

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “พฤติกรรมทางการเมืองในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์” มีวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องที่จะนำเสนอ ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กร
 2. แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต.
 3. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของ อบต. ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์
 4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ซึ่งจะได้นำเสนอในรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กร

(Political Behaviour in Organization)

ในการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้วิจัยใช้แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กร และแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. เป็นแนวความคิดหลักในการศึกษา

จากการที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กร ผู้วิจัยค้นพบว่าพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กรมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับคำว่า “การเมือง” “พฤติกรรม” และ “อำนาจ” ดังนั้นในการนำเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กร ผู้วิจัยจะกล่าวถึงการเมือง พฤติกรรมและอำนาจพอสังเขปภายใต้แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กร ดังนี้

1.1 ความหมายของการเมือง

จุมพล หนิมพานิช (2547:141-150) ได้ให้ความหมายของการเมืองไว้ 3 แก่นมุม ดังนี้

1) ความหมายของการเมืองในแง่ของสถาบัน หมายถึง ตัวสถาบันทางการเมือง การปกครอง ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาล ระบบราชการ เป็นต้น ทั้งนี้มีสมมติฐาน คือ การกระทำทางการเมืองจะเกิดขึ้นภายในขอบเขตที่เห็นชัดเท่านั้น และการเมืองจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าปราศจากสถาบันที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพราะถือว่าสถาบันเหล่านั้นเป็นที่มาของอำนาจทางการเมือง และถือว่าระบบการเมืองต้องการแสวงหา กลไกและมาตรการในการจัดความสัมพันธ์ทางการเมือง ที่เหมาะสมระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง กล่าวคือ กลไกที่กำหนดความสัมพันธ์ภายในสถาบันในการปกครอง เช่น สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ ส่วนกลไกที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันของรัฐกับประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง เช่น ระบบราชการ พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน เป็นต้น

2) ความหมายของการเมืองในแง่ของหน้าที่ หมายถึง หน้าที่ของสถาบันการเมือง ได้แก่ การแข่งขันหรือการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ การบังคับให้มีการปฏิบัติตาม และหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ กำหนดนโยบายสาธารณะ

3) ความหมายของการเมืองในแง่ของระบบ หมายถึง ปฏิสัมพันธ์หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีค่าเพื่อสังคม ซึ่งสิ่งที่มีคุณค่า (Values) คือ อำนาจ ความเคารพนับถือ ความนิยมชมชอบ ความยุติธรรม ความอยู่ดีกินดี ความมั่งคั่ง ความชำนาญ ความรอบรู้ ความมั่นคงปลอดภัย และการมีเสรีภาพ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2546: 4-6) ได้ระบุว่า การเมือง (Politics) มีความหมายที่หลากหลาย โดยขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ความรับรู้ และความเข้าใจของแต่ละบุคคล รวมทั้งขึ้นอยู่กับกระบวนการหล่อหลอมกล่อมเกล้าทางสังคม (Socialization process) ของแต่ละบุคคล กล่าวคือ

บุคคลที่เติบโตภายใต้สิ่งแวดล้อมของสังคมอำนาจนิยม ก็จะเข้าใจว่า การเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นผู้ปกครอง เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองที่ต้องใช้อำนาจ เพื่อปกครองประเทศ และเป็นหน้าที่ของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองที่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม

บุคคลที่เติบโตภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลง เช่น การเปลี่ยนแปลงจากระบอบอำนาจนิยมไปเป็นระบอบประชาธิปไตยอาจมีความเห็นการเมืองที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ บางส่วนอาจมีความเชื่อมั่นว่าการเมืองเป็นเรื่องของการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน บางส่วนหรืออาจเป็นส่วนใหญ่ที่ยึดติดอยู่กับความเชื่อที่ได้รับ

การปลูกฝังหล่อหลอมมาจากกระบอบอำนาจนิยม อาจเห็นว่าตราบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้และยากจน ชนชั้นปกครองควรรับภาระหน้าที่ในการปกครองต่อไป นอกจากนี้ยังเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจ เพื่อใช้อำนาจเหล่านั้นในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเอง

ส่วนบุคคลที่เติบโตมาภายใต้สิ่งแวดล้อมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย จะเชื่อว่าการเมืองเป็นเรื่องของประชาชน อำนาจทางการเมืองคืออำนาจของประชาชน ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง ผู้ใช้อำนาจทางการเมืองต้องได้รับฉันทานุมัติจากประชาชน เพื่อสนองตอบประโยชน์สุขของประชาชน ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดหรือถอดถอนผู้ปกครอง บุคคลที่มีความเชื่อเช่นนี้จะมิพบทาบและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง

เพลโต (Plato อ้างถึงในปรีชา ช้างขวัญยืน 2523: 159-212) ได้ให้ความหมายของการเมืองว่า การเมืองเป็นกิจกรรมเพื่อแสวงหาความยุติธรรมและเพื่อดำรงชีวิตที่ดีในสังคม

อริสโตเติล (Aristotle cited in Strauss 1962: 311) ได้กล่าวถึงการเมืองว่า การเมือง คือ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อสาธารณะประโยชน์

เดวิส อีสตัน (David Easton cited in Tansey 1995: 5) ได้กล่าวถึงการเมืองว่า การเมือง คือ การใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรปันส่วนสิ่งที่มีคุณค่า

เวเบอร์ (Weber 1967: 145-54) ได้กล่าวถึงการเมืองว่า การเมืองเป็นกิจกรรมของรัฐในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ และใช้อำนาจเพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างชอบธรรม

ออร์แกน และฮัมเมอร์ (Organ and Hamner 1982) ได้กล่าวถึงการเมืองว่า การเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจและการใช้อำนาจ

ดีไซเจอร์ (Deziger 2005: 4) ได้กล่าวถึงการเมืองว่า การเมือง คือ กระบวนการทางผ่านของอำนาจและอิทธิพล ที่ใช้ในการส่งเสริมให้ได้มาซึ่งสิ่งตอบแทนเชิงประจักษ์ และการได้รับผลประโยชน์

เฮวูด (Heywood 2002: 5) ได้ประมวลคำว่าเมืองไว้ว่า การเมือง คือ ศิลปะในการปกครอง การเมืองเป็นเรื่องของสาธารณะชน การเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับการประนีประนอม และการมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกัน และการเมืองคืออำนาจและการแบ่งสรรปันส่วนทรัพยากร

จากความหมายของการเมืองที่ได้กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การเมือง หมายถึง การแบ่งสรรปันส่วนสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม หรือเพื่อตนเอง ด้วยอำนาจหรืออิทธิพลที่มีอยู่ ผ่านกระบวนการในหน้าที่ของตน หรือผ่านกระบวนการของสถาบัน ทั้งนี้การกระทำนั้นๆ มีความสัมพันธ์กันเชิงระบบ

1.2 ความหมายเกี่ยวกับพฤติกรรม

สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถมานะ (2542: 13-14) ได้ให้ความหมายของ พฤติกรรม (Behavior) คือ การกระทำหรือกิริยาอาการที่แสดงออกของบุคคล (Action) ทั้งนี้รวมถึง การงดเว้นการกระทำ (Inaction) นอกจากนั้นการตัดสินใจที่รู้สึกได้ของบุคคล กลุ่ม หรือองค์การ หรือการกระทำที่ซ่อนเร้น แต่พร้อมที่จะแสดงออก อาทิ การมีความคิดริเริ่มก็นับว่าเป็นการกระทำ เช่นกัน ดังนั้นพฤติกรรมจึงรวมถึงสิ่งที่บุคคล กลุ่ม หรือองค์การประพฤติปฏิบัติ ซึ่งเป็นพฤติกรรม ที่เปิดเผย (Overt behavior) และพฤติกรรมที่ยังไม่แสดงออก (ซ่อนเร้น) (Covert behavior) รวมถึง กระบวนการภายในอื่นๆ เช่น ความรู้สึก เจตคติ ความคิด เป็นต้น

พิภพ วังเงิน (2547: 2) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมว่า พฤติกรรม คือ กิริยา อาการที่แสดงออก หรือการเกิดปฏิกิริยาเมื่อเผชิญกับสิ่งภายนอก การแสดงออกนั้นอาจเกิดจาก อุปนิสัยที่ได้สะสม หรือจากความเคยชินอันได้รับจากประสบการณ์และการศึกษาอบรมอาจเป็น การแสดงออกที่คล้อยตามหรือต่อต้านก็ได้ และอาจเป็นคุณหรือโทษก็ได้

พฤติกรรม หมายถึง อาการ อาทิปฏิกิริยา การกระทำ การแสดงทั้งที่ปรากฏและไม่ ปรากฏ (จันทร์เพ็ญ แสงอรุณ (2550) ค้นคืนวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 จาก http://www.nrru.ac.th/prelearning/janpen/pone_three.html)

จากความหมายของพฤติกรรมที่ได้กล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า พฤติกรรม หมายถึง การแสดงออกของบุคคล ทั้งในลักษณะการแสดงออกเป็นการกระทำและการไม่แสดง ออกเป็นการกระทำ ทั้งนี้สิ่งแวดล้อมภายนอกเป็นปัจจัยสำคัญในการก่อเกิดพฤติกรรมของบุคคล

1.2.1 ลักษณะที่สำคัญของพฤติกรรม (พิภพ วังเงิน 2547: 3)

1. พฤติกรรมทุกชนิดที่เกิดขึ้นมีสาเหตุ (Behavior is caused) หมายถึง การ เกิดพฤติกรรมใดๆ ก็ตามจะต้องมีสาเหตุแห่งพฤติกรรมนั้น ฉะนั้นเมื่อเผชิญพฤติกรรมที่ไม่ปรารถนาก่อนที่จะเคืองแค้นจะต้องมองไปที่ต้นเหตุเสียก่อน เมื่อเข้าใจอาจเห็นใจหายโกรธก็ได้

2. การเกิดขึ้นของพฤติกรรมเนื่องมาจากมีสิ่งจูงใจ (Behavior is motivated) คือ มีสิ่งใดสิ่งหนึ่งทำให้เกิดความรู้สึกที่อยากหรือไม่อยากกระทำ เช่น พนักงานขาย ขยันหาลูกค้าเพราะสิ่งจูงใจอยู่ที่หวังจะได้ส่วนแบ่งจากยอดขาย ซึ่งบริษัทใช้เป็นสิ่งจูงใจ หรือการที่ บุคลากรไม่กล้าทำความผิดเพราะเกรงกลัวถูกไล่ออกจากงานหรือถูกลงโทษ

3. พฤติกรรมทุกชนิดย่อมมีจุดหมาย (Behavior is goal directed) การ แสดงออกทุกพฤติกรรมมีจุดหมายว่าต้องการให้ได้รับอะไรจากพฤติกรรมหรือการกระทำนั้นๆ เช่น ครูพรีฝึกฝนบ่นว่า เพราะอยากให้ศิษย์เป็นคนดี นายจ้างให้รางวัลพนักงานเพื่อให้จงรักภักดีต่อ องค์การ

1.2.2 พฤติกรรมที่มนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน

จิตวิทยาสังคมมีสมมติฐานว่าพฤติกรรมมนุษย์สามารถทำนายได้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างกัน สู้ หนี และประนีประนอม รูปแบบของการมีปฏิสัมพันธ์มี 5 ประเภท (พิภพ วังเงิน 2547: 4) คือ

1) การแข่งขัน (Competition) เป็นการกระทำที่มุ่งให้ชีวิตของตนดำเนินไปเพื่อตนเองให้มากที่สุด

2) การขัดแย้ง (Conflict) เป็นปฏิสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกัน อาจเนื่องจากเจตคติ ค่านิยม ความคิดเห็น ความเชื่อ แนวปฏิบัติแตกต่างกัน เชื้อชาติ ศาสนา ผลประโยชน์ ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม ฯลฯ

3) การร่วมมือ (Cooperation) คือปฏิสัมพันธ์ของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่แสดงออกในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในด้านใดด้านหนึ่ง ต่างเอื้อประโยชน์ ให้ความสะดวกซึ่งกันและกัน

4) การสมานฉันท์ (Accommodation) เป็นการต่างปรับตัวเข้าหากันของคนที่มีความแตกต่างกันในด้านความรู้สึกนึกคิด เจตคติ ความคิด ผลประโยชน์ สามารถตกลงกันได้

5) การผสมกลมกลืน (Assimilation) เป็นปฏิสัมพันธ์ที่ทำให้คนในกลุ่มหนึ่งยอมรับและปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมใหม่หรือวัฒนธรรมที่แตกต่างจากวัฒนธรรมของตนเองได้ โดยผสมผสานกัน หรือค่อยๆ ทั้งวัฒนธรรมเดิม โดยมากจะค่อยเป็นค่อยไป ถูกกลืนไปที่ละน้อยๆ อย่างไม่รู้ตัว เช่น คนจีน รามัญ ลาว ที่อยู่ในประเทศไทย รับวัฒนธรรมไทยเข้าไป แต่งงานกับคนไทย วิถีชีวิตเปลี่ยนไปตามสังคมส่วนใหญ่จนแยกกันแทบไม่ได้

1.3 ความหมายของพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กร

พฤติกรรมการเมืองในองค์กร หมายถึง กระบวนการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใช้อำนาจใดก็ตามที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้มา เพื่อนำไปสู่การใช้อำนาจในการตัดสินใจขององค์กร ในทิศทางที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนของกลุ่มของตน (R. Miles. 1980 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 163)

พฤติกรรมการเมือง (Politics behavior) ในองค์กร (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ 2541: 222) คือ กิจกรรมซึ่งไม่ใช่บทบาทที่เป็นทางการของบุคคลในองค์กร แต่มีอิทธิพลต่อการสร้างข้อได้เปรียบหรือข้อเสียเปรียบ

พฤติกรรมทางการเมือง (Political Behaviour) ในองค์กร หมายถึง การกระทำที่ไม่ได้รับการลงโทษ หรือไม่ได้รับการอนุมัติโดยองค์กร เกิดขึ้นเพื่อมีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น เพื่อทำ

ให้เป้าหมายส่วนบุคคลของบุคคลใดบุคคลหนึ่งบรรลุผล (B. T. Mayes and R. T. Allen. 1977: pp. 672-678 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 155)

นิวสตรอม (Newstrom 1993: pp. 367-484) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การว่า พฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ หมายถึง สัมพันธภาพระหว่างมนุษย์กับองค์การที่ตนทำงานอยู่ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมที่ปฏิบัติต่อกันของบุคคลหรือพฤติกรรมของกลุ่มคนในองค์การ

จากความหมายของพฤติกรรมทางการเมืองในองค์การที่ได้กล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า พฤติกรรมการเมืองในองค์การ (Political Behavior in Organization) หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำตามบทบาทหน้าที่ที่ไม่เป็นทางการ หรือบทบาทหน้าที่ที่เป็นทางการของบุคคลในองค์การซึ่งมีอิทธิพลต่อการได้มาซึ่งสิ่งที่พึงประสงค์ ทั้งนี้พฤติกรรมทางการเมืองในบางครั้งแสดงออกด้วยการลอบบี้ การหาพวกพ้องเพื่อต่อรอง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ การชักจูงคนอื่นให้กระทำการต่อต้านหรือสนับสนุน รวมทั้งการใช้อำนาจของคนอื่นหรือฐานอำนาจของตนเองในการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตน

นอกจากนี้ การเมืองหรือพฤติกรรมทางการเมืองมักจะเป็นหัวข้อที่มีการโต้เถียงในหมู่นักบริหารหรือผู้นำ กล่าวคือ สำหรับนักบริหารหรือผู้นำบางกลุ่มมีความเห็นในเรื่องของ “พฤติกรรมทางการเมือง” ในแง่ที่พึงปรารถนา ในขณะที่นักบริหารหรือผู้นำบางกลุ่มมีความเห็นต่อ “พฤติกรรมทางการเมือง” ในแง่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์การ จากการศึกษาของ D. L. Madison และคณะ (D. L. Madison, R. T. Allen, L. W. Porter and B. T. Mayes. 1980: pp. 92-107 อ้างถึงในจุมพล หนิมพานิช 2547: 156) พบว่า ผู้บริหารหรือนักบริหารหรือผู้นำประมาณร้อยละ 53 เห็นว่าการเมืองหรือพฤติกรรมทางการเมืองในองค์การมีผลกระทบทางบวกต่อความสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมายขององค์การ ในขณะที่ร้อยละ 44 เห็นว่าการเมืองพฤติกรรมในทางการเมืองในองค์การ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกขององค์การ โดยเฉพาะต่อการสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมาย สำหรับการศึกษาชิ้นอื่น ๆ (J. Gands and V. Murray. 1980, pp. 237-251 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 156) พบว่า ผู้บริหารมักจะมีทัศนคติเชิงขัดแย้งต่อการเมืองต่อพฤติกรรมทางการเมืองใน องค์การ กล่าวคือ ผู้บริหารหรือผู้นำมากกว่าร้อยละ 89 เห็นด้วยว่าการเมืองในองค์การหรือในที่ทำงานดูเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้น และผู้บริหารนักบริหารหรือผู้นำที่ประสบความสำเร็จมักเป็นนักการเมืองที่ดี ในขณะที่ร้อยละ 59 เห็นว่าองค์การหรือสถานที่ทำงานควรจะเป็นอิสระจากการเมือง

โดยทั่วไปเงื่อนไขขององค์การที่จะสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางการเมือง (Political Activity) มีอยู่หลายเงื่อนไข เงื่อนไขดังกล่าวมักได้แก่ เป้าหมายที่ไม่ชัดเจน

การตัดสินใจแบบเผด็จการอำนาจนิยม ทรัพยากรที่หาได้ยาก เป็นต้น ในแง่ของหลักการผู้ที่ใช้ อำนาจในองค์กรก็คือ ผู้ที่เป็นนักการเมืองในองค์กรซึ่งมีคุณลักษณะส่วนตัวของนักการเมืองใน องค์กรที่มีประสิทธิภาพ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงคุณลักษณะส่วนตัวของนักการเมืองในองค์กรที่มีประสิทธิผล

คุณลักษณะส่วนตัว	ตัวอย่างพฤติกรรม
- การแสดงออก	- ต้องสามารถสื่อสารข้อคิดความเห็นได้อย่างกระจ่างชัดแจ้ง
- มีความรู้สึกอ่อนไหว	- เป็นบุคคลที่มีความอ่อนไหว ต่อบุคคลอื่นต่อสถานการณ์ และ ต่อโอกาสต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
- เชี่ยวชาญหรือเก่งในเรื่องสังคม	- ต้องเป็นบุคคลที่เข้าใจบรรทัดฐานทางสังคมขององค์กรดี ขณะเดียวกันมีการประพฤติปฏิบัติที่เป็นที่รับรู้ โดยบุคคลอื่นที่มี ความเหมาะสมดี
- มีความสามารถ	- ต้องเป็นบุคคลที่มีทักษะและคุณวุฒิที่สำคัญ
- เป็นที่ชื่นชอบ	- เป็นบุคคลที่บุคคลากรอื่น ๆ ในองค์กรต่างชื่นชอบหรือชื่นชม
- เปิดเผย	- เป็นบุคคลที่ให้ความสนใจ ในสิ่งที่เกิดขึ้นรอบ ๆ ตัว
- มีความเชื่อมั่นในตนเอง	- เป็นบุคคลที่มีความเชื่อมั่นในศักยภาพ ความสามารถของตน
- ก้าวร้าว	- เป็นบุคคลที่ชอบอ้างตนเองขณะเดียวกันเป็นบุคคลที่มีพลัง
- ทะเยอทะยาน	- เป็นบุคคลที่มีความกระหายที่จะให้ได้มาซึ่งความสำเร็จ
- อ้อมค้อม	- เป็นบุคคลที่ชอบใช้ยุทธวิธีเพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตนต้องการ
- คนขององค์กร	- เป็นบุคคลที่เน้นความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) ขององค์กรหรือ หน่วยงาน
- มีสติปัญญาดี	- เป็นบุคคลที่สามารถใช้ความรู้ความสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ดี
- มีตรรก	- เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการใช้เหตุผล

ที่มา: P. N. Allen, D. L. Madison, L. W. Porter, P. A. Renwick, and B. T. Mayes. "Organization Politics: Tactics and Characteristics of its Actors" California Management Review. Fall 1979: pp. 77-83 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 157

ลักษณะของนักการเมืองในองค์การข้างต้น ในทฤษฎีของ Michael MacCoby เห็นว่านักการเมืองในองค์การโดยทั่วไปจะมีอยู่ 4 แบบ (M. MacCoby. 1976 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 158) ดังนี้

1. เป็นนักการเมืองในองค์การประเภทช่างฝีมือ (Craftman) นักการเมืองในองค์การแบบนี้เป็นนักการเมืองประเภทที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิคที่ชอบความถูกต้องประณีต และลงรายละเอียดคนนอกเหนือไปจากการ เป็นบุคคลที่โดยปกติ เจ็บจริงใจ สุภาพ และเป็นนักปฏิบัติ ในแง่ของเป้าหมาย นักการเมืองประเภทนี้มีเป้าหมาย คือ การเป็นผู้จัดหาที่ดี ในแง่ของความกระตือรือร้น นักการเมืองในองค์การประเภทนี้มีความกระตือรือร้นน้อยกว่านักการเมืองในองค์การประเภทอื่น ๆ

2. เป็นนักการเมืองในองค์การประเภทนักต่อสู้ในป่า (Jungle Fighters) นักการเมืองในองค์การประเภทนี้ โดยทั่วไปต้องการหรือปรารถนา ความสำเร็จ ขณะเดียวกันไม่กลัวที่จะไปเหยียบเท้าคนอื่น หากการเหยียบเท่านั้นเป็นไปเพื่อความก้าวหน้าของตนเอง นอกจากนี้ นักการเมืองในองค์การแบบนี้ยังเชื่อว่าผู้ร่วมงานบางครั้งอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อความก้าวหน้าของเพื่อนพ้องในองค์การ โดยทั่วไปนักการเมืองในองค์การประเภทนี้มีอยู่ 2 แบบ คือ แบบแรก เป็นแบบ “สุนัขจิ้งจอก” (Foxes) แบบที่สอง เป็นแบบ “สิงโต” (Lions)

ลักษณะของนักการเมืองในองค์การแบบแรก คือ แบบ “สุนัขจิ้งจอก” นักการเมืองแบบนี้ชอบสร้างรังหรือแหล่งหลบซ่อนในองค์การและใช้รังหรือแหล่งหลบซ่อนดังกล่าว เพื่อให้ตัวเองปลอดภัย ในขณะที่นักการเมืองในองค์การแบบหลัง คือ แบบ “สิงโต” ชอบสร้างอาณาจักร โดยการรุกล้ำดินแดนหรืออาณาจักรของคนอื่น

3. เป็นนักการเมืองในองค์การประเภทคนขององค์การหรือของบริษัท (Company Man หรือ Woman) ที่มีลักษณะอนุรักษนิยม โดยมีเป้าหมาย (ของตัวเอง) อยู่กับการปกป้องตัวเองและบริษัท ตามความเป็นจริงแล้ว เอกลักษณ์ของนักการเมืองในองค์การประเภทนี้อยู่ที่การที่บริษัทหรือองค์การเป็นบริษัทองค์การที่มีอำนาจและได้รับการปกป้อง

4. เป็นนักการเมืองในองค์การประเภทชอบเล่นเกมส (Gamesman) นักการเมืองในองค์การประเภทนี้ โดยทั่วไปชอบแข่งขันและมองธุรกิจเหมือนกับเป็นเกมส์ในแง่ที่มีการแข่งขันกันตลอดเวลา นอกจากนี้ นักการเมืองประเภทนี้มีแนวโน้มที่จะมีบารมี (Charismatic) และชอบจูงใจผู้ร่วมงานให้ทำงานด้วยความกระตือรือร้น และที่สำคัญพวกนี้ชอบพูดคุยเกี่ยวกับยุทธวิธีและกลยุทธ์ทางธุรกิจ

1.3 ลักษณะของพฤติกรรมการเมืองในองค์กร (Characteristics of Political

Behaviour in Organizations) พฤติกรรมทางการเมืองในองค์กรมีลักษณะ (R. Dennis Middlemist and Michael A. Hitt. 1988 อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช 2547: 163) ดังต่อไปนี้

1) ให้ความสำคัญกับอำนาจ (Power) ที่ไม่ใช่อำนาจอันชอบธรรมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้มาจากสายการบังคับบัญชา ตามโครงสร้างขององค์กร

2) ให้ความสำคัญกับการได้มาซึ่งอำนาจ

3) เป็นเรื่องที่ทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับประโยชน์

นอกจากนี้ พฤติกรรมทางการเมืองในองค์กรยังสามารถมองได้ใน 2 ลักษณะ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ 2541: 223) คือ

1. พฤติกรรมทางการเมืองตามกฎหมาย (Legitimate political behavior) หมายถึง การเมืองตามปกติเป็นการกระทำตามหัวหน้าตามสายการบังคับบัญชา รูปแบบของการรวมตัวกัน การปฏิบัติตามนโยบายขององค์กรการตัดสินใจ การพัฒนาการตัดสินใจ และการพัฒนาการติดต่อ นอกองค์กร โดยผ่านกิจกรรมที่เป็นมืออาชีพ เหล่านี้จะกระทำอย่างเป็นทางการโดยผ่านสายการบังคับบัญชาตามลำดับขั้น

2. พฤติกรรมทางการเมืองที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย (Illegitimate political behavior) เป็นพฤติกรรมที่ไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์ รุนแรง ละเมิดกฎเกณฑ์ กิจกรรมที่ไม่ถูกต้อง รวมถึงการทำลายทรัพย์สินโดยเจตนาการแถลงการณ์ ถึงสิ่งที่ผิดของผู้บริหารต่อสาธารณะชน และการที่กลุ่มของพนักงานนัดหยุดงานพร้อมๆ กัน

1.4 ปัจจัยที่ทำให้เกิดพฤติกรรมทางการเมือง (Factors contributing to political behavior) ปัจจัยที่ทำให้เกิดพฤติกรรมทางการเมือง (Factors contributing to political behavior) (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ 2541: 224-225) คือ

1. ปัจจัยเฉพาะบุคคล (Individual factors) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะได้รวบรวมคุณลักษณะที่เป็นบุคลิกภาพความต้องการ และปัจจัยด้านอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการเมือง พบว่า พนักงานที่มีการตรวจสอบด้วยตัวเองสูง คนที่มีการควบคุมภายในได้ดี และการลงทุนส่วนบุคคลในองค์กรจะนำไปสู่การเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการเมือง กล่าวคือ

1.1 คนที่มีการตรวจสอบตนเองสูงจะมีความรู้สึกไวต่อการปรับตัวแสดงระดับของการคล้อยตามสังคมสูงและมักจะมีความทะเยอทะยานด้านพฤติกรรมทางการเมืองสูงกว่าบุคคลที่มีการตรวจสอบตนเองต่ำ

1.2 คนที่มีการควบคุมตนเองได้ดีจะเชื่อว่าเขาสามารถควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ และมักจะมีความเอนเอียงที่จะมีจุดยืนที่ก้าวหน้า ตลอดจนพยายามที่จะสร้างสถานการณ์ที่เขาชอบ

การจูงใจบุคคลเพื่อให้ได้รับอำนาจและการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลอื่น การควบคุมอารมณ์และความเชื่อ ซึ่งผลที่ได้รับจะพิสูจน์เป้าหมายในการทำงานของบุคคล สิ่งนี้เป็นเรื่องง่ายที่จะใช้ในการเมืองเพราะเป็นวิธีทางที่จะนำไปสู่ความสนใจส่วนตัวในโอกาสต่อไป

1.3 การลงทุนส่วนบุคคลในองค์การจะเป็นทางเลือกและความหวังไปสู่ความสำเร็จซึ่งจะมีอิทธิพลที่ชักจูงให้เข้าสู่วิถีทางการเมือง บุคคลซึ่งลงทุนในองค์การในลักษณะของความคาดหวังในการเพิ่มผลประโยชน์ในอนาคตมาก เขาจะรู้สึกสูญเสียมาก โอกาสในงานของแต่ละบุคคล ได้แก่ งานการตลาดที่เขาชอบหรือความชำนาญงานที่หายาก มีความรู้ การมีชื่อเสียงหรือความมีอิทธิพลภายนอกองค์การ ยิ่งมีมากก็จะมีความเสี่ยงมากต่อพฤติกรรมทางการเมือง ถ้าบุคคลมีความคาดหวังในความสำเร็จสูงก็จะมีพฤติกรรมทางการเมืองสูงด้วย

2. ปัจจัยองค์การ (Organizational factors) กล่าวคือ สถานการณ์และวัฒนธรรมในองค์การสามารถสร้างพฤติกรรมทางการเมืองได้เช่นเดียวกันกับลักษณะเฉพาะบุคคล เช่น เมื่อทรัพยากรในองค์การลดน้อยลง เมื่อรูปแบบของการจัดทรัพยากรเปลี่ยนแปลงไป และการเลื่อนตำแหน่ง องค์การมักต้องเผชิญหน้ากับการเมือง วัฒนธรรมในองค์การซึ่งมีความไว้วางใจกันน้อย บทบาทของความไม่ชัดเจน ระบบการประเมินผลที่ไม่ชัดเจน การจัดสรรรางวัล การตัดสินใจ แบบประชาธิปไตย แรงกดดัน และการบริหารตนเองของผู้บริหารระดับสูง ประกอบด้วย

2.1 การปรับปรุงการจัดทรัพยากร (Reallocation of resources) เมื่อองค์การต้องการลดทรัพยากรเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์การ การให้ความสนใจกับทรัพยากรที่ต้องสูญเสียไป พนักงานอาจจะไม่พอใจและนำไปสู่พฤติกรรมทางการเมือง

2.2 โอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง (Promotion opportunities) การตัดสินใจเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง เป็นปัจจัยที่มีพฤติกรรมการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องมากที่สุดในการ

2.3 ความไว้วางใจระดับต่ำ (Low trust) ความไว้วางใจระดับต่ำในองค์การจะเพิ่มพฤติกรรมการเมือง ดังนั้นการสร้าง ความไว้วางใจจึงเป็นสิ่งที่ช่วยลดพฤติกรรมทางการเมือง

2.4 ความคลุมเครือในบทบาท (Indistinct of Role) ความคลุมเครือในบทบาท หมายถึง การกำหนดพฤติกรรมของพนักงานอย่างไม่ชัดเจน มีข้อกำหนดน้อยไม่ได้วางบทบาทและหน้าที่อย่างเป็นทางการว่าพนักงานแต่ละคนจะต้องทำอะไรบ้าง จะทำให้พนักงานสับสนซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดพฤติกรรมทางการเมืองได้

2.5 ระบบการประเมินผลงานที่ไม่ชัดเจน (Unclear performance evaluation system) การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามหลักวิชาการ องค์การที่การประเมินในลักษณะของการใช้ความคิดเห็นส่วนตัว เน้นการประเมินด้วยบุคคลคนเดียว สิ่งเหล่านี้เป็นผลทำให้เกิดพฤติกรรมทางการเมืองได้

2.6 การให้รางวัล (Reward practices) วัฒนธรรมขององค์กรยังเน้นการให้รางวัลมากเท่าไรพนักงานยังมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองมากเท่านั้น

2.7 การตัดสินใจแบบประชาธิปไตย (Democratic decision) การตัดสินใจแบบประชาธิปไตย ผู้บริหารจะให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยใช้เสียงข้างมากผู้บริหารบางคนใช้อำนาจในตำแหน่งของตนเองเพื่อครอบงำการตัดสินใจ

2.8 แรงกดดันในองค์กรสูง (High performance pressures) แรงกดดันให้พนักงานกระทำมีมากเท่าใด จะทำให้เกิดพฤติกรรมทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น

2.9 พฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูง (High-level's Behavior) พฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูง ถ้าพนักงานมองว่าผู้บริหารระดับสูงอยู่ในพฤติกรรมทางการเมืองจะทำให้บรรยากาศในองค์กรเข้าไปเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการเมืองมากขึ้นด้วย

จากองค์ความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กรที่ได้นำเสนอมาข้างต้น จะพบว่า พฤติกรรมการเมืองในองค์กรมีความเกี่ยวข้องกับ “อำนาจ” (Power) หรืออาจจะพูดได้ว่า อำนาจเป็นพื้นฐานของพฤติกรรมทางการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอกล่าวถึงอำนาจในที่นี้ด้วย

1.5 ความหมายของอำนาจ (Power)

ดาร์ล (Dahl 1957 อ้างถึงในจุมพล หนีมพานิช 2537: 76) กล่าวว่า อำนาจ หมายถึง ความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะทำให้บุคคลอีกคนหนึ่ง กระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่บุคคลคนนั้นต้องการ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลที่จะต้องกระทำการนั้นมีความต้องการที่จะทำสิ่งนั้นหรือไม่

เอสการ์ ซีอินท์ (Edgar Schein 1965 อ้างถึงในจุมพล หนีมพานิช 2537: 76) ได้ให้ความหมาย เกี่ยวกับอำนาจไว้ว่า อำนาจ หมายถึง ความสามารถของบุคคล บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลใดที่ทำให้บุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติหรือวิถีชีวิตได้

โรซาร์เบท มอร์ธ เคนเทอร์ (Rosabeth Moss Kanter 1977 อ้างถึงในจุมพล หนีมพานิช 2537: 76) กล่าวว่า อำนาจ หมายถึง ความสามารถที่จะระดมทรัพยากรเพื่อให้ได้มา และใช้ไปตามที่บุคคลปรารถนาหรือต้องการ ทั้งนี้เพื่อให้เป้าหมายที่ตั้งไว้บรรลุผล

รูสเซล (Russell cited in Tansey 1995: 5) ได้ให้ความหมายของคำว่า อำนาจ หมายถึง ความ ตั้งใจทำให้เกิดทรัพย์สินสมบัติส่วนตัว

จุมพล หนีมพานิช (2537: 76) ได้ให้ความหมายของอำนาจ หมายถึง การที่บุคคลคนหนึ่งสามารถที่จะทำให้บุคคลอีกคนหนึ่งทำบางสิ่งบางอย่างที่บุคคลคนนั้นต้องการ หรือ

อำนาจ คือ ความสามารถที่จะใช้อิทธิพล หรือการที่บุคคลคนหนึ่งสามารถที่จะทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามที่บุคคลคนนั้นปรารถนาหรือต้องการได้ ทั้งนี้เพื่อให้เป้าหมายที่ตั้งไว้บรรลุผล

จากความหมายของอำนาจที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า อำนาจ หมายถึง ความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มคน ที่ทำให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มคนอื่นกระทำ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนเองต้องการ ผ่านอำนาจที่ของตนเองหรือของกลุ่มตนที่มีอยู่ ทั้งอำนาจที่เป็นทางการและอำนาจที่ไม่เป็นทางการ

1.6 คุณลักษณะของอำนาจ

คุณลักษณะหรือลักษณะของอำนาจ (Robert Albaness, David D. Van Fleet 1983 อ้างถึงใน จุมพล หนีมพานิช 2547: 95) มีดังต่อไปนี้

1. ความสัมพันธ์ (Relation) อำนาจมีอยู่ในความสัมพันธ์ หมายความว่า อำนาจของบุคคลคนหนึ่งจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลมีความสัมพันธ์กันทางสังคม ในแง่ này อำนาจเป็นสมรรถภาพหรือความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะผลักดันให้อีกบุคคลหนึ่งกระทำตามที่ตนปรารถนา โดยไม่สนใจว่าบุคคลคนนั้นจะยินยอมหรือเต็มใจที่จะทำตามหรือไม่ คุณลักษณะของอำนาจในข้อนี้ โดยทั่วไปมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์พฤติกรรมของบุคคล

2. การขึ้นอยู่กับ (Dependence) เป็นคุณลักษณะของอำนาจในประการที่สอง หมายความว่า การที่บุคคลคนหนึ่งมีอำนาจเหนือคนอื่น ก็เพราะบุคคลอีกคนหนึ่งต้องขึ้นอยู่กับบุคคลคนนั้น เช่น ในกรณีของนายจ้างที่ในปัจจุบันมีอำนาจเหนือลูกจ้างก็เพราะลูกจ้างต้องขึ้นอยู่กับนายจ้าง ทั้งนี้ เพื่อคำตอบแทนอย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ด้านเดียว กล่าวคือ บางครั้งนายจ้างก็ต้องขึ้นอยู่กับลูกจ้าง คือมีอำนาจเหนือนายจ้างโดยเฉพาะในกรณีที่นายจ้างต้องการความร่วมมือการสนับสนุน ตลอดจนประสิทธิภาพในการผลิตจากลูกจ้าง

3. ความน่าจะเป็น (Probability) เป็นคุณลักษณะอีกประการหนึ่งของอำนาจ ได้มีการให้คำนิยามหรือคำจำกัดความเกี่ยวกับอำนาจของบุคคลคนหนึ่งว่า มีค่าเท่ากับความน่าจะเป็นที่บุคคลคนนั้นจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเจตจำนงของตนได้ แม้จะมีการต่อต้านก็ตาม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจคือ ความน่าจะเป็น (Probability) ที่บุคคลอื่นจะตอบสนองตามความตั้งใจของผู้ใช้อำนาจนั้น

4. การขยายเขตอำนาจ (Power Expansion) อำนาจสามารถเพิ่มหรือขยายได้ในแง่ดังกล่าว ถ้าบุคคลใดบุคคลหนึ่งยังมีอำนาจเพิ่มขึ้น บุคคลนั้นก็ยังมีทางเลือกในการประพฤติปฏิบัติได้กว้างขวางเพิ่มขึ้น ในแง่นี้หมายความว่า บุคคลที่มีอำนาจมากสามารถกระทำในสิ่งที่ดีหรือสิ่งที่ไม่ดีได้มากกว่าบุคคลที่มีอำนาจน้อยกว่า เพราะบุคคลคนนั้นสามารถทำให้บุคคลอื่นกระทำตามที่

ตนปรารถนาได้มากกว่า ดังนั้นการที่บุคคลคนนั้นจะดำเนินการให้สิ่งต่างๆ บรรลุตามเป้าหมายย่อมทำได้มากกว่าคนที่มีอำนาจอิทธิพลน้อยกว่า อย่างไรก็ตามบุคคลที่มีอำนาจเพิ่มขึ้นโอกาสที่จะใช้อำนาจไปในทางที่ผิดก็ยังมีมาก ถ้าไม่ระมัดระวังในการใช้อำนาจนั้นๆ

5. ระดับหรือขั้นของอำนาจ (Degree) โดยทั่วไประดับของอำนาจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ของบุคคลอื่น เช่น นาย ก และ นาย ข ซึ่งเป็นลูกจ้างของ นาย ค ในหน่วยงานแห่งหนึ่งอาจจะรับรู้ระดับของอำนาจที่ นาย ค มีต่อพวกตนและต่อลูกจ้างคนอื่นแตกต่างกันไป ในแง่นี้บางครั้งเป็นการยากหรือเป็นการลำบากสำหรับ นาย ค ที่จะรู้ถึงความสามารถหรืออำนาจที่ตนมีอยู่ในการที่จะผลักดันให้บุคคลอื่นกระทำตามที่ตนปรารถนา

6. การแลกเปลี่ยน หรือความสัมพันธ์ที่ต่างฝ่ายต่างมีต่อกัน (Reciprocity) คุณลักษณะหรือลักษณะของอำนาจประการต่อมาคือ การแลกเปลี่ยนหรือความสัมพันธ์ที่ต่างฝ่ายต่างมีต่อกัน ในความสัมพันธ์ทางอำนาจส่วนใหญ่แม้จะมีความไม่เท่าเทียมในระดับของการพึ่งพาหรือความสัมพันธ์ที่ต่างมีต่อกัน หรือระหว่างหมู่คณะแต่โดยทั่วไปแล้วการที่จะระบุว่าหมู่ใดคณะใดมีอำนาจมากกว่าหมู่อื่น คณะอื่นเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่ยาก โดยดูที่ความสัมพันธ์ที่ต่างมีต่อกันตลอดจนการที่ฝ่ายหนึ่งต้องขึ้นอยู่กับอีกฝ่ายหนึ่ง

7. ความเฉพาะเจาะจง (Specificity) คุณลักษณะหรือลักษณะของอำนาจประการต่อมาคือ อำนาจมักจะเป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงต่อประเด็นต่อสถานการณ์หรือต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งในแง่ผู้ที่มีอำนาจลักษณะนี้ สามารถใช้อำนาจต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องได้เฉพาะในบางกรณี เช่นผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคอาจจะให้ความช่วยเหลือกับรองประธานฝ่ายบริหารในที่ประชุมผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานหรือองค์การในกรณีที่การประชุมนั้นมีเรื่องหรือประเด็นเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญทางเทคนิคที่ไม่มีใครอื่นมีความรู้เลยนอกจากผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคผู้นั้น

เฟรน และ ราเวน (French and Raven 1960 อ้างถึงใน สุพิน เกชาคุปต์ 2537: 132-134) ได้แบ่งประเภทของอำนาจตามแหล่งที่มาออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

1. อำนาจในการให้รางวัล (Reward Power) บุคคลที่มีอำนาจนี้จะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการให้ผลประโยชน์แก่ผู้อื่นได้ ผลประโยชน์นี้จะต้องเป็นสิ่งมีค่าในสายตาของผู้รับ เช่น ผู้จัดการมีอำนาจในการเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน ให้ค่าชมเชยและยกย่องให้เกียรติแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นสิ่งที่เขาต้องการ การที่การให้รางวัลเป็นบ่อเกิดแห่งอำนาจนั้นก็เพราะผู้รับเห็นค่าของรางวัลว่าเป็นประโยชน์แก่ตน หากผู้รับไม่เห็นคุณค่า บุคคลผู้ให้รางวัลไม่ถือว่าเป็นอำนาจเพราะผู้รับรางวัลไม่เห็นความสำคัญ ดังนั้นผู้ให้จึงไม่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของผู้รับ

2. อำนาจในการบังคับขู่เข็ญ (Coercive Power) การบังคับขู่เข็ญเป็นอำนาจก็เพราะได้ก่อให้เกิดความกลัวขึ้นกับผู้ถูกบังคับและจำเป็นต้องทำตามความต้องการของผู้ใช้อำนาจ

อำนาจนี้ใช้กันมากเพราะใช้ง่ายและส่งผลให้เกิดความรู้สึกทันที เช่น การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งตัดเงินเดือนข้าราชการ การที่คนรูปร่างใหญ่แข็งแรงทำร้ายคนรูปร่างเล็กกว่า เป็นต้น

3. อำนาจที่ชอบธรรม (Legitimate Power) หมายถึง อำนาจที่ผู้ถูกใช้อำนาจยอมรับการใช้อำนาจนั้น การยอมรับว่าสิ่งใดชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรมนั้น ประการแรก ค่านิยมหรือวัฒนธรรมของสังคม องค์การหรือกลุ่มนั้นได้กำหนดหรือถือปฏิบัติกันมา เช่น ระบบอาวุโส คนมีอายุมากมีสิทธิในการสั่งสอนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เยาว์กว่า ความชอบธรรมอาจเกิดจากระเบียบกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น ตำแหน่งที่สูงกว่ามีอำนาจเหนือตำแหน่งที่ต่ำลงตามลำดับของสายการบังคับบัญชา หรือเกิดจากการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนของบุคคลที่มีอำนาจมากให้มากระทำการเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ได้รับมอบหมาย เช่น ผู้แทนของรัฐมนตรี หรือประธานบริษัทที่ได้รับมอบหมายให้มาเจรจากับผู้นำสหภาพแรงงาน เป็นต้น

4. อำนาจอ้างอิง (Referent Power) หมายถึง อำนาจที่ได้มาจากการเป็นที่สนใจ (attractiveness) หรือเป็นที่ดึงดูดใจของผู้อื่นบุคคลเหล่านั้นจะมีความต้องการที่จะเป็นพวกหรือเป็นแบบอย่างเดียวกันบุคคลหนึ่งเมื่อมีมาก ๆ เข้าก็จะทำให้บุคคลนั้นเป็นผู้มีอำนาจขึ้นมาเพราะเขาสามารถมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของคนหมู่มากได้ เช่น มหาเศรษฐี มีอำนาจบารมีชนิดนี้สูง มีคนเป็นจำนวนมากที่เชื่อฟังคำร้องขอของท่านในเรื่องต่าง ๆ และมีพฤติกรรมตามที่ท่านต้องการ ตัวอย่างอีกอย่างหนึ่งได้แก่ พวกดารานักแสดงหรือนักกีฬาที่มีชื่อเสียงที่มีอิทธิพลต่อการเอาอย่างจากประชาชนทั่วไปในองค์การผู้มีอำนาจประเภทนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีเสน่ห์ดึงดูดใจคนอื่น ๆ ให้เชื่อฟังและทำตามความต้องการของตน

5. อำนาจของความชำนาญการ (Expert Power) ได้แก่ การที่บุคคลมีความเชี่ยวชาญชำนาญการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมากกว่าคนอื่น ๆ และคนอื่น ๆ มีความเชื่อถือไว้วางใจและพร้อมจะทำตามความคิดเห็นของเขาซึ่งผู้เชี่ยวชาญจะต้องสร้างให้เกิดขึ้นในใจของผู้อื่นก่อน เช่น วิศวกร นักบัญชี ช่างคอมพิวเตอร์ จะมีความรู้ทางเทคนิคในสาขาของตนมากกว่าคนอื่น ๆ เมื่อมีปัญหาหน้าที่เกี่ยวข้องในเรื่องเฉพาะบุคคลเหล่านั้นจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในองค์การ

จากแหล่งที่มาของอำนาจที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะพบว่าอำนาจประเภทต่าง ๆ เหล่านี้จะกระจายอยู่ทั่วไปในองค์การ ส่วนอำนาจของใครจะมากน้อยเพียงไรนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญคือเรื่องของการยอมรับในอำนาจที่ผู้อื่นมีต่อผู้ใช้อำนาจ เพราะอำนาจจะมีผลก็ต่อเมื่อมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ ผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ โดย บาร์นาท (Barnard 1960 อ้างถึงใน สุพิน เกษาคุปต์ 2537: 133-134) ได้กล่าวว่าเราสามารถอธิบายความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายว่าการใช้อำนาจมีประสิทธิผลมากน้อยเพียงไรแค่ไหนโดยการพิจารณาที่ปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. อัตราการพึ่งพิง (Dependency) กล่าวคือ ถ้าผู้ถูกใช้อำนาจ (target) ต้องพึ่งพิงผู้ใช้อำนาจ (agent) มากเท่าไร ผู้ถูกใช้อำนาจก็ต้องยอมตามความต้องการของผู้ใช้อำนาจมากเท่านั้น (เมื่อตนไม่มีทางเลือกอื่น)

2. ความไม่แน่นอน (Uncertainty) กล่าวคือ บุคคลที่มีความไม่มั่นใจสถานการณ์หรือในพฤติกรรมของตนเองว่าถูกต้องหรือเหมาะสมหรือไม่ ย่อมถูกชักจูงจากผู้อื่นได้ง่าย

3. บุคลิกภาพ (Personality) กล่าวคือ บุคคลที่มีบุคลิกภาพที่ชอบสังคม ชอบคบเพื่อน (Social affiliation needs) หรือบุคคลที่ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง มักจะถูกครอบงำโดยบุคคลอื่นได้ง่ายกว่าผู้ที่เชื่อมั่นในตนเอง

4. ปัญญา ความฉลาด (Intelligence) กล่าวคือ บุคคลที่ฉลาดมักจะพิจารณาหาเหตุผลและไม่เชื่อหรือยอมรับอะไรง่าย ๆ ดังนั้น จึงยากที่จะถูกชักจูงจะยอมอยู่ใต้อิทธิพลของผู้อื่นอย่างง่าย ๆ

5. วัฒนธรรม (Culture) กล่าวคือ วัฒนธรรมที่อิทธิพลต่อลักษณะนิสัยประจำชาติของคน เช่น วัฒนธรรมตะวันตกที่เน้นในเรื่องของลัทธิปัจเจกชนนิยมจะยอมรับอิทธิพลหรือการใช้อำนาจของบุคคลอื่นได้ยากกว่าวัฒนธรรมของชาติตะวันออกที่เน้นในเรื่องของความปรองดองสามัคคีและเป็นแบบอย่างเดียวกันของสังคม

ฮาร์เบิร์ต คิวแมน (Herbert Kelman n.d. อ้างถึงในสุพิณ เกษาคูปต์ 2537: 135) ได้จัดกลุ่มประเภทอำนาจ ตามลักษณะของกระบวนการของการยอมรับการใช้อำนาจ (process of power) เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. การยอมตาม (Compliance) กล่าวคือ บุคคลจะยอมทำตามความต้องการของผู้ใช้อำนาจ เพราะหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับหรือเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ (Reward – Coercive Power) เงื่อนไขที่ผู้ใช้อำนาจจะต้องมีก็คือการควบคุมสอดส่องดูแลไม่ให้มีการต่อต้านอำนาจนี้

2. การอ้างตนเป็นพวกเดียวกัน (Identification) กล่าวคือ อำนาจที่ผู้ใช้อำนาจมีอยู่คือ ความดึงดูดใจ (Motivation Power) ผู้ที่ต้องการใช้อำนาจนี้จะต้องเป็นคนที่มีบารมี มีความเด่นหรือเสน่ห์เพื่อทำให้คนอื่นต้องการมีความสัมพันธ์หรืออยากเป็นพวกด้วยสิ่งที่ผู้ใช้อำนาจจะรักษาอำนาจนี้ไว้ได้ก็คือต้องรักษาความเด่นของตนให้เป็นที่ต้องใจของบุคคลอื่นอยู่เสมอ มิฉะนั้น ผู้ที่สมัครรักใคร่อยู่จะหมดความสนใจและเอาใจออกห่าง

3. ความสอดคล้องกับค่านิยมของบุคคล กล่าวคือ อำนาจที่ผู้ชำนาญการหรืออำนาจความชอบธรรม ทำให้ผู้อื่นยอมรับได้ก็เพราะสอดคล้องกับค่านิยมหรือความรู้สึกนึกคิดของเขา ถ้าผู้ถูกใช้อำนาจไม่ยอมรับความชอบธรรมที่ผู้ใช้อำนาจมีอยู่หรือเห็นว่าผู้ใช้อำนาจไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้ความสามารถในเรื่องนั้น ๆ จริง เขาก็จะหมดความเชื่อถือและไม่ยอมรับการใช้อำนาจ

อำนาจนี้ คิวแมน (Kelman) เรียกกระบวนการของการยอมรับอำนาจแบบนี้ว่า กระบวนการยอมรับส่วนบุคคล (internalization)

1.7 ลักษณะอำนาจทางการเมืองการปกครอง (Authority or Domination of Politics and Government)

เวเบอร์ได้แบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง ออกเป็น 3 ลักษณะ (ประจิตร มหาหิง 2529: 77-79) ดังนี้

1) อำนาจตามจารีตประเพณี (The tradition authority) ได้แก่ อำนาจที่อาศัยความเชื่อที่ประชาชนยึดถือในความศักดิ์สิทธิ์ของประเพณีที่มีมาช้านาน เชื่อในความศักดิ์สิทธิ์ของคำสั่งและอำนาจในการปกครองว่าสืบต่อกันมาช้านานจากอดีต ในอดีตเป็นอย่างไรก็ต้องเป็นไปอย่างนั้น โพรฟฟ้าประชาชนต้องเชื่อฟังผู้ปกครองที่ใช้อำนาจการเมืองที่อาศัยจารีตประเพณีเป็นฐานรองรับความจงรักภักดีส่วนตัว (Personal loyalty) และจารีตประเพณี (Customs) ไม่เพียงแต่เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้อยู่ภายใต้การปกครอง แต่ยังเป็นเครื่องมือให้ต่างฝ่ายต่างยอมรับความชอบธรรมในการใช้อำนาจดังกล่าวอีกด้วย (Legitimacy) เช่น ประเพณีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นต้น อำนาจแบบจารีตประเพณี แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1.1 การใช้อำนาจการเมืองการปกครองโดยกลุ่มผู้อาวุโสโดยอายุหรือวัยวุฒิ (Gerontocracy)

1.2 การใช้อำนาจการเมืองการปกครอง โดยผู้ปกครองเป็นหัวหน้าครอบครัว เป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก ผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองยังถือว่าเป็นสมาชิกของกลุ่ม ไม่ใช่โพรฟฟ้า สมาชิกในกลุ่มให้ความจงรักภักดีและเชื่อฟังหัวหน้า

1.3 การใช้อำนาจการเมืองการปกครอง โดยผู้ปกครองที่มีขุนนางเข้ามาช่วยทำหน้าที่ในการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีกองทหารอยู่ในความควบคุมของผู้ปกครองในระบบนี้ ผู้อยู่ใต้ปกครองไม่ใช่ “สมาชิก” แต่เป็น “โพรฟฟ้า” ผู้ปกครองมีอำนาจมากกว่าที่เป็นอยู่ในระบบทั้ง 2 ที่กล่าวมา

2) อำนาจตามกฎหมาย (The legal authority) ได้แก่ อำนาจที่มีกฎหมายรองรับเป็นอำนาจทางการเมืองการปกครองที่เกิดจากความเชื่อที่ว่า อำนาจควรใช้ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการที่ประกอบด้วยเหตุผลและใช้บังคับแก่ทุกฝ่ายอย่างเสมอภาค เวเบอร์เห็นว่า อำนาจตามกฎหมายหรือกฎหมายเป็นที่มาแห่งอำนาจการปกครองนี้ เป็นลักษณะเด่นและเป็นพื้นฐานของระบบการเมืองการปกครองสมัยใหม่ ซึ่งปกครองโดยอาศัยกฎหมาย และเหตุผล และมีระบบราชการเป็นจักรกลสำคัญในการปกครอง

3) อำนาจเกิดจากการมี (Charismatic authority) ได้แก่ อำนาจที่อาศัยคุณลักษณะพิเศษส่วนตัวของผู้นำหรือผู้ปกครอง ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสามารถพิเศษเหนือบุคคลธรรมดา เป็นวีรบุรุษของปวงชน และมีความสามารถที่จะถ่ายทอดความรู้สึกไปสู่ประชาชน ประหนึ่งว่าเขากำลังนำประชาชนไปสู่จุดหมายอันยิ่งใหญ่ที่มีใช้ประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ของชาติ ซึ่งทำให้ประชาชนมีความนิยมชมชอบรักใคร่จงรักภักดี เกรงกลัว อยากเลียนแบบและเคารพผู้ปกครอง อำนาจในลักษณะนี้มีลักษณะพิเศษของผู้นำหรือผู้ปกครองอยู่เหนือคำถามใดๆ ทั้งสิ้น

ข้อสรุปที่ผู้วิจัยค้นพบจากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กร คือ คนทุกคนจะแสดงพฤติกรรมการเมืองออกมาเมื่อปรากฏการณ์ภายนอกหรือสิ่งแวดล้อมภายนอก รวมทั้งปัจจัยภายในตัวบุคคลได้เข้ามากระทบ ทั้งสิ่งที่เป็นประโยชน์และสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ ส่งผลให้บุคคลนั้นต้องแสดงการโต้ตอบหรือตอบสนองสิ่งนั้นออกมาเป็นพฤติกรรม ในการแสดงพฤติกรรมการเมืองจะดำเนินการด้วยการอาศัยอำนาจหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ หรือการอาศัยอำนาจหน้าที่ของคนอื่น หรืออาศัยอำนาจหน้าที่ของสถาบัน เพื่อโต้ตอบปรากฏการณ์สถานการณ์หรือความต้องการ ด้วยการให้รางวัล ด้วยการให้โทษ ด้วยการทำสิ่งที่สร้างสรรค์หรือมีประโยชน์ต่อสังคม ทั้งนี้ก็เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตนเองต้องการนั่นเอง

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต.

วิธีการงบประมาณเป็นการแสดงแผนการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางแผนไว้ประกอบกับนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย จังหวัด เพื่อจัดทำเป็นนโยบายของคณะผู้บริหารให้ปรากฏเป็นรูปธรรมในรูปของตัวเลข จำนวนเงินว่า จะทำอะไร เป็นเงินค่าอะไรบ้าง รายการละเท่าใด วิธีการใด การตั้งงบประมาณจึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหารใช้ในการกำกับควบคุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้ปฏิบัติงานตามที่ได้วางแผนไว้ เป็นเครื่องมือสภาท้องถิ่นที่จะควบคุมดูแลนโยบายและการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร และเป็นเครื่องมือของประชาชนในการควบคุมดูแลผู้ที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาบริหารท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง เมื่อสิ้นปีงบประมาณ หากได้มีการวิเคราะห์ประเมินผลการใช้จ่ายเงินแล้ว ผู้บริหารสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหของประชาชนในปีต่อไปได้ นับว่างบประมาณรายจ่ายมีความสำคัญต่อบุคคลทุกระดับในท้องถิ่นควรให้ความสนใจ

2.1 วิธีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น 2543: 1-18)

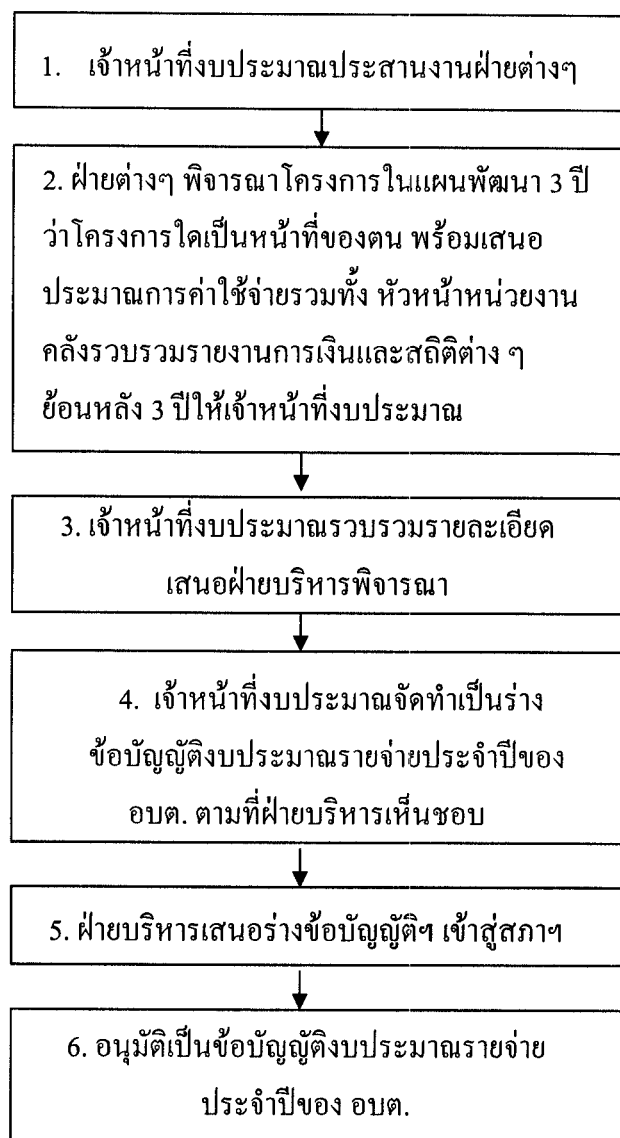
2.1.1 เจ้าหน้าที่งบประมาณมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ (กอง / ฝ่ายต่าง ๆ) เสนอข้อมูลที่จะต้องใช้ในการจัดทำงบประมาณส่งให้เจ้าหน้าที่งบประมาณ (กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2546: 98-105)

2.1.2 เมื่อแต่ละหน่วยงาน (กองหรือฝ่าย) ได้รับหนังสือจากเจ้าหน้าที่งบประมาณ ให้พิจารณาแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้วางไว้ในส่วนที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบประมาณค่าใช้จ่ายทั้งที่เป็นรายจ่ายประจำ รายจ่ายเพื่อการลงทุนเสนอให้เจ้าหน้าที่ งบประมาณ กรณีหน่วยงานที่มีรายได้ให้ประมาณการรายรับให้ด้วย และให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมรายงานการเงินและสถิติต่าง ๆ ได้แก่ รับจริง-จ่ายจริง ย้อนหลัง 3 ปี งบประมาณแสดงฐานะการคลังของทุกหน่วยงานให้เจ้าหน้าที่งบประมาณด้วย

2.1.3 เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรวมรายละเอียดที่ได้รับจากกองหรือฝ่ายต่าง ๆ เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่าย จัดทำเป็นข้อมูลเบื้องต้นเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อพิจารณา

2.1.4 เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติให้ตั้งงบประมาณยอดใดแล้ว เจ้าหน้าที่งบประมาณนำยอดและรายการที่ได้รับอนุมัติขึ้นต้นจากผู้บริหารท้องถิ่นนั้น จัดทำเป็นร่างงบประมาณตามรูปแบบงบประมาณรายจ่ายตามแบบที่กรมการปกครองกำหนดเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น (แบบที่กำหนดตามหนังสือกรมการปกครอง ค่วนมากที่ มท0313.4/ว 2787 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 อ้างถึงใน กรมการปกครอง 2546: 2)

2.1.5 คณะผู้บริหารท้องถิ่น เสนอร่างงบประมาณรายจ่ายต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม และเข้าสู่กระบวนการตราเป็นกฎหมายท้องถิ่น (ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ/ข้อบังคับแล้วแต่กรณี) ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ



ภาพที่ 2.1 แผนภูมิแสดงการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา: สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (2543) คู่มือปฏิบัติงาน เรื่อง การจัดทำงบประมาณของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน หน้า 1-18

2.2 การตั้งงบประมาณรายจ่ายในหมวดต่าง ๆ

หลักการพิจารณาตั้งงบประมาณรายจ่ายหมวดต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงาน (กองหรือฝ่าย) ให้พิจารณาตั้งตามลำดับต่อไปนี้

2.2.1 รายจ่ายงบกลาง ประกอบด้วย

- 1) ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย ให้หน่วยงานคลังตรวจสอบสัญญาเงินกู้ตั้งงบประมาณส่งใช้เงินกู้ให้ตรงตามสัญญา
- 2) รายจ่ายตามข้อผูกพัน เป็นรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผูกพันตามกฎหมายที่ต้องตั้งงบประมาณให้หน่วยงานอื่น
- 3) เงินสำรองจ่าย
- 4) เงินที่งบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณเฉพาะการ จะมิได้ในกรณีที่งบประมาณมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะบริหารงานด้วยตนเองได้ จึงต้องให้งบทั่วไปตั้งช่วยเหลือและงบประมาณตั้งรับเงินดังกล่าวไว้ เพื่อย่อยเป็นค่าใช้จ่ายตามที่งบประมาณมีความจำเป็นต้องใช้ ยกเว้นกรณี งบประมาณเฉพาะการสถานการณ์จะช่วยให้เฉพาะเงินเพื่อก่อสร้างอาคารสถานธนาณูปการครั้งแรกนั้น
- 5) เงินค่าทำศพ ตั้งไว้เพื่อย่อยเป็นค่าทำศพของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีสิทธิได้รับตามกฎหมายทุกอง ทุกฝ่าย โดยตั้งเป็นยอดรวมไว้ที่งบกลางนี้แห่งเดียว

2.2.2 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

เงินเดือน หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ผู้บริหาร พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนประจำปีที่ได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้วและรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้จ่ายในลักษณะเงินเดือนและเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน

ค่าจ้างประจำ หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ โดยมีกรอบอัตราค่าจ้างและจำนวนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด รวมตลอดถึงเงินที่จ่ายควบกับค่าจ้าง

2.2.3 หมวดค่าจ้างชั่วคราว

หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าแรง สำหรับการปฏิบัติงานปกติแก่ลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 1 ปี โดยมีกรอบอัตราค่าจ้างและจำนวนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ประมาณการตั้งจ่าย ค่าจ้างชั่วคราวตามจำนวนลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานอย่างประหยัดและเหมาะสมกับภารกิจหน้าที่

2.2.4 หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ

ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ค่าใช้สอย หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการใด ๆ (นอกจากบริการสาธารณูปโภค) รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรอง และพิธีการและรายจ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ

ค่าวัสดุ หมายความว่า

1. รายจ่ายเพื่อแลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเอง หรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของดังต่อไปนี้

1.1 สิ่งของซึ่งโดยสภาพเมื่อใช้แล้วย่อมสิ้นเปลืองหมดไปเอง แปรสภาพหรือไม่คงสภาพเดิมอีกต่อไป หรือ

1.2 สิ่งของที่มีลักษณะที่คงทนถาวร แต่มีอายุใช้งานในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี หรือ

1.3 สิ่งของที่มีลักษณะที่คงทนถาวร และมีอายุใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปี ขึ้นไป แต่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งไม่เกิน 5,000 บาท ยกเว้นตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์ หรือ

1.4 สิ่งของที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพคงเดิม

2. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งต้องชำระพร้อมกับค่าสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษีค่าประกัน ค่าติดตั้ง ฯลฯ ให้เบิกในรายจ่ายค่าวัสดุ

ให้หน่วยงานต่าง ๆ ประเมินการตั้งจ่ายค่าจ้างชั่วคราวตามจำนวนลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานอย่างประหยัดและเหมาะสมกับการปฏิบัติงานที่

2.2.5 หมวดสาธารณูปโภค หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณูปโภค เช่น ค่าประปา ไฟฟ้า

2.2.6 หมวดเงินอุดหนุน เงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่จ่ายให้องค์กรอื่นและเป็นกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ดำเนินการเอง

2.2.7 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

1) ครุภัณฑ์ หมายความว่า

(1) รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเองหรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของดังต่อไปนี้

(2) สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปีขึ้นไป และมีราคาหน่วยหนึ่ง หรือชุดหนึ่งเกิน 5,000 บาท หรือ

(3) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการประกอบคัดแปลง หรือต่อเติมสิ่งของตามข้อ 1 เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพดีขึ้น ค่าใช้จ่ายตามวรรคแรกให้หมายความรวมถึงค่าสิ่งของที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซื้อมาเพื่อดำเนินการเอง

(4) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งต้องชำระพร้อมกับสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย ค่าติดตั้ง ฯลฯ ให้เบิกจ่ายในรายจ่ายค่าครุภัณฑ์

(5) รายการที่ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์

ก. ค่าจ้างที่ปรึกษาซึ่งเกี่ยวกับครุภัณฑ์ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์

ข. ค่าซ่อมใหญ่เครื่องจักรกลและยานพาหนะ (Overhaul) ซึ่งหมายถึงการยกเครื่อง ซึ่งอาจวางแผนไว้ล่วงหน้าได้และใช้เงินมากกว่าการซ่อมแซมตามปกติ

2) ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ซึ่งมีใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ

2.2.8 รายรับของท้องถิ่น จาการจ่ายต่าง ๆ ที่ได้ยกมาในข้างต้น ท้องถิ่นจำเป็นต้องมีรายได้เพื่อใช้จ่ายเหล่านั้น การตั้งงบประมาณรายจ่ายจึงต้องมีรายรับประกอบ เพราะท้องถิ่นจะต้องมีรายรับเป็นเครื่องกำหนดรายจ่าย

2.2.9 การจำแนกแผนงานและรวมกลุ่มงานประจำ เจ้าหน้าที่

งบประมาณจะรวบรวมข้อมูลที่ได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารแล้ว นำมาวิเคราะห์ตามหมวดรายรับ รายจ่ายดังที่กำหนดไว้ข้างต้น และวิเคราะห์ถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินงานตามที่ได้ประมาณการไว้ บรรจุลงตามแผนงานตามระบบงบประมาณที่กรมการปกครองกำหนดให้ท้องถิ่นทุกรูปแบบใช้ร่วมกัน ตามภารกิจที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติจำแนกเป็น 4 ด้าน 12 แผนงาน 36 งาน

2.2.8 วิธีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1) เจ้าหน้าที่งบประมาณแจ้งให้หน่วยงานคลังรายงานรายรับจริงให้เจ้าหน้าที่งบประมาณทราบว่ามีรายรับที่มีได้ประมาณการรับไว้เกิดขึ้นใหม่หรือมีรายรับท่วมยอดประมาณการรายรับที่ได้ประมาณการไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเงินเท่าใด

2) เจ้าหน้าที่งบประมาณทำหนังสือสอบถามว่า มีหน่วยงาน (กองหรือฝ่าย) ใด มีความประสงค์จะใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มเติมให้เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) นำข้อเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะผู้บริหารท้องถิ่น เมื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติให้จัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตามแบบที่กรมปกครองกำหนดให้ คณะผู้บริหารท้องถิ่นเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมต่อสภาท้องถิ่นได้ภายในปีงบประมาณ เข้าสู่กระบวนการตราเป็นกฎหมายท้องถิ่น (ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ/ข้อบังคับ แล้วแต่กรณี) ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

3. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของ อบต. ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์

3.1 จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบล และจำนวนประชากรในแต่ละตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ในปัจจุบัน มีจำนวน 16 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 2.2 จำนวน อบต. และจำนวนประชากรในแต่ละ อบต. ของอำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์

รายชื่อ อบต.	จำนวนประชากร
1. อบต. ตะบะเข	8,677
2. อบต. บ้านโคก	11,935
3. อบต. สะเดียง	23,949
4. อบต. ป่าเลา	9,958
5. อบต. นาจั่ว	12,340
6. อบต. ท่าพล	10,320
7. อบต. ดงมูลเหล็ก	9,560
8. อบต. บ้านโคก	12,157
9. อบต. ชอนไพร	7,500
10. อบต. นาป่า	12,827

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

รายชื่อ อบต.	จำนวนประชากร
11. อบต. นาม	9,660
12. อบต. วังชมภู	16,066
13. อบต. น้ำร้อน	7,483
14. อบต. ห้วยสะแก	10,418
15. อบต. ห้วยใหญ่	10,821
16. อบต. ระวัง	7,102
รวม	180,773

ที่มา: ข้อมูลตำบลจังหวัดเพชรบูรณ์ คำนวณวันที่ 22 กรกฎาคม 2550 จาก

<http://www.thaitambon.com/tambon/tamplist.asp>

3.2 สภาพภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติในเขตอำเภอเมือง

อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ มีอาณาเขตติดต่อดังนี้ ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภอหนองไผ่ จังหวัดเพชรบูรณ์ ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ มีพื้นที่ 2,281 ตารางกิโลเมตร สภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มคล้ายท้องกระทะ มีภูเขาสูงชันขนาบทั้งสองข้างทั้งทิศตะวันออกและทิศตะวันตกมีแม่น้ำป่าสักไหลผ่าน ตลอดริมแม่น้ำป่าสักเป็นที่ลุ่ม ในฤดูน้ำ น้ำจะท่วมแทบทุกแห่ง พื้นที่ลุ่มขึ้นไปเป็นที่ราบทำนาได้ผลดี พื้นที่ราบขึ้นไปเป็นที่โคกสลับกับแอ่งเป็นหย่อมเหมาะแก่การทำให้ ลำน้ำสำคัญ คือ แม่น้ำป่าสัก ทรัพยากรธรรมชาติ มีป่าไม้เป็นส่วนใหญ่ มีแร่ธาตุบ้าง เช่น สังกะสี ฟอสเฟต ฟลูออไรท์ การคมนาคม การเดินทางติดต่อระหว่างอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน โดยทางรถยนต์ใช้ได้ทุกฤดูกาล ทางหลวงแผ่นดิน มี 3 สาย คือ สายสระบุรี-หล่มสัก ผ่านตัวเมืองทางด้านทิศตะวันตก สายลำน้ำรายณ์-เพชรบูรณ์ ผ่านตัวเมืองทางด้านทิศตะวันออก สายเพชรบูรณ์ - ตะพานหิน สถานที่ท่องเที่ยว วัดมหาธาตุ วัดไตรภูมิ วัดพระแก้ว วัดช้างเผือก สระกลางเมือง สวนรุกขชาติผาเมือง อ่างเก็บน้ำห้วยป่าแดง สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ กำแพงเมืองเก่า วัดมหาธาตุ วัดไตรภูมิ วัดพระแก้ว วัดช้างเผือก ทั้งนี้ จังหวัดเพชรบูรณ์ มีทั้งหมด 11 อำเภอ คือ อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ อำเภอหล่มสัก อำเภอหล่มเก่า อำเภอน้ำหนาว อำเภอเขาค้อ อำเภอวังโป่ง อำเภอหนองไผ่ อำเภอชนแดน อำเภอ บึงสามพัน อำเภอวิเชียรบุรี และอำเภอศรีเทพ ดังแผนภาพที่ 2.3 ดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ 2.2 แผนที่จังหวัดเพชรบุรี

4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้ พบได้จากผลงานวิจัยของอดุล คันทะเรศร์ (2542: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การเมืองในกระบวนการ จัดทำงบประมาณในองค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการศึกษา พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่พิจารณาจัดสรรงบประมาณหรือโครงการ โดยไม่ได้ยึดแผนพัฒนาตำบลและโครงการที่จำเป็นเร่งด่วน แต่การจัดสรรขึ้นอยู่กับปัจจัยทางการเมือง อำนาจ อิทธิพล และระบบอุปถัมภ์ จึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ใช่แผนพัฒนาตำบล เป็นเกณฑ์ในการจัดทำงบประมาณ

2. บทบาทในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณหรือโครงการตกอยู่ในกลุ่มของบรรดา ผู้ที่มีอิทธิพลในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะประธานกรรมการบริการ

3. ความสัมพันธ์ส่วนตัว เช่น การเป็นเครือญาติพี่น้อง เพื่อน คนรู้จักใกล้ชิด การสนับสนุนทางการเมืองหรือทางการเงินแก่ผู้มีอำนาจจัดสรร ซึ่งเป็นลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกัน ในแบบของผู้ให้การอุปถัมภ์ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในระดับหนึ่ง จึงกล่าวได้ว่าการจัดสรรงบประมาณมีแนวโน้มอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์

วัฒนา ชัยสวัสดิ์ (2541: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครเชียงใหม่: ศึกษากรณีปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 - 2540” ผลการศึกษา พบว่า

1. ฝ่ายการเมืองให้ความสำคัญในการพัฒนาเมืองน้อยมาก แต่กลับแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว
2. ฝ่ายการเมืองมุ่งแต่การจัดทำโครงการทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน
3. การจัดสรรงบประมาณลงในพื้นที่เขวงยังไม่มีความเป็นธรรมขึ้นอยู่กับการเมืองที่มีอำนาจบารมีที่จะผลักดันงบประมาณลงในพื้นที่เขตการเลือกตั้งของตนเอง
4. ฝ่ายการเมืองได้แสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณทั้งทางตรงและทางอ้อม
5. คุณภาพงานก่อสร้างของเทศบาล ไม่มีมาตรฐาน
6. สมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ทำหน้าที่ตามบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลในการตรวจสอบการจัดทำงบประมาณ

7. ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดทำงบประมาณเกิดจากสาเหตุดังนี้
 - 7.1 เกิดจากการแย่งชิงอำนาจ
 - 7.2 เกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม
 - 7.3 การจัดสรรงบประมาณที่ไม่ปฏิบัติตามหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง
- กระบวนการจัดทำงบประมาณที่มีประสิทธิภาพต้องมาจากการเมืองที่ดี

ภูษิต สมจิตต์ (2534) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การเมืองในกระบวนการกำหนดงบประมาณของท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร” ผลการศึกษาพบว่า ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตรเป็นไปได้ยากที่ฝ่ายบริหารจะยึดบรรทัดฐานในการจัดสรรงบประมาณอยู่บนพื้นฐานทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดสรรในลักษณะเช่นนี้อาจจะไม่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะส่งผลกระทบทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่ลงตัว ด้วยเหตุนี้การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตรจึงให้ความสำคัญกับการสร้างข้อยุติซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้งบประมาณเป็นรูปร่างและสามารถนำมาใช้ได้ตามกำหนด กลวิธีอย่างหนึ่งที่ฝ่ายบริหารเลือกนำไปใช้คือการต่อรองและการประนีประนอมในการแบ่งสรรงบประมาณ ตลอดจนการสร้างกติกา

หรือข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ข้อตกลงดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานของการจัดสรรงบประมาณให้เท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรม และในขณะเดียวกันฝ่ายบริหารก็ต้องใช้กลวิธีต่าง ๆ ในการแสวงหาการสนับสนุนจากฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความมั่นใจ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะสามารถผ่านการพิจารณาจากสภาจังหวัดได้ อาจสรุปได้ว่าการกำหนดงบประมาณของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร ฝ่ายบริหารคำนึงถึงเหตุผลในทางการเมืองในการจัดสรรงบประมาณมากกว่าการใช้หลักวิชาการ

กองวิชาการและแผนงานสถาบันดำรงราชานุภาพ (2540) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการศึกษาพบว่า

1. การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่มักจะเป็นค่าใช้จ่ายในด้านการลงทุนหรือโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

2. อบต. ยังขาดฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ในการประมาณการ ทำให้ไม่อาจคาดการณ์หรือพยากรณ์ในการบริหาร จัดเก็บรายได้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การใช้จ่ายงบประมาณส่วนใหญ่เน้น โครงสร้างพื้นฐาน อบต. บางแห่งจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายล่าช้า เนื่องจากไม่ค่อยเข้าใจกระบวนการจัดทำ เจ้าหน้าที่ที่ช่วยปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำในระเบียบเกี่ยวกับการเงินการคลัง อบต. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดสรรงบประมาณมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก อบต. ยังสับสนเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาตำบลกับแผนพัฒนา อบต. ขาดการประสานงานระหว่าง อบต. ที่มีพื้นที่ติดต่อกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกัน

นภคล บุญมา (2541) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาการบริหารการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารส่วนใหญ่ขาดความพร้อมในการการศึกษาอบรมเกี่ยวกับความเข้าใจที่ถูกต้องในกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ของทางราชการทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งมีแนวโน้มว่าการช่วยเหลือกันในหมู่พรรคพวก และการอุปถัมภ์กันภายในกลุ่มเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากองค์การบริหารส่วนตำบลในทางที่ไม่ถูกต้อง ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเนื่องจากภาษีรายได้ต่างๆ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการจัดเก็บหรือได้รับส่วนแบ่งมาจากรัฐมีอยู่อย่างจำกัด และอำนาจในการจัดการด้านการคลังส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐ ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงใหม่ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐเป็นหลัก

ปกรณ บวรณปกรณ (2541) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาในการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษา พบว่า ความรู้ความเข้าใจวิธีการงบประมาณ ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบร่างข้อบังคับงบประมาณและระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณ แต่ไม่ค่อยเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการบริหารงบประมาณประจำปี การบริหารงบประมาณของ อบต. ยังมีปัญหาและอุปสรรค

กิตติมา แก้วกิตติ (2547: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการศึกษา พบว่า การพิจารณาโครงการในงบประมาณประจำปีขอฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มักคำนึงถึงผลประโยชน์ของพื้นที่เป็นหลัก และการจัดเตรียมงบประมาณขณะนี้ได้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับต่างๆ ของชาติ

พวงน้อย สัตโยภาส (อ้างถึงในกิตติมา แก้วกิตติ 2547: 45) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัญหาการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาพบว่า การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามความต้องการของสมาชิกสภาจังหวัด มากกว่าการจัดสรรงบประมาณตามหลักเกณฑ์ และสมาชิกสภาจังหวัดเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นมากกว่าฝ่ายบริหาร เพราะกฎหมายระเบียบต่างๆ ที่กำหนดให้สมาชิกสภาจังหวัดนำปัญหาความต้องการของประชาชนสู่การพิจารณางบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและสภาจังหวัดจนกระทั่งเป็นข้อบัญญัติจังหวัดประกาศใช้

เพียงกมล มานะรัตน์ (2547: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: ศึกษากรณีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีของเทศบาลนครเชียงใหม่ พ.ศ. 2547” ผลการศึกษาส่วนหนึ่ง พบว่า การจัดตั้งองค์กรหาเสียง วิธีการยุทธวิธี และความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง ห้วคะแนน และประชาชนส่วนใหญ่ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ โดยมีผลประโยชน์เป็นตัวเชื่อมทั้งสามฝ่ายเข้าด้วยกัน แต่ในอีกส่วนหนึ่งได้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครฯ ห้วคะแนนและประชาชน โดยไม่ได้เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ทั้งสามฝ่ายมิได้มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใดๆ ระหว่างกัน