดและคำรับรองของเครื่องช่างตวงวัด หลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนเครื่องหมายเฉพาะตัว พ.ศ.2546” การตรวจสอบความถูกต้อง ของมาตรวัดน้ำมันเชื้อเพลิง จะต้องตรวจสอบโดยใช้เครื่องตวงแบบมาตราตามพิคัดกำลังต่าง ๆ คือ 5 ลิตร 20 ลิตร และ 50 ลิตร และทำการทดสอบตามวิธีที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ฯ เป็นต้น

⁶ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 30 การตรวจสอบเครื่องช่างตวงวัด ให้ดำเนินการโดยตรวจสอบเทียบกับ แบบมาตรา เมื่อตรวจสอบว่าถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้แล้วให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ให้คำรับรอง.

สำหรับเครื่องชั่งตวงวัดที่อยู่ในข่ายควบคุมตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 จะครอบคลุมถึงเครื่องชั่งตวงวัดในเชิงพาณิชย์เป็นหลัก โดยใช้หลักเกณฑ์คือเครื่องชั่งใดที่ไม่ควบคุมจะทำการออกประกาศ เช่นเครื่องชั่งน้ำหนักตัว เครื่องชั่งในครัวเรือน เครื่องชั่งที่มีพิกัดกำลังต่ำกว่า 1 กก. และเครื่องชั่งที่มีค่าอ่านละเอียดในชั้นที่ 1 และ 2 เป็นต้น และหากเครื่องตวงเครื่องวัดใดที่จะควบคุมจะทำการออกประกาศกำหนด เช่น เครื่องวัดความชื้นข้าวเปลือก และขณะนี้กำลังพิจารณาที่จะนำเครื่องมาตรวัดก๊าซ NGV เป็นเครื่องวัดในควบคุมตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 และมีเครื่องวัดอีกหลากหลายที่จะต้องนำเข้ามาเป็นเครื่องชั่งตวงวัดตาม พ.ร.บ.นี้ เช่นมิเตอร์ไฟฟ้า มิเตอร์แก๊ส เครื่องวัดต้นข้าวเปลือกในโรงสี เครื่องวัดความชื้นเมล็ดกาแฟและข้าวโพด เครื่องวัดความหวานของอ้อย คุณสมบัติของโพลีเอทิลีน โพรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้ประมวลผลการชั่งของเครื่องชั่งรถยนต์ เป็นต้น ซึ่งการเข้าไปกำกับดูแลเครื่องวัดดังกล่าวจะต้องศึกษา และพัฒนาเครื่องมือในการตรวจสอบและจะต้องมีการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ สถาบันพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นต้น จากกรอบแนวคิดดังกล่าวจะเห็นว่างานชั่งตวงวัดไม่สามารถที่จะแปรรูปให้หน่วยงานที่เป็นเอกชนทำได้ทั้งหมด แต่เป็นงานที่สามารถที่จะกระจายการควบคุมกำกับดูแล ตามชนิดของเครื่องชั่งตวงวัดที่กระทบกับภารกิจของตนเอง โดยให้มีหน่วยงานกลางที่สามารถให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติงาน ทั้งทางด้านวิธีการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคม และการพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งการลงมือปฏิบัติเองเพื่อเทียบเคียง เพื่อเป็นการป้องกันการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ข้อกำหนดในการเข้าถึงของเครื่องชั่งตวงวัดนั้น ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในบางกรณี เช่น การดำเนินการตรวจสอบโดยใช้แบบมาตรา และวิธีการที่ไม่เหมือนกัน การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เหมือนกัน เช่น เหตุใดเจ้าหน้าที่ถึงดำเนินการเพียงแค่อ่านตอนการชั่งเครื่องชั่งตวงวัด แต่ในขณะที่เดียวกันและเหตุการณ์คล้ายกัน ถึงได้นำส่งดำเนินคดี

การพัฒนาด้านชั่งตวงวัดระดับโลก⁷

เพื่อให้การพัฒนางานด้านชั่งตวงวัด และมาตรวิทยา ในระดับสากลเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีทิศทาง องค์การระหว่างประเทศได้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ เพื่อให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนประเทศสมาชิก ดังนี้

⁷ สมัญญา เทพบุตร , “ทิศทางการพัฒนาชั่งตวงวัด” , เครื่องชั่งไทย, ฉบับปฐมฤกษ์ (2549): หน้า 39 .

- องค์การการค้าโลก (WTO) และองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายชั่งตวงวัด (OIML) รับผิดชอบในการทำให้เกิดความกลมกลืน สอดคล้องกันของกฎหมายชั่งตวงวัด (Harmonization of Legal Metrology) ในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ
- องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization: ISO) และคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยไฟฟ้าเทคนิค (International Electrotechnical Commission : IEC) รับผิดชอบในการทำให้เกิดความสอดคล้องกลมกลืนของมาตรฐาน ที่ไม่ได้บังคับด้วยกฎหมาย
- คณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยชั่งตวงวัด (มาตรวิทยา) (International Committees of Weights and Measures: CIPM) รับผิดชอบในความสอบย้อนกลับได้ (Traceability) ไปสู่ระบบหน่วยระหว่างประเทศ
- องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรองห้องปฏิบัติการ (International Laboratory Accreditation Cooperation: ILAC) และที่ประชุมร่วมระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรอง (International Accreditation Forum: IAF) รับผิดชอบในการรับรองขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการและเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบให้การรับรอง (Competence of Laboratories and Certification Bodies)
- องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization: ISO) และคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยไฟฟ้าเทคนิค (International Electrotechnical Commission : IEC) รับผิดชอบในการทำให้เกิดความสอดคล้องกลมกลืนของมาตรฐาน ที่ไม่ได้บังคับด้วยกฎหมาย
- คณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยชั่งตวงวัด (มาตรวิทยา) (International Committees of Weights and Measures: CIPM) รับผิดชอบในความสอบย้อนกลับได้ (Traceability) ไปสู่ระบบหน่วยระหว่างประเทศ
- องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรองห้องปฏิบัติการ (International Laboratory Accreditation Cooperation: ILAC) และที่ประชุมร่วมระหว่างประเทศว่าด้วยการรับรอง (International Accreditation Forum: IAF) รับผิดชอบในการรับรองขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการและเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบให้การรับรอง (Competence of Laboratories and Certification Bodies)

ขั้นตอนการตรวจสอบเครื่องชั่งตวงวัด

จากประสบการณ์ในการทำงานด้านชั่งตวงวัด ที่ต้องทำการตรวจสอบเครื่องชั่งตวงวัด ทั้งการตรวจสอบตามสถานที่ใช้งานและการตรวจสอบให้คำรับรองเครื่องชั่งตวงวัดนั้น สามารถสรุปขั้นตอนในการปฏิบัติการตรวจสอบเครื่องชั่งตวงวัด ได้ดังนี้

1. การตรวจสอบลักษณะเบื้องต้นของเครื่อง เช่น การตรวจสอบสภาพความถูกต้อง การตรวจสอบสภาพเครื่องหมายคำรับรอง คุณลักษณะอื่น ๆ ที่กำหนดในกฎกระทรวงตามแต่ชนิดของเครื่องชั่งตวงวัด นั้น ๆ

2. ตรวจสอบความเที่ยงโดยเทียบกับแบบมาตราตามขั้นตอนที่กำหนดในกฎกระทรวง ฯ พร้อมบันทึกผล

3. การพิจารณาผลการตรวจสอบ ถ้าถูกต้อง ให้คำรับรอง เช่น ดิจิตอลสเกล หากเป็นการตรวจสอบ ปรอทเครื่องหมายคำรับรอง ถ้าพบว่าไม่ถูกต้อง ดำเนินการตามกฎหมาย เช่น ยึดกรณีผิดตามสภาพ หรือดำเนินคดี กรณีพบว่ามี การตั้งใจและเจตนากระทำผิด

2. แนวคิดด้านการกระจายอำนาจ

2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หรือที่เรียกว่า “มัธยวิภาค”⁸ ความหมายก็คือ เป็นความพยายามที่จะมอบอำนาจหน้าที่ และความสามารถในการดำเนินการให้กับหน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานอื่น ในการให้อำนาจตัดสินใจ สั่งการ บริหารงานต่าง ๆ ในด้านที่ตนเองหรือหน่วยงานมีอยู่และกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลหรือหน่วยงานที่รับมอบภารกิจนั้นสามารถที่จะดำเนินงานนั้น ๆ ได้อย่างอิสระ สำหรับในด้านการปกครองประเทศนั้นจะเป็น การกระทำหรือมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้

⁸ ประยูร กาญจนกุล, การบริหารราชการปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535).

ลิขิต ชีรเวทิน.⁹ ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองว่ามีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปประเด็นใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเด็น คือ

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติ และโครงสร้างส่วนล่าง คือระดับ ท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นแท้จริง คือ รากแก้ว เป็นฐานเสริมกำลังสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁰ กล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ว่า

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐในส่วนกลางให้เหลือแต่ภารกิจหลักที่ต้องทำเท่าที่จำเป็นและเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทนในภาระงานที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งรวมถึงการดูแลความสงบเรียบร้อย การพัฒนาการจัดบริการสาธารณะ การพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสถานะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่รัฐมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาและความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์จึงต้องมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อ

⁹ ลิขิต ชีรเวทิน, การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 3.

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ร่างแผนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เอกสารประกอบการสัมมนา, (กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง, 2543).

1. ลดบทบาทของรัฐในส่วนกลาง ให้เหลือแต่งานที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น โดยรัฐจะดำเนินการในภารกิจที่เป็นงานส่วนรวมของทั้งประเทศและเกี่ยวข้องกับระดับประเทศมากขึ้น
2. เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการ “ร่วมคิดร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ” และบริหารงานชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปตามทิศทางแนวคิดของตนเอง

2.2 กรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹¹

กรอบแนวคิดด้านการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

- (1) ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและความมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่นภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

- (2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองมากขึ้นและตัดสินใจในกิจการของตนเองมากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและบริหารราชการส่วนภูมิภาคและเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้าดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านนโยบาย และด้านกฎหมายเท่าที่จะเป็น ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2543), หน้า 196.

(3) ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น ไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

2.3 ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹²

(1) รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงิน การคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบ กำกับดูแลและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

2.4 รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจ¹³

รูปแบบการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามที่ระบุไว้ใน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งมีลักษณะการถ่ายโอน 3 ลักษณะ คือ

(1) ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง แบ่งได้ 3 ประเภท

- ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะเอง
- ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นอื่น

¹² เรื่องเดียวกัน , หน้า 199.

¹³ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการปฏิบัติงานด้านการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2543) หน้า 207.

- การกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(2) การกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ

(3) การกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการได้

2.5 การสร้างระบบประกันคุณภาพบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁴

(1) ในการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะจากราชการบริหารส่วนกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานของการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วยซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักการการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี

(2) หน่วยงานราชการส่วนกลางยังคงต้องกำหนดมาตรฐานทั่วไปของการจัดบริการสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นคู่มือปฏิบัติงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ รวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ ที่รัฐเห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตาม

(3) สร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาคุณภาพการจัดบริการสาธารณะโดยมีการแข่งขันกันระหว่างท้องถิ่น โดยรัฐหรือองค์กรกลางเข้ามาทำการประเมินร่วมกับประชาชนและภาคประชาสังคม

3. แนวคิดด้านศักยภาพ

3.1 ความหมายของศักยภาพ

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ¹⁵ ให้ความหมายของศักยภาพว่า หมายถึงอำนาจหรือคุณสมบัติที่มีแฝงอยู่ในสิ่งต่าง ๆ อาจทำให้ปรากฏเห็นได้

¹⁴ เรื่องเดียวกัน , หน้า 228 .

¹⁵ “ศักยภาพ”,พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ ,(กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช,2530).

ศักดิ์ชัย หัสมินทร์.¹⁶ ให้ความหมายของศักยภาพว่า หมายถึงพลังความสามารถของบุคคลหรือหน่วยงานที่มีอยู่ในตัวซึ่งสามารถที่จะนำออกมาใช้เพื่อดำเนินการหรือประกอบกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งภายใต้ขอบเขตให้ได้ผลสำเร็จ ซึ่งจะมีลักษณะไม่ตายตัว แต่อาจจะทำให้มีมากขึ้นหรือเข้มแข็งขึ้น ได้จากการพัฒนา

ดังนั้น “ศักยภาพ” หมายความว่า พลังความสามารถของบุคคลหรือองค์กรที่มีอยู่ในตัวที่สามารถนำออกมาใช้เพื่อให้การดำเนินการหรือประกอบกิจกรรมใด ๆ อย่างใดอย่างหนึ่งได้เป็นผลสำเร็จ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่จำกัด ทั้งนี้จะมีมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับการพัฒนาหรือประสบการณ์ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องประกอบด้วยด้านกำลังคน กำลังเงิน เครื่องมือ ประสบการณ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในองค์กร และความสามารถอื่นที่สามารถสรรหาจากนอกองค์กรเพื่อนำมาบูรณาการดำเนินงานนั้น ๆ ให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.2 ความหมายของความพร้อม

ได้มีนักวิชาการจำนวนหลายท่านได้ให้ความหมายของ ความพร้อม ซึ่งสามารถที่จะสรุปได้ว่า “ความพร้อม” หมายถึง การมีสภาพที่เกิดจากการเตรียมตัวเพื่อตอบสนองต่อการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด หากเกิดขึ้นแล้วทุกคนทั้งองค์กรมีความคิดว่าการนั้นจะสำเร็จลุล่วงได้ หรือหากมองอีกแบบคือองค์กรหรือตัวบุคคล มีความเป็นผู้ใหญ่เพียงพอสำหรับการแสดงออกซึ่งการกระทำต่อการใดได้อย่างเต็มที่ และสามารถจะได้ผลดีในระยะเวลาใดระยะเวลาหนึ่ง

4. แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ

4.1 ความหมายของบริการสาธารณะ

ประยูร กาญจนกุล.¹⁷ ได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมของประชาชน

¹⁶ ศักดิ์ชัย หัสมินทร์, “การจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น กรณีศึกษา สำนักชั่งตวงวัด”, (ภาคนิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 25.

¹⁷ ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, (พิมพ์ครั้งที่ 3), (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 108.

นนทวัฒน์ บรมานันท์.¹⁸ ได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม ซึ่งฝ่ายปกครองนั้น จะหมายถึงฝ่ายปกครองทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรต่าง ๆ ที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนและมีความเชื่อมโยงกับฝ่ายปกครอง เช่น สมาคม วัฒนธรรมแห่งชาติ เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงองค์กรเอกชน (NGO) ที่ทำงานเพื่อสังคมในด้านประโยชน์สาธารณะ เช่น มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง มูลนิธิร่วมกตัญญู เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรเอกชนนั้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุม ใด ๆ ของฝ่ายปกครอง และมีวัตถุประสงค์ในกิจกรรมและเนื้อหาต้องเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ซึ่งการบริการสาธารณะนั้นจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขสองประการคือ

1. กิจกรรมนั้นจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน ซึ่งหมายความถึงการที่นิติบุคคลในกฎหมายมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมที่เป็นสาธารณะนั้นด้วยตนเองอันได้แก่กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ และยังหมายความรวมถึงกรณีนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มอบภารกิจของตนบางประเภทให้ออกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

2. กิจกรรมดังกล่าวมาแล้วในข้อ 1. จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

กิจกรรมของฝ่ายปกครอง¹⁹ มีอยู่ 2 ประเภท คือ

1. ตำรวจทางปกครอง (Police Administrative) เป็นกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองมีไว้เพื่อควบคุมการใช้เสรีภาพของปัจเจกชนโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การป้องกันไม่ให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งก็มีด้วยกัน 3 กรณี คือ ความมั่นคงปลอดภัย ความสงบสุข และ สุขอนามัย ซึ่งทุกกรณีดังกล่าวตำรวจทางปกครองจะต้องมีการวางแผนฯ เพื่อกำหนดว่าการกระทำใดบ้างที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยการวางแผนฯจะเป็นการวางแผนฯให้มีผลเฉพาะรายหรือทั่วไปก็ได้

ตำรวจทางปกครองมีด้วยกัน 2 ประเภท คือตำรวจทางปกครองทั่วไป อันได้แก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งใน

¹⁸ นนนทวัฒน์ บรมานันท์ , หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ , (กรุงเทพฯ ฯ : วิญญูชน ,2547) , หน้า 31.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 29.

นามของรัฐ โดยในการใช้อำนาจนั้นจะต้องมีการวางขอบอำนาจและผู้ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการในฐานะตำรวจทางปกครองอย่างชัดเจน อีกประเภทหนึ่งคือ ตำรวจปกครองเฉพาะด้านเป็นตำรวจทางปกครองประเภทพิเศษที่กฎหมายกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในบางเรื่องเป็นพิเศษ ด้วยวิธีการพิเศษหรือเทคนิคพิเศษเฉพาะด้าน เช่น นายตรวจซังตวงวัด เป็นต้น

2.คือการให้บริการสาธารณะของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะเป็นการให้บริการขั้นพื้นฐานทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบต่อความต้องการโดยรวมของประชาชน ทั้งนี้การให้บริการสาธารณะนั้นจะต้องมีความอ่อนตัวและสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น การบริการสาธารณะในเรื่องเดียวกันแต่ต่างท้องถิ่นที่สามารถที่จะมีวิธีบริหารจัดการที่แตกต่างกันได้ นอกจากนี้ยังสามารถที่จะให้หน่วยงานอื่นที่มีความสามารถเข้ามาให้บริการแทน โดยทั้งนี้ทั้งนั้นผลที่ได้พื้นฐานจะต้องไม่น้อยไปกว่าที่กำหนด

นอกจากนี้การให้บริการสาธารณะนั้นจะต้องกระทบต่อผู้ให้บริการน้อยที่สุด มีช่องทางการให้บริการมากที่สุด แต่ปรากฏว่าในความเป็นจริงพบว่าข้าราชการบางส่วนมีทัศนคติที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากการให้บริการสาธารณะ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิประโยชน์ของผู้รับบริการที่เขาควรจะได้รับ อีกทั้งการออกกฎระเบียบในการให้บริการต่าง ๆ จะให้ดุลยพินิจของข้าราชการหรือผู้บริการ ทั้งนี้เพื่อปกป้องตนเอง การที่ให้ดุลยพินิจกับผู้ให้บริการมากเกินไปจึงทำให้การบริการสาธารณะของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปในลักษณะเจ้าขุนมูลนาย ก่อให้เกิดความไม่เต็มใจในการให้บริการ

หลักการให้การบริการสาธารณะนั้นจะต้องยึดหลักสำคัญ 5 ประการ คือ

- การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service)
- การให้บริการอย่างทันต่อเวลา (Timely Service)
- การให้บริการต้องเพียงพอกับความต้องการ (Ample Service)
- การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)
- การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service)

4.2 ประเภทของบริการสาธารณะ²⁰

- บริการสาธารณะทางสังคม (Service publics social)

เป็นกิจกรรมทุกประเภทที่จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือทางสังคม ซึ่งส่วนใหญ่แล้วบริการสาธารณะประเภทนี้จะเป็นการบริการสาธารณะจนกลายเป็นประเพณีนิยม (Traditionnel) โดยจะพบบริการสาธารณะประเภทนี้มากในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้การให้บริการด้านการชั่งตวงวัด จะจัดอยู่การบริการประเภทนี้ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากเป็นการให้ความเป็นธรรมทางการค้า และสร้างความมั่นใจในการใช้เครื่องชั่งตวงวัดมิให้มีการนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการเอาเปรียบทางด้านปริมาณสินค้า อันเป็นงานคุ้มครองผู้บริโภคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ และจัดให้มี

- บริการสาธารณะทางสุขภาพ (Service publics health)

เป็นกิจกรรมที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการรักษาสุขภาพ คุ้มครองให้มีการรักษาสุขภาพ หรือรณรงค์เพื่อต่อต้านโรคร้ายไข้เจ็บบางประเภท รวมทั้งการจัดตั้งองค์กรหรือสถาบันพิเศษขึ้นมาเพื่อรักษาโรคบางประเภท

- บริการสาธารณะทางวัฒนธรรม (Service publics culture)

บริการประเภทนี้อาจจะมีลักษณะที่แตกต่างกันไป อาจหมายถึงโรงละคร ศูนย์ส่งเสริมเยาวชน พิพิธภัณฑ์ และสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ต่าง ๆ นอกจากนี้ยังรวมถึงการบริการชนิดที่รัฐอาจมอบให้เอกชนทำ

- บริการสาธารณะทางกีฬา (Service publics sport)

บริการประเภทนี้จะเห็นกันอยู่ทั่วไปทั้งการจัดให้มีสถานที่ด้านการศึกษา การส่งเสริม รวมทั้งการจัดการแข่งขันด้วย นอกจากนี้จะต้องมีการส่งเสริมด้านอุปกรณ์การกีฬาด้วย

²⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 34.

5. แนวคิดด้านโครงสร้างองค์กร

5.1 ความหมายของโครงสร้างองค์กร

นิตยา เงินประเสริฐศรี.²¹ ให้ความหมายถึงโครงสร้างองค์กร (Organizational Structure) ว่าเป็นระบบ (Task) และความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ (Authority Relationships) ซึ่งเป็นระบบที่จัดขึ้นมาอย่างเป็นทางการ (Formal) เพื่อควบคุมให้คนในองค์กรประสานการกระทำต่าง ๆ และใช้ทรัพยากรมุ่งไปที่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

ธงชัย สันติวงษ์.²² ให้ความหมายของโครงสร้างองค์กรว่า เป็นแบบต่าง ๆ ของการประสานงานและการควบคุมกระแสการไหลของงาน อำนาจหน้าที่ และการติดต่อสื่อสารที่ได้มีการจัดเอาไว้รองรับกิจกรรมของสมาชิกที่มีอยู่ในองค์กร

ดังนั้น ความหมายของโครงสร้างองค์กร คือ แผนภูมิที่แสดงถึงตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งหมดในองค์กรเพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่แต่ละหน่วยงาน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงตำแหน่งต่าง ๆ ที่สามารถเชื่อมโยงกันในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กร ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน เพื่อให้ได้ทราบร่วมกันว่ามีการที่จะร่วมรับผิดชอบเรื่องอะไรสายการบังคับบัญชาเป็นอย่างไร เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารงานและทำให้องค์กรนั้น ๆ สมบูรณ์ขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าองค์กรนั้นมีสายการบังคับบัญชา มีการติดต่อสื่อสารกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งทุกสิ่งทุกอย่างนั้นจะต้องเป็นเอกภาพในการดำเนินงาน ทั้งในด้านการบังคับบัญชา การแบ่งงานตามความสามารถ ซึ่งการจัดส่วนประกอบของโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมจะต้องก่อให้เกิดความสัมพันธ์ ดังนี้

1.สายการบังคับบัญชา ซึ่งทุกองค์กรจะต้องมีการแบ่งสายการบังคับบัญชาให้ลดหลั่นกันลงมาตามลำดับ หากมีการแบ่งสายงานการบังคับบัญชาที่ชัดเจนแน่นอนก็จะทำให้การปฏิบัติงานมีระบบมากขึ้น ทำให้การสั่งงานและการควบคุมงานสามารถเดินได้ตามสายงานจากระดับสูงลงสู่ระดับต่ำกว่าได้ แต่การสั่งการตามสายการบังคับบัญชานั้นจะต้องมีการใช้หลักมนุษยธรรม มิใช่ใช้การสั่งการตามอำนาจเท่านั้น

²¹ นิตยา เงินประเสริฐศรี , “โครงสร้างองค์กรและการออกแบบองค์กรในศตวรรษที่ 21”, เอกสารประกอบการบรรยาย EPA 17 , (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549).

²² ธงชัย สันติวงษ์ , องค์กร ทฤษฎีและการออกแบบ , (กรุงเทพ ฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538) , หน้า 3.

2. การสื่อสารตามสายงาน ในการแบ่งสายงานจะต้องมีการติดต่อประสานงานระหว่างสายงานต่าง ๆ ซึ่งการติดต่อสื่อสาร มีด้วยกัน 3 ระบบ คือการติดต่อสื่อสารจากหน่วยงานระดับสูงลงมาสู่หน่วยงานระดับล่าง การติดต่อระหว่างผู้มีตำแหน่งสูงกว่าไปสู่ตำแหน่งที่ต่ำกว่าและการติดต่อสื่อสารในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ในการติดต่อสื่อสารกันทุกระดับจะต้องมีการใช้หลักมนุษยสัมพันธ์ทั้งสิ้น

3. การมีเอกภาพในการบังคับบัญชา ซึ่งตามหลักแล้วผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว นั่นก็คือผู้บังคับบัญชาจะสั่งงานมายังผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมา ซึ่งการจัดการให้มีเอกภาพในการสั่งงานนั้นจะทำให้เกิดความสัมพันธที่ดีในองค์กร

4. ขอบเขตการบังคับบัญชา หมายถึงขอบเขตของการควบคุมกำกับดูแล โดยจะให้มีความขอบเขตที่กว้างหรือขอบเขตที่แคบ ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับขนาดขององค์กร ในการจัดองค์กรจะต้องมีการจัดการสายงานที่มีลักษณะคล้ายกันเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้สะดวกในการบังคับบัญชาการปฏิบัติงาน

5. การแบ่งงานตามความรู้ความสามารถ หมายถึงการบรรจุบุคลากรให้เหมาะสมกับงานที่จะมอบหมายให้ปฏิบัติงาน ซึ่งจะนำไปสู่ความพอใจที่จะปฏิบัติงานและจะก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขึ้น

6. องค์กรต้องคำนึงถึงการจัดโครงสร้าง โดยให้คำนึงถึง 3 ฝ่าย คือฝ่ายที่รับผิดชอบการปฏิบัติงาน ฝ่ายให้ความช่วยเหลือ เช่น ฝ่ายบริหารบุคคลากรและฝ่ายให้การสนับสนุนในการทำงาน เช่น ฝ่ายพัสดุ ฝ่ายการเงิน เป็นต้น

7. การแบ่งอำนาจหน้าที่ หมายถึงการกระจายอำนาจหน้าที่ให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาไปปฏิบัติงาน

8. การประสานงาน หมายถึงการจัดระเบียบการทำงาน โดยให้ทุกฝ่ายมีการร่วมมือร่วมใจในการทำงานให้เป็นหนึ่งเดียวทั้งองค์กร

6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งด้านงานช่างตวงวัด การกระจายภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการความพร้อม ความมีศักยภาพและการปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการรับมอบมาปฏิบัติงานให้บริการประชาชน รวมทั้งงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร พบว่ามีผลงานวิจัยต่าง ๆ ดังนี้

ศักดิ์ชัย หัสมิตร.²³ ได้ศึกษาการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น กรณีศึกษา สำนัก
ชั่งตวงวัด พบว่า

1. บทบาทของสำนักชั่งตวงวัด จะต้องปรับบทบาทไปเป็นผู้สนับสนุน ให้คำปรึกษา
แนะนำด้านเทคนิค วิชาการ กำหนดมาตรฐานการทำงาน ขั้นตอนและวิธีการทำงานต่าง ๆ
หลังจากได้มีการถ่ายโอนงานด้านชั่งตวงวัด ไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ความพร้อมของบุคลากร ในสายงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่
เป็นผู้มีคุณวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ในขณะที่สายงานด้านชั่งตวงวัดจะเป็นสายงานด้านวิทยาศาสตร์
หรือวิศวกรรม ทำให้งานด้านชั่งตวงวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความคล่องตัว

3. การพัฒนาขีดความสามารถของพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
จะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติ พบว่าผู้ปฏิบัติงานในด้านช่างเทคนิคของ
องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จะทำงานในหลายด้านทำให้งานด้านนี้ขาดความคล่องตัว นอกจากนี้
การฝึกอบรมในงานด้านชั่งตวงวัด จะนำไปรวมกับการฝึกอบรมด้านอื่น ๆ ด้วย ทำให้ระยะเวลาใน
การศึกษาเรียนรู้สั้น

4. เครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงานบางชนิดมีราคาสูง ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ดังนั้น ควรมีการบูรณาการในเชิงพื้นที่เพื่อการแบ่ง
ทรัพยากรการใช้งาน

นัทธมน ด่านทอง.²⁴ ได้ศึกษาผลการดำเนินงานด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) ในช่วงการถ่ายโอนภารกิจ ในเขตจังหวัดชลบุรี พบว่า

ขนาดเทศบาลและงบประมาณที่ได้จัดสรรให้ฝ่ายสาธารณสุขมีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง
เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามภารกิจ กล่าวคือ ถ้าเทศบาลมีขนาดใหญ่และมีงบประมาณเพียงพอ ก็
เพียงพอต่อการรองรับการถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ ได้ โดยงบประมาณที่ได้รับไปจัดจ้างบุคลากร
และวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน สำหรับเหตุผลส่วนใหญ่ที่เทศบาลปฏิบัติตามภารกิจ

²³ ศักดิ์ชัย หัสมิตร, “การจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น กรณีศึกษา สำนักชั่งตวงวัด” (ภาค
นิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), บทคัดย่อ.

²⁴ นัทธมน ด่านทอง, “การศึกษาผลการดำเนินงานด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(เทศบาล) ในช่วงถ่ายโอนภารกิจ ในเขตจังหวัดชลบุรี”, (วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547),
บทคัดย่อ.

เนื่องมาจากเป็นภารกิจที่ปฏิบัติอยู่ก่อนแล้ว จึงสานต่อการทำงานให้เข้ากับภารกิจที่ได้รับ และจะต้องทำตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ส่วนเหตุผลที่ไม่มีมีการปฏิบัติตามภารกิจ ส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจที่หน่วยงานเดิมยังปฏิบัติอยู่ หรือถ่ายโอนเพียงภารกิจงานแต่ยังมีได้รับงบประมาณในการดำเนินงาน และยังมีพื้นที่และผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามภารกิจ เป็นต้น ปัญหาส่วนใหญ่ที่พบ คือ เกี่ยวกับด้านบุคลากรและงบประมาณไม่เพียงพอ ดังนั้นการถ่ายโอนภารกิจรัฐบาลควรที่จะมีแผนงานให้รัดกุม และประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน รวมงานไว้ที่เดียวกันและควรมีการถ่ายโอนทั้งงบประมาณและบุคลากร

ชำนาญ สิริโคตร.²⁵ ได้ศึกษาความพร้อมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศึกษานิพนธ์ องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า

1. ผู้บริหาร อบต.ส่วนใหญ่ เป็นชาย อายุ 31 – 45 ปี การศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษา
2. ผู้บริหาร อบต.ส่วนใหญ่มีการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง
3. ผู้บริหาร อบต. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับปานกลาง
4. ผู้บริหาร อบต.มีความพร้อมในการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับสูง
5. ปัจจัยที่มีผลต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้บริหาร อบต. ได้แก่ การรับรู้ข่าวสาร และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะคือ จังหวัดควรส่งเสริมให้ผู้บริหาร อบต.ในการเข้าอบรมสัมมนาในเรื่องเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอเข้าไปมีส่วนร่วมในการนิเทศและชี้แจงแนะนำให้ผู้มีส่วนในการจัดทำแผนเห็นความสำคัญของแผนพัฒนาตำบล ที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาและความต้องการของชุมชน จังหวัดควรให้ความรู้และส่งเสริมให้ผู้บริหาร อบต.ได้นำความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และบุคลากรของ อบต.ทุกคนควรมีการปรับปรุงและพัฒนาตนเองด้วยการตรวจสอบรายงานตามบทบาทของตนเองอยู่ตลอดเวลา

²⁵ ชำนาญ สิริโคตร, “ความพร้อมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ”, (สารนิพนธ์ คณะศิลปศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2548), บทคัดย่อ.

ศิริพงษ์ คิดการดี.²⁶ ได้ศึกษา กรณี ขนาดของชุมชนกับการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเปรียบเทียบชุมชน เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม เทศบาลตำบลอัมพวาและองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรกในเขตจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า

ชุมชนขนาดใหญ่ สามารถลงทุนพัฒนาการบริการสาธารณะที่มีจำนวนประเภท และมาตรฐานที่สูงกว่า ชุมชนขนาดกลางและเล็กตามลำดับ ชุมชนขนาดกลางสามารถลงทุนพัฒนาการบริการสาธารณะที่มีจำนวนประเภทใกล้เคียงกับชุมชนขนาดใหญ่ แต่มีระดับมาตรฐานที่ต่ำกว่า ชุมชนขนาดเล็ก ไม่สามารถลงทุนพัฒนาการบริการสาธารณะในหลายประเภทได้ และการบริการสาธารณะที่พัฒนาให้มีขึ้นได้ จะมีระดับมาตรฐานในระดับต่ำ การบริการสาธารณะในพื้นที่ไม่ขึ้นอยู่กับ ขนาดประชากร ขนาดพื้นที่เขตการปกครอง (เขตการให้บริการ) และค่าความหนาแน่นรวม แต่ขึ้นอยู่กับ ความหนาแน่นของหลังคาเรือนในชุมชน และระยะห่างจากศูนย์กลางชุมชนที่มีความหนาแน่นต่ำกว่า 4-7 หลัง/ไร่ การบริการสาธารณะในพื้นที่ที่มีมาตรฐานสูง ชุมชนที่มีความหนาแน่นต่ำกว่า 1.5 หลัง/ไร่ การบริการสาธารณะในพื้นที่จะมีมาตรฐานต่ำ หรือไม่ สามารถพัฒนาขึ้นได้ นอกจากนี้ค่าความหนาแน่นของหลังคาเรือนในชุมชน ยังส่งผลต่อมลภาวะในชุมชน ชุมชนหนาแน่นมาก ส่งผลให้ปัญหามลภาวะสูงกว่าชุมชนหนาแน่นน้อย แต่ชุมชนเทศบาลตำบลอัมพวามีความหนาแน่นมาก พื้นที่ศึกษามีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 กลับมีปัญหามลภาวะในระดับที่ต่ำ เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของชุมชน

ผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การพัฒนาการบริการสาธารณะที่มีมาตรฐานสูง ควรพัฒนาในชุมชนขนาดใหญ่ การบริการสาธารณะที่มีระดับมาตรฐานต่ำลงมาควรพัฒนาในชุมชนที่มีขนาดเล็กกว่าลงมาตามลำดับ การบริการสาธารณะที่ไม่สามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้ในชุมชนขนาดเล็ก ควรให้ชุมชนขนาดใหญ่เป็นศูนย์กลางในการให้บริการแก่ชุมชนขนาดเล็กโดยรอบ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ที่เป็นประเด็นปัญหาของการศึกษา ควรพัฒนาศูนย์กลางเล็กเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการให้บริการบางอย่างให้มีมาตรฐานขั้นต่ำแก่ชุมชน เช่น โรงเรียนอนุบาล ศูนย์การแพทย์ชุมชน เป็นต้น กรณีจะพัฒนาการบริการสาธารณะในพื้นที่ รัฐบาลกลางควรมี

²⁶ ศิริพงษ์ คิดการดี , “ขนาดของชุมชน กับการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเปรียบเทียบชุมชน เทศบาลเมืองสมุทรสงครามเทศบาลตำบลอัมพวาและองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปรก ในเขตจังหวัดสมุทรสงคราม”, (วิทยานิพนธ์ (ผ.ม.) สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, 2548) , บทคัดย่อ.

มาตรการผลักดันให้เกิดการตั้งถิ่นฐานลักษณะรวมตัวกันในเขตศูนย์กลาง โดยมีค่าความหนาแน่นของหลังคาเรือนชั้นต่ำ 4-7 หลัง/ไร่ จึงจะสามารถลงทุนพัฒนาการบริการสาธารณะในพื้นที่ที่มีมาตรฐานสูง โดยพัฒนาลักษณะทางกายภาพของชุมชน เช่นเดียวกับชุมชนเทศบาลตำบลอัมพวา หนาแน่นมาก นอกจากนี้ควรศึกษาถึงความต้องการ และความจำเป็นในการรับบริการสาธารณะต่าง ๆ จากคนในชุมชนเพิ่มเติม

อดิชาติ จักรคำป็น.²⁷ ได้ศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อการถ่ายโอนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร พบว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก มีความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตรอยู่ในระดับปานกลาง

ปัญหาและอุปสรรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าไม่แตกต่างกันมาก คือมีปัญหาในระดับปานกลาง

สมคาค ชูโชติ.²⁸ ได้ศึกษาแนวทางการปรับปรุงระบบการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พบว่า

กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ที่มีสถานการเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นเมืองขนาดใหญ่ เป็นเมืองศูนย์กลางการบริหารปกครอง เป็นเมืองหลวงที่เป็นศูนย์กลางความเจริญทุกด้าน มีปัญหาต่าง ๆ มากมาย เพราะสภาพการเป็นเมืองใหญ่ ที่ไม่ได้ปรับปรุงผังเมืองให้สอดคล้องกับความเจริญเติบโต จึงเป็นเมืองหลวงที่เต็มไปด้วยปัญหาของเมือง ปัญหาต่าง ๆ เป็นผลโดยตรงมาจากโครงสร้างทางการบริหาร เพราะกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่มากเกินไป ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ต้องรับผิดชอบในการบริหารมากเกินไป จึงทำให้การบริหารงานไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพถึงระดับที่ควร โครงสร้างการบริหารไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน รวมทั้งข้อจำกัดในด้านงบประมาณ และอำนาจหน้าที่ที่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ

²⁷ อดิชาติ จักรคำป็น, “ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อการถ่ายโอนภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตร”, (วิทยานิพนธ์ (วท.ม.) มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2548), บทคัดย่อ.

²⁸ สมคาค ชูโชติ, “การศึกษาแนวทางการปรับปรุงระบบการบริหารราชการกรุงเทพ”, (วิทยานิพนธ์ (ศศ.ม.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), บทคัดย่อ.

ดังนั้น จึงควรปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารกรุงเทพมหานครใหม่ โดยให้เป็นแบบองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป แต่ให้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างจากเดิมให้มีรูปแบบการบริหารที่คล่องตัว มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยรวมเขตเดิม 4-6 เขตมีพื้นที่ติดกันเป็นนครบาล มีประชากรนครบาลละประมาณ 8 แสน ถึง 1 ล้านคน รวม 9 นครบาล คณะผู้บริหารนครบาลเรียกว่า “นายกนครบาล” คณะผู้บริหารนั้นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง นอกจากนี้ให้นครบาลแต่ละนครบาลมีฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า “สถานนครบาล” สมาชิกมีจำนวนที่เหมาะสม กำหนดอำนาจหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครใหม่กับนครบาลทั้ง 9 แยกอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ กันให้ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน ยกเว้นงานที่กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ร่วมกัน นครบาลมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ปัญหาที่เป็นปัญหาของแต่ละนครบาลเอง เช่น การจัดเก็บขยะ การกำจัดขยะ การดูแลตลาด การรักษาสีแกวเด้อม งานที่เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะเป็นงานที่ใหญ่ใช้งบประมาณมาก ๆ เท่านั้น ซึ่งผลการศึกษาวินิจฉัยจะเป็นประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารของกรุงเทพมหานครให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นเมืองมหานคร ที่มีปัญหาต่าง ๆ มากอย่างในปัจจุบัน

กรีช ธรรมบุตร.²⁹ ได้ศึกษายุทธศาสตร์การแก้ปัญหากรุงเทพมหานคร พบว่า กรุงเทพมหานครมีปัญหามากมายที่ค้างคาเพื่อการแก้ไข ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จให้เป็นรูปธรรมและบริบูรณ์ได้ภายในวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตามที่มีกำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ทั้ง 27 รายการและ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในหมวดที่ 2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ มาตราที่ 18 ซึ่งมีหัวข้อส่วนใหญ่ที่คล้าย ๆ กัน นอกจากนี้จะแตกต่างกันบ้างมี 14 รายการ โดยสามารถยึดโยงแนวทางการบริหารจัดการตามแนวนโยบายได้

²⁹ กรีช ธรรมบุตร, “ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหากรุงเทพมหานคร”, (วิทยานิพนธ์ (ศศ.ม.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), บทคัดย่อ.

ดรรรัตน์ พลเศรษฐเลิศ.³⁰ ได้ศึกษา ความพร้อมของกรุงเทพมหานครต่อการรับโอนภารกิจในกระบวนการกระจายอำนาจ พบว่า

กรุงเทพมหานครมีความพร้อมต่อการรับโอนภารกิจในกระบวนการกระจายอำนาจในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีความสัมพันธ์กับความพร้อมของกรุงเทพมหานคร ส่วนเพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส รายได้ต่อเดือน ระยะเวลาในการปฏิบัติงานสังกัดกรุงเทพมหานคร ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ไม่มีความสัมพันธ์กับความพร้อมของกรุงเทพมหานคร

³⁰ ดรรรัตน์ พลเศรษฐเลิศ , “ความพร้อมของกรุงเทพมหานครต่อการรับโอนภารกิจในกระบวนการกระจายอำนาจ” , (วิทยานิพนธ์ (ศศ.ม.) มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2546) , บทคัดย่อ.