

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเรื่องประสิทธิผลการบริหารงานเทศบาลตามหลักการกระจายอำนาจในจังหวัดลพบุรีและสระบุรี โดยผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดการบริหารงานเทศบาล

- 1.1 ความหมายการบริหารงานเทศบาล
- 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาล

2. แนวคิดหลักการกระจายอำนาจของเทศบาล

- 2.1 ความเป็นมาของเทศบาล
- 2.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล
- 2.3 ความหมายการกระจายอำนาจ
- 2.4 รูปแบบการกระจายอำนาจ

3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

- 3.1 ความหมายของประสิทธิผล
- 3.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล
- 3.3 ประสิทธิผลการบริหารงานเทศบาล

4. ประสิทธิผลการบริหารงานเทศบาลตามหลักการกระจายอำนาจ

- 4.1 ด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน
- 4.2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- 4.3 ด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 4.4 ด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 4.5 ด้านงานการจัดระเบียบชุมชน / สังคม

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 5.1 งานวิจัยในประเทศ
- 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดการบริหารงานเทศบาล

1. ความหมายการบริหารงานเทศบาล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543, หน้า 2) กล่าวว่า การบริหารงาน หมายถึง การบริหารงาน โดยมีการจัดกิจกรรมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษา (2545, หน้า 9) กล่าวว่า การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการจัดกิจกรรมซึ่งเป็นภารกิจหลักให้เกิดการปรับปรุง พัฒนาและเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ผู้รับบริการ

ณรงค์ นันทวรรณ (2546, หน้า 4) กล่าวว่า การบริหารงาน หมายถึง การดำเนินงานหรือกระบวนการของบุคคลทั้ง 2 คนขึ้นไปมาร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจกันทำงาน เพื่อที่จะให้งานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้

ธีรวุฒิ บุญยโสภณ (2547, หน้า 12) กล่าวว่า การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการภายในองค์การซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการบริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบด้วย

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 7) กล่าวว่า การบริหารงานเทศบาล หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำงาน เพื่อให้้องค์การนั้นจัดบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และรัฐบาลโดยราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลแต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา

ฮาโรลด์ (Harold, 1972, p. 14) กล่าวว่า การบริหารงานเทศบาล หมายถึง การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยมีประชาชนเป็นเกณฑ์หลักในการบริหารงานให้ตรงตามความต้องการของประชาชน

เออเนสต์ (Ernest, 1973, p. 4) กล่าวว่า การบริหารงานเทศบาล หมายถึง แนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ ไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น

นิวต์แมน,และซัมเมอร์ (Newman,& Summer, 1982, p.9) กล่าวว่า การบริหารงาน หมายถึง กระบวนการทางสังคม ซึ่งประกอบด้วยชุดกิจกรรมอันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายและกิจกรรมต่าง ๆ นั้น มักจะเกี่ยวข้องกับการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าการบริหารงานเทศบาล คือ การบริหารงานโดยอิสระของท้องถิ่นในการทำงาน เพื่อให้บริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้การบริหารงานเทศบาลตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้จัดกลุ่มภารกิจงานไว้ 5 ด้าน

จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ดังนี้ 1) ด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) ด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) ด้านงานการจัดระเบียบชุมชน / สังคม

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาล

ธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 21- 22) กล่าวถึง แนวคิดการบริหารงานการจัดการไว้ 3 ด้าน คือ 1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ 2) ด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำงานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การและการประสานกิจกรรมเข้าด้วยกัน 3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

สมพงษ์ เกษมสิน (2547, หน้า 5 - 6) กล่าวถึงแนวคิดการบริหาร ว่านิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย การบริหารมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่หลายประการ ดังนี้ 1) การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์ 2) การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบ 3) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน 4) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ 5) การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล 6) การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล กล่าวคือ ความร่วมมือ (collective mind) จะก่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (group cooperation) อันจะนำไปสู่พลังของกลุ่ม (group effort) ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ 7) การบริหารมีลักษณะการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล 8) การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ 9) การบริหารไม่มีตัวตน (intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ (2547, หน้า 25) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานไว้ 3 แบบ ดังนี้ 1) งานบริหารจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานที่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของตน แม้ว่าภาระหน้าที่นั้นจะได้มอบหมายให้แก่ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติจัดทำก็ตามข้อพึงระลึกในการมอบหมายงาน คือ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องได้สัดส่วนกัน 2) เอกภาพในการบริหารงานเป็นสิ่งจำเป็นที่นักบริหารจะต้องสนใจและจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตน หน่วยงานใดที่ขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาจะเกิดความยุ่งยากสับสนในการปฏิบัติงาน 3) การบริหารงานขององค์การจะต้องจัดให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน เพื่อบรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ แม้ว่าองค์การนั้นจะมีหลายหน่วยงานก็ตาม แต่วัตถุประสงค์หลักขั้นพื้นฐานขององค์การย่อมตรงกันและนักบริหารต้องจัดให้ หน่วยงานทุกหน่วยที่อยู่ในความรับผิดชอบปฏิบัติสนองวัตถุประสงค์หลักขององค์การเสมอ

วิช นิภาวรรณ (2547, หน้า 10) กล่าวถึง แนวคิดการบริหารงานเทศบาลว่า คือ การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น 1) การบริหารคน 2) การบริหารเงิน 3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ 4) การบริหารงานทั่วไป 5) การบริหารการให้บริการประชาชน 6) การบริหารคุณธรรม 7) การบริหารข้อมูลข่าวสาร 8) การบริหารเวลา 9) การบริหารการวัดผล

แฮนรี่ (Hanri, 1987, p.115) กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานซึ่งสามารถนำมาใช้ในการบริหารงานวิชาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการบริหารจัดการ กฎเกณฑ์ในการบริหารงานที่มีลักษณะเป็นสากลซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนักบริหารที่ต้องมีภาระหน้าที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อองค์กร ดังนี้ 1) การวางแผน 2) การจัดองค์การ 3) การบังคับบัญชา 4) การประสานงาน 5) การควบคุม

เทเลอร์ (Taylor, 1991, p.32) กล่าวถึง แนวคิดการบริหารงานโดยมองคนงานแต่ละคนเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่สามารถปรับปรุงเพื่อเพิ่มผลผลิตขององค์กรได้ เจ้าของตำรับ "The one best way" คือประสิทธิภาพของการทำงานสูงสุดจะเกิดขึ้นได้ต้องขึ้นอยู่กับสิ่งสำคัญ 3 อย่างคือ 1) เลือกคนที่มีความสามารถสูงสุด (selection) 2) ฝึกอบรมคนงานให้ถูกวิธี (training) 3) หาสิ่งจูงใจให้เกิดกำลังใจในการทำงาน (motivation)

เดย์ส (Days, 1994, p.4) กล่าวถึง แนวคิดการบริหารงานนั้นต้องมีองค์ประกอบหลายอย่างโดยใช้หลักการบริหาร POSDCIR ดังนี้ 1) P หมายถึง การวางแผน 2) O หมายถึง การจัดองค์การ 3) S หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน 4) D หมายถึง การสั่งการ 5) C หมายถึง การควบคุม 6) I หมายถึง การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ 7) R หมายถึง การเป็นตัวแทน

จากแนวคิดของการบริหารงานข้างต้น สรุปได้ว่า แนวคิดการบริหารงานเทศบาล หมายถึง การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การให้บริการสาธารณะ (public services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ (public or governmental organization)ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงาน ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง กรม หรือเทียบเท่า การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยการบริหารท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น



แนวคิดหลักการกระจายอำนาจของเทศบาล

1. ความเป็นมาของเทศบาล

เรื่องยศ ปรีดี (2542, หน้า 1) กล่าวว่า เทศบาล (municipality) คือ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทยถือกำเนิดในสมัยพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ทรงริเริ่มและแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการศึกษาหาสู่ทางในการจัดองค์กรปกครองรูปแบบเทศบาลขึ้น การดำเนินการของเทศบาลในขณะนั้น ยังไม่สมบูรณ์แบบตามหลักการของการปกครองตนเองตามที่มีพระประสงค์ เนื่องจากในขณะนั้นผู้บริหารเทศบาล มิได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ล้วนแต่เป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร พ.ศ. 2475 ขึ้น ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลยังมิได้มีการนำออกมาใช้

สมบูรณ์ เดชสมบูรณ์สุข (2545, หน้า 1-2) กล่าวว่า รัฐบาลภายใต้การนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ตรากฎหมายชื่อพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 กฎหมายเทศบาลฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายในการมอบอำนาจการปกครองตนเองให้แก่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองเพื่อให้เทศบาลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิมแล้วขึ้นเป็นเทศบาล ขณะนั้นมีจำนวน 35 แห่ง ต่อมารัฐบาลได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลหลายครั้ง กล่าวคือได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กฎหมายเทศบาลฉบับหลังนี้ถือเป็นกฎหมายหลักในการดำเนินของเทศบาลที่ใช้ในปัจจุบัน แต่กฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง ถึง 12 ฉบับ พระราชบัญญัติเทศบาลที่ใช้ในปัจจุบัน คือ พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12)

ชาวิวัฒน์ ศรีแก้ว (2546, หน้า 8-16) กล่าวว่า การจัดตั้งเทศบาลมีแนวคิดและหลักการจัดตั้งสรุปได้ดังนี้

1. ประเภทของเทศบาล กฎหมายได้กำหนดให้มีเทศบาลแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งดังนี้

1.1) เทศบาลเมืองตำบล กฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์การจัดตั้งไว้กว้างๆว่า ท้องถิ่นที่มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

1.2) เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

1.2.1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

1.2.2) ท้องถิ่นที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองมีหลักเกณฑ์ คือ เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามหน้าที่กฎหมายกำหนดไว้ และมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

1.2.3) เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้ 1. เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป 2. มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายกำหนดไว้ 3. มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่..... 17 ก.ค. 2555.....
เลขทะเบียน..... 247815.....
เลขเรียกหนังสือ.....

2. การบริหารองค์การเทศบาล แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี และรูปแบบนายกเทศมนตรี การเลือกรูปแบบการบริหารเทศบาลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง ดังนี้ 2.1) การเลือกรูปแบบขององค์การบริหารเทศบาล ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลในเขต เทศบาลนั้นเขาชื่อร้องขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้จัดทำประชามติว่าจะกำหนดให้การบริหารเทศบาลใช้รูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี 2.2) การนำไปใช้ ผลของประชามติให้นำมาใช้เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นการทั่วไปในคราวถัดไปจากวันที่มีการออกเสียงประชามติ และให้ใช้รูปแบบการบริหารตามผลประชามตินั้นตลอดไปจนกว่าจะมีการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารเทศบาลเป็นอย่างอื่น 2.3) ระยะเวลาการร้องขอให้ทำประชามติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องร้องขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนครบวาระของเทศบาล ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นไม่น้อยกว่าสามร้อยหกสิบวัน และจะกระทำในวาระของเทศบาลหนึ่งเพียงครั้งเดียว

2. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

บรรณิธิ เศรษฐบุตร (2545, หน้า 2) กล่าวว่า อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลมีบทบาทภายใต้กฎหมายเทศบาลไว้โดยชัดเจนว่าเทศบาลมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอะไรบางอย่างและอาจเลือกดำเนินโครงการอะไรบางอย่าง ในกรณีของเทศบาลนคร กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะต่อประชาชนดังต่อไปนี้ 1) การรักษาความสงบของสาธารณะชน 2) การบำรุงรักษาระบบถนนและแม่น้ำลำคลอง 3) การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดินเท้า สถานที่สาธารณะจัดเก็บและกำจัดขยะ 4) การป้องกันและปราบปรามโรคติดต่อ 5) การจัดให้มีเครื่องดับเพลิงและอุปกรณ์ 6) จัดให้มีการศึกษาและการฝึกอบรมในท้องถิ่น 7) จัดให้มีน้ำสะอาดและน้ำประปา 8) การจัดให้มีโรงพยาบาล 9) การจัดให้มีบริการทางการแพทย์ 10) จัดให้มีการบำรุงรักษาระบบระบายน้ำ 11) การจัดให้มีและดูแลเรื่องสุขภาพสาธารณะ 12) จัดให้มีและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้าหรือการให้แสงสว่างด้วยระบบอื่น 13) การจัดให้มีสวัสดิการแม่และเด็ก 14) การจัดให้มีบริการรักษาสุขภาพอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับสาธารณะชน

ส่วนบริการที่เทศบาลอาจเลือกดำเนินการได้ หากมีงบประมาณเพียงพอ ได้แก่

1) การจัดให้มีตลาด ท่าเรือ เรือข้ามฟาก สุสานฝังศพ และเมรุเผาศพ 2) การส่งเสริมการประกอบอาชีพสำหรับประชาชนในท้องถิ่น 3) การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงพยาบาล 4) การจัดให้มีบริการสาธารณสุขโรค 5) การจัดให้มีและบำรุงรักษาโรงเรียนอาชีวศึกษา 6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาบริการด้านกีฬาและพลศึกษา 7) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสวนสาธารณะและสวนสัตว์ 8) การจัดให้มีวิสาหกิจและการพาณิชย์โดยเทศบาล

ตามกฎหมายเทศบาล เทศบาลเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ 1 ถึงข้อ 12 ของเทศบาลนครและสามารถเลือกดำเนินโครงการต่างๆ ได้เช่นเดียวกับ เทศบาลนคร ส่วนเทศบาล

ตำบลนั้นกฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติหน้าที่จากข้อ 1 ถึง 6 และหน้าที่อื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้สำหรับงานที่เทศบาลตำบลอาจเลือกปฏิบัตินั้น ได้แก่ 1) การจัดให้มีน้ำสะอาดและระบบประปา ตลาดโรงฆ่าสัตว์ ท่าเรือ เรือข้ามฟาก สุสาน และเมรุเผาศพ 2) จัดให้มีงานอาชีพสำหรับประชาชนในท้องถิ่น 3) การจัดให้มีบริการด้านการแพทย์ 4) การจัดให้มีและบำรุงรักษาระบบไฟฟ้าหรือการให้แสงสว่างด้วยระบบอื่น 5) จัดให้มีวิสาหกิจและการพาณิชย์โดยเทศบาล

สมบุรณ์ เดชสมบุรณ์ (2545, หน้า 24-26) กล่าวว่า อำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดหน้าที่ให้เทศบาลดำเนินการได้ตามฐานะของเทศบาลดังนี้

1. เทศบาลตำบล

1.1) หน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล คือ

1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) การให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3) การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ 4) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5) การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6) การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7) การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และพิการ 8) การบำรุงรักษาศิลปะ ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

1.2) หน้าที่ที่ควรจัดทำในเขตเทศบาล คือ

1) การให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2) การให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3) การให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 4) การให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้ 7) การให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8) การให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 9) เทศพาณิชย์

2. เทศบาลเมือง

2.1) หน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล คือ

1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) การให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3) การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ 4) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5) การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6) การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7) การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และพิการ 8) บำรุงรักษาศิลปะ ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล 10) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 11) ให้มีโรง ฆ่าสัตว์ 12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 14) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ 15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 16) ให้มีการดำเนินกิจกรรมโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

2.2) หน้าที่ที่ควรจัดทำในเขตเทศบาล คือ

1) การให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 2) การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3) การบำรุงและการส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4) การให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

5) การให้มีการบำรุงโรงพยาบาล 6) การให้มีการสาธารณูปการ 7) การจัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 8) การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 9) การให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา 10) การจัดให้มีและบำรุงสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 11) การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม 12) เทศพาณิชย์

3. เทศบาลนคร

3.1 หน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล คือ

1) การรักษาความสงบเรียบร้อย 2) การให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3) การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ 4) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5) การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6) การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7) การส่งเสริมการพัฒนาศรีเยวชน ผู้สูงอายุและพิการ 8) บำรุงศิลปะ ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น 9) การให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 10) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 11) การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 12) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 13) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ 14) การให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 15) การให้มีการดำเนิน กิจกรรมรองรับจำหน่ายหรือสถานสินเชื่อบริการท้องถิ่น 16) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 17) กิจกรรมอื่นจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 18) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร 19) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการบำรุงแหล่งเสื่อมโทรม 20) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ 21) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง 22) การส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว

3.2 หน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล คือ

1) การให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4) การให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 5) การให้มีการบำรุงโรงพยาบาล 6) ให้มีการสาธารณสุขโรค 7) การจัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 8) การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 9) การให้มีและบำรุงสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 10) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา

เกียรติศักดิ์ ภูเก้าชัย (2550, หน้า 31-38) ได้กล่าวถึง อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นๆ กำหนด คือ

1. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลกำหนด แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

1.1) หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ดังปรากฏในตาราง 1

ตาราง 1 หน้าที่ยังบังคับหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล และมีหน้าที่เพิ่มเติมดังนี้	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ตามข้อ 1-2 และมีหน้าที่เพิ่มเติมดังนี้
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	1. ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา	1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. กิจการอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้	3. การควบคุมสุรลักษณะและอนามัยของมหรสพและสถานบริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	4. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	5. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	5. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	6. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	7. การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว
9. หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล		

1.2) หน้าที่ไม่บังคับหรือหน้าที่ที่เลือกปฏิบัติ (มาตรา 51 มาตรา 54 และ มาตรา 57 พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496) ดังปรากฏในตาราง 2

ตาราง 2 หน้าที่ไม่บังคับหรือหน้าที่ที่ต้องเลือกปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีตลาดทำเทียบเรือและท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-12
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3. ให้มีตลาดทำเทียบเรือและท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการท่องเที่ยว	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการท่องเที่ยว	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา และพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

2. อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

เทศบาลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ 4) สาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ 5) การสาธารณสุขการทุกประเภท 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ 7) การพาณิชย์การส่งเสริมการลงทุน 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว 9) การจัดการศึกษา 10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพ

ชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย 13) จัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 14) การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน 15) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น 16) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 17) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย 18) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล 19) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน 20) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 21) จัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ 22) รักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย 23) การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม 24) การผังเมือง 25) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร 26) การดูแลรักษาที่สาธารณะ 27) การควบคุมอาคาร 28) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 29) รักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

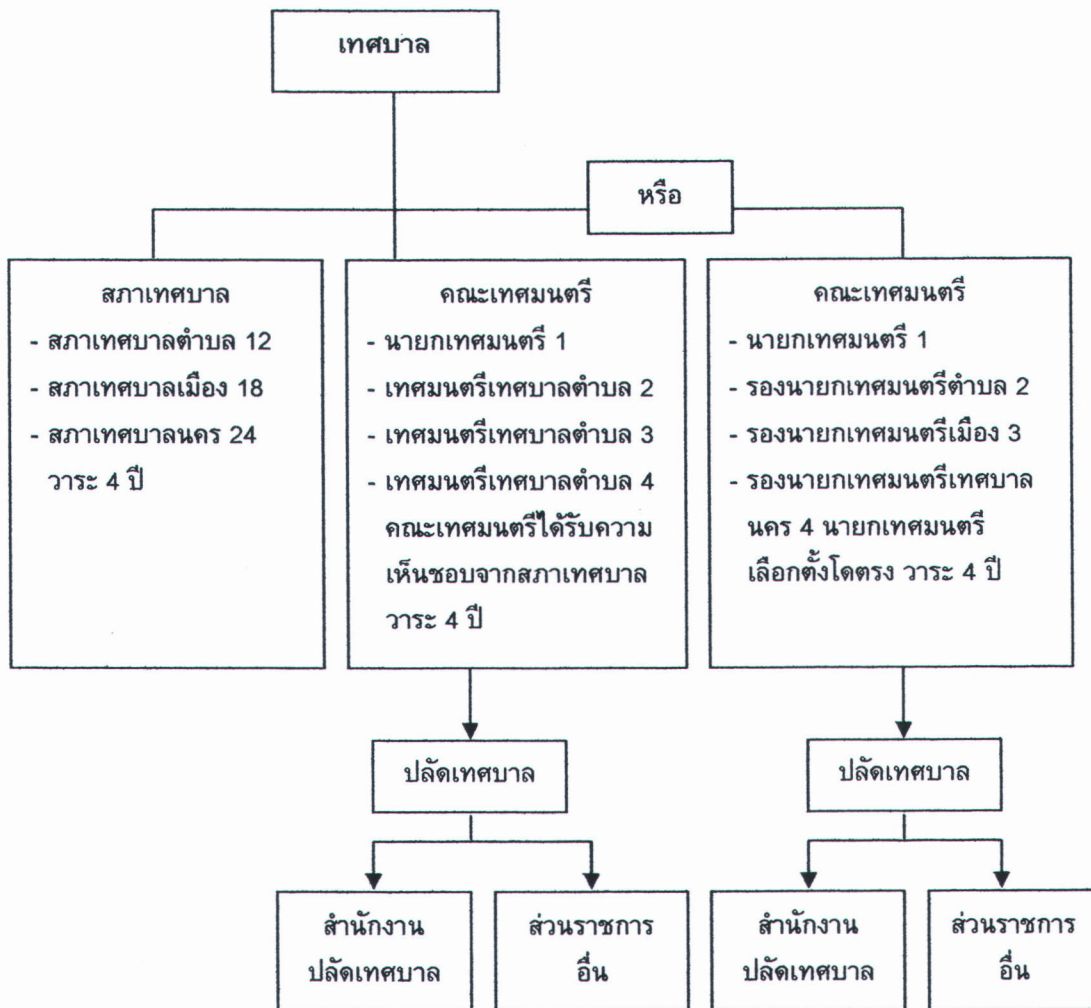
3. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น 1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอัน เกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2494 2) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 4) พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490 5) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493 6) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช 2495 7) พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช 2498 8) พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พุทธศักราช 2499 9) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พุทธศักราช 2502 10) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2503

4. อำนาจหน้าที่ที่จัดทำนอกเขตเทศบาล เทศบาลมีอำนาจจะทำการนอกเขตเทศบาล โดยกิจการที่จะจัดทำนั้นจะต้องเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ 3 ประการ ดังนี้ 1) เมื่อการนั้นจำเป็น ต้องเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ 2) เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง 3) เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

5. การจัดตั้งสหการ เป็นการจัดองค์กรความร่วมมือกันระหว่างเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ที่จะร่วมกันทำประโยชน์ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ซึ่งจะกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้และการยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย



ภาพ 2 รูปแบบและองค์ประกอบของเทศบาล

3. ความหมายการกระจายอำนาจ

เสริมศักดิ์ วิสาลาภรณ์ (2540, หน้า 15) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่างหรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่นเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วน

ประยูร กาญจนดุล (2540, อ้างถึงในเสริมศักดิ์ วิสาลาภรณ์, 2541, หน้า 6) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจทางการปกครองซึ่งเป็นวิธีการของรัฐที่มอบ

อำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำกรให้บริการสาธารณะบางอย่าง โดยมี ความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับกรบังคับบัญชาของราชการกรบริหารกรจาก ส่วนกลาง

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2544, หน้า 1) กล่าวว่า กรกระจายอำนาจ หมายถึง กรที่ อำนาจการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ กระจายจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานรองลงมา ต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดไว้ตามภารกิจหน้าที่

โกวิท พวงงาม (2545, หน้า 3) กล่าวว่า กรกระจายอำนาจ หมายถึง กรกระทำ หรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือ บริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจกรบริการสาธารณะบาง กิจการจากรัฐไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองใน ระดับท้องถิ่นทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้

สถาบันพระปกเกล้า (2545, หน้า 525) กล่าวว่า กระจายอำนาจ หมายถึง วิธีการที่ รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางหรือ ราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้้องค์กรนั้นจัดบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควรและ รัฐบาลโดยราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค จะทำหน้าที่ควบคุมดูแลแต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชา

เอเจอร์ (Ager,1998, p.143) กล่าวว่า กระจายอำนาจ หมายถึง กระบวนการ มอบหมายโดยอำนาจการบริหารของรัฐจากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่น โดยให้ผู้บริหารระดับ ท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ปฏิบัติและรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ คือ ระบบการบริหาร ประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจกรรมหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะได้แก่ ระบบสาธารณสุขปโภค การศึกษาศิลปะและวัฒนธรรม การ ดูแลชีวิตทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

เพรสคาเดอร์ (Prescador,1989, p.1317) กล่าวว่า กระจายอำนาจ หมายถึง กร มอบอำนาจและหน้าที่ไปให้ทุกระดับในสายการบังคับบัญชา ซึ่งจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจาก ทุกส่วนในองค์กร และเป็นหลักประกันโดยให้ความคุ้มครองทางกฎหมายในการตัดสินใจในเรื่อง ที่เกี่ยวข้อง และให้กลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับการกระจายอำนาจมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า กรกระจายอำนาจ หมายถึง กรกระทำหรือ มาตรการที่ราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบาง เรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจกรบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของ ตนเองในระดับท้องถิ่น

4. รูปแบบการกระจายอำนาจ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2544, บทคัดย่อ) กล่าวถึงรูปแบบการกระจาย คือ การกระจายอำนาจไม่มีรูปแบบสำเร็จที่แน่นอนตายตัว ตัวแบบของการกระจายอำนาจมีหลายรูปแบบจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ สภาพ สังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจของประเทศ การกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมือง และบริบททางสังคม

ประกอบ คูปรรัตน์ (2540, อ้างถึงใน ชีระ รุญเจริญ, 2545, หน้า 48 - 49) กล่าวถึงรูปแบบการกระจายว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบการแบ่งอำนาจ คือ การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ท้องถิ่น 2) รูปแบบการให้อำนาจอิสระ คือ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น 3) รูปแบบการมอบอำนาจ คือ การให้อำนาจแก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ได้แก่ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนด 4) รูปแบบการให้เอกชน / องค์การเอกชน ดำเนินการ คือ การให้เอกชนเข้าดำเนินการในกิจการที่รัฐบาลเองไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2546, หน้า 7) กล่าวถึง รูปแบบของการกระจายอำนาจว่ามีอยู่ 2 ลักษณะ คือ 1) แบบมอบอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจการตัดสินใจบางส่วนให้แก่หน่วยงานรองลงไปในการตัดสินใจ 2) แบบเบ็ดเสร็จ หมายถึง หน่วยงานย่อยมีความเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจในการบริหารและรับผิดชอบต่อการปฏิบัติการกิจของตนเองอย่างมีอิสระ

วัลลภ ลำพาย,และพันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ (2549, หน้า 8- 9) กล่าวถึง รูปแบบการกระจายอำนาจโดยสามารถแบ่งเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) การกระจายการบริหาร หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ การโอนอำนาจหน้าที่ หรือ 2) การแบ่งอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยราชการระดับต่าง ๆ สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 6) กล่าวถึง รูปแบบการกระจายอำนาจว่า คือ การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ท้องถิ่นโดยแบ่งภารกิจงานการถ่ายโอนโดยสังเคราะห์ไว้ดังนี้ 1) ด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน คือ การดูแลงานเกี่ยวกับ ถนน ไฟฟ้า ประปา การจราจร การก่อสร้างต่าง ๆ โดยมีการขออนุญาตจากท้องถิ่นได้โดยตรง 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต คือ การให้การส่งเสริมในด้านต่าง ๆ กับเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส รวมถึงงานในด้านการส่งเสริมอาชีพและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน 3) ด้านงานการจัดระเบียบชุมชนและสังคม คือ การดูแลในด้านความปลอดภัยต่าง ๆ ต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน 4) ด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ

งานการใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมและการดูแลไว้ให้สมดุลเชื่อมโยงกับระบบนิเวศ 5) ด้านงาน ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง งานการส่งเสริม พัฒนา และอนุรักษ์ไว้ให้สืบไปของงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

แฮนสัน (Hanson, 1991, pp. 31-35)) กล่าวถึง รูปแบบของการกระจายอำนาจว่ามี 3 รูปแบบ คือ 1) การถ่ายโอนงานและปริมาณงานที่ต้องทำไปยังหน่วยงานย่อยของระบบ 2) การถ่ายโอนอำนาจ คือ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ที่กำหนดต้องเป็นการปฏิบัติภายในกรอบของนโยบายที่กำหนดจากส่วนบนให้สามารถทำแทนได้ 3) การถ่ายโอนความรับผิดชอบ คือ การโยกย้ายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ของอำนาจหน้าที่ไปยังหน่วยงานซึ่งทำโดยอิสระ

มานอร์ (Manor, 1999, pp. 4-12) กล่าวถึง รูปแบบของการกระจายอำนาจว่าแบ่งได้ 5 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ 1) การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย การกระจายอำนาจในลักษณะนี้ เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐบาลเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ มิอาจสามารถเข้าไปใช้อำนาจหรือมีอิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาล เหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวและเข้มแข็ง เช่น สมาคมต่างๆ องค์กรอาสาสมัคร และองค์กรพัฒนาเอกชน 2) การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (privatization) การแปรรูปกิจการของรัฐ ได้แก่ การโยกโอน (handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น การกระจายอำนาจในรูปแบบนี้เกิดจากแรงผลักดันของความคิดที่ว่า กิจการบางอย่างนั้น เอกชนสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถให้บริการต่อสังคมโดยรวมได้ดีกว่าการจัดทำโดยภาครัฐ โดยให้กลไกทางการตลาดเข้ามามีบทบาทมากกว่าที่จะถูกผูกขาดโดยรัฐซึ่งมักจะก่อให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพและการบริการที่มีคุณภาพต่ำ 3) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (deconcentration) การกระจายอำนาจในลักษณะนี้หมายถึง การแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลางหรือท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่างๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล ซึ่งการกระจายอำนาจในลักษณะนี้มักเกิดขึ้นภายในระบบราชการโดยการแบ่งเอาภารกิจและอำนาจหน้าที่ออกไปยังองค์กรที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการและปกครองพื้นที่นั้นๆ อย่างมีเอกภาพภายใต้องค์กรเดียว บางครั้งจึงเรียกการกระจายอำนาจ ในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจทางการบริหาร” 4) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (delegation) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจนี้จะมีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ อีกทั้งการกระจายอำนาจจะเน้นในเชิงของ “ภารกิจหน้าที่” มากกว่าการย้ำเน้นในเรื่องของ “พื้นที่” ดังเช่นการแบ่งอำนาจ กล่าวคือการมอบอำนาจเป็นการกระจายอำนาจที่รัฐส่วนกลางอาจมอบอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรกึ่งอิสระ องค์กรมหาชน โดยมีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์กร

เหล่านั้นสามารถที่จะตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ 5) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) การกระจายอำนาจภายใต้แนวคิดเรื่องการโอนอำนาจ ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจ ที่กว้างขวางมากที่สุด ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้ จะถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่นต่างๆ อย่างกว้างขวาง และองค์กรที่รับการโอนอำนาจนี้จะมีตัวแทนที่ประชาชนภายในพื้นที่นั้นๆ เลือกเข้ามาเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจและกำหนดนโยบายต่างๆ ได้ด้วยตนเอง จึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจในทางการเมือง” หรือ “การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย”

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า รูปแบบการกระจายอำนาจนั้น คือ การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ท้องถิ่น โดยการให้อำนาจอิสระในความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานและการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนด โดยมีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจน

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

1. ความหมายประสิทธิผล

ธงชัย สันติวงษ์ (2540, หน้า 30) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง ความสำเร็จในการที่สามารถดำเนินการก้าวหน้าไป และสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กรเพื่อให้สนับสนุนทางด้านกำลังงานหรือทรัพยากรต่อสถาบันระบบที่ครอบคลุมถึงการดำเนินชีวิตของพวกเขา

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543, หน้า 349) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง ผลผลิตหรือผลงานหรือผลลัพธ์เบื้องต้นของระบบการทำงานหรือโครงการโดยการเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ หรือผลคาดว่าจะได้รับและเป้าหมาย

दनัย เทียนพุ่ม (2544, หน้า 41) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้โดยใช้ทรัพยากรในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ธีรลักษณ์ นิยมพาลี (2546, หน้า 45) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง การพิจารณาผลของการทำงานว่าสำเร็จลุล่วงตามจุดประสงค์ หรือตามที่คาดหมายไว้เป็นหลัก

ฉัตรรัชดา วิโรจน์รัตน์ (2549, หน้า 36) กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง การที่ชี้ให้เห็นถึงความความสามารถของบุคคลในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้ได้ผลงานหรือผลผลิตตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้

เรดดิน (Reddin, 1971, p. 3) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ขอบเขตของการปฏิบัติงานตามแผน ทำให้เกิดผลงานตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน

ฟิดเลอร์ (Fiedler, 1997, p.11) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายของงานที่วางไว้ ซึ่งรวมถึงพฤติกรรมกรรมการวางตนในการทำงาน และบรรยากาศการทำงานในกลุ่มนี้ที่เอื้อต่อการบรรลุเป้าหมาย

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่าประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จในการที่สามารถดำเนินการให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กร เพื่อให้ได้ผลงานหรือผลผลิตตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้ตามที่คาดหวัง

2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

รุ่ง แก้วแดง (2540, หน้า 168) กล่าวถึง แนวคิดประสิทธิภาพว่าประสิทธิภาพเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตในการดำเนินงาน ประสิทธิภาพจึงมีความเกี่ยวข้องกับผลงานที่องค์กรพึงประสงค์หรือหมายถึงความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไป ในขณะที่ประสิทธิภาพมุ่งเน้นที่ความสามารถในการดำเนินงาน ประสิทธิภาพเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จขององค์กรนอกจากจะมุ่งให้บรรลุตามวัตถุประสงค์แล้ว ยังต้องคำนึงถึงความสามารถและวิธีปฏิบัติงานที่นำไปสู่ความสำเร็จด้วย

ยุทธนา ทาตายุ (2543, หน้า 7) กล่าวถึง แนวคิดประสิทธิภาพขององค์การของไพรัช ซึ่งเป็นสาเหตุของความแตกต่างในประสิทธิภาพขององค์การ ดังนี้ 1) ความสามารถในการผลิต หมายถึง อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยการผลิต 2) การยินยอมปฏิบัติการ หมายถึง ความมากน้อยของการที่สมาชิกในองค์การยอมรับบรรทัดฐานขององค์การ 3) ขวัญและกำลังใจ หมายถึง ความมากน้อยของแรงจูงใจที่สมาชิกแต่ละคนได้รับ 4) ความสามารถในการปรับตัว หมายถึง ความมากน้อยขององค์การสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง 5) ความเป็นปึกแผ่น หมายถึง ความมากน้อยของการที่องค์การจะถูกตัดสินใจให้เป็นที่ยอมรับในสภาพแวดล้อม หรือความอยู่รอดขององค์การ

สุประณีต สุนัยตะคุ (2548, หน้า 72) กล่าวถึง แนวคิดของประสิทธิภาพว่าประสิทธิภาพของการบริหารงาน เกิดจากกิจกรรมของการบริหาร บุคลิกภาพของผู้นำและสถานการณ์ที่เอื้อต่อการเป็นผู้นำ โดยพิจารณาได้จาก 3 องค์ประกอบ คือ อำนาจในตำแหน่งผู้นำ โครงสร้างของงานและความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ร่วมงาน

แคพลอว์ (Caplow, 1997, p. 220) กล่าวถึง แนวคิดประสิทธิภาพนั้นควรวัดจากตัวแปรโดยมีทั้งหมด 4 ตัว ดังนี้ 1) ความมั่นคง หมายถึง ความสามารถในการรักษาองค์กรไว้ 2) ความผสมผสาน หมายถึง ความสามารถขององค์การในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในองค์การ 3) ความสมัครใจ หมายถึง ความสามารถในการจัดให้มีการพึงพอใจสำหรับสมาชิก 4) ความสำเร็จ หมายถึง ผลรวมสุทธิในกิจกรรมขององค์การ

มอทท์ (Mott, 1998, p. 28) กล่าวถึง แนวคิดการประเมินประสิทธิผลขององค์การโดยมี เกณฑ์พิจารณา ดังนี้ 1) ปริมาณและคุณภาพของผลผลิต 2) ประสิทธิภาพ 3) ความสามารถในการปรับตัว 4) ความสามารถในการยืดหยุ่น

กิบสันและคนอื่น ๆ (Gibson ,et al., 2000, p 110) ได้ทำการศึกษาและกำหนดเกณฑ์ ในการประเมินประสิทธิผลโดยใช้หลายเกณฑ์ ดังนี้ 1) ความสามารถในการผลิต 2) ความพึงพอใจ 3) ประสิทธิภาพ 4) ความสามารถในการปรับตัว 5) การพัฒนาและการอยู่รอด

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า แนวคิดประสิทธิผล หมายถึง ความสำเร็จของผล การปฏิบัติงานโดยมีเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลแตกต่างกันไปในแต่ละองค์การที่จะเลือกใช้ เป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จ

3. ประสิทธิภาพการบริหารงานเทศบาล

ธงชัย สันติวงษ์ (2540, หน้า 12) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการบริหารงาน คือ ภาระหน้าที่ของผู้นำกลุ่มซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคนและวัตถุสามารถประสาน เข้าด้วยกันเพื่อร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้และในขณะเดียวกันจะต้องจัดการ นำองค์กรให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด

ธีระรัตน์ กิจจารักษ์ (2542, หน้า 27) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการบริหารงาน คือ การ บริหารงานที่เป็นการใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่มาประกอบการ ตามกระบวนการบริหารให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

มัลลิกา ดันสอน (2544, หน้า 33) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการบริหารงาน คือ การ บริหารงานโดยเป็นการกำหนดแนวทางหรือนโยบายการสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้ ถูกกำหนดไว้ตามความต้องการ

สุธี สุทธิสมบุญณ์, และสมาน รังสิโยภักษ์ (2546, หน้า 40) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการ บริหารงาน คือ การบริหารงานที่เป็นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนด ไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการ ปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ลูเธอร์,และเลนดอล (Luther,& Lyndall, 1997, p. 27) กล่าวว่าประสิทธิภาพการ บริหารงาน คือ กระบวนการบริหารงาน 7 ประการ เรียกโดยย่อว่า “POSDCoRB” โดยมี กระบวนการบริหารงาน ดังนี้ 1) การวางแผน (planning) หมายถึง การวางแผนงานในการ ปฏิบัติงาน ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ วางไว้ 2) การจัดหน่วยงาน (organizing)หมายถึง การจัดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และการแบ่ง ส่วนของงานให้เหมาะสมและลงตัว 3) การจัดสายงานและการจัดตัวบุคคล (staffing) หมายถึง การบริหารงานด้านบุคลากรอื่น ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหาและการรักษาสภาพการ ทำงานรวมถึงการควบคุมการปฏิบัติงานของบุคลากร 4) การอำนวยความสะดวก (direction) หมายถึง



การดำเนินการตัดสินใจและสั่งการในการปฏิบัติงานของส่วนต่างๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะงานทั่วไปและในลักษณะงานเฉพาะ ตลอดจนการให้คำแนะนำและควบคุมการปฏิบัติงานในทุกภาคส่วน 5) การประสานงาน (coordinating) หมายถึง การร่วมมือกันของบุคลากรในการปฏิบัติงานตามส่วนต่างๆ ให้ประสานสอดคล้องกันอย่างกลมกลืน 6) การรายงาน (reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารงานและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าของกิจการต่างๆ ภายในหน่วยงาน 7) งบประมาณ (budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบและรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณและการจัดทำบัญชี

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าประสิทธิผลการบริหารงานเทศบาล คือ ผลสำเร็จของงานโดยพิจารณาว่าเป็นไปตามแนวทางหรือนโยบายการสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้ถูกกำหนดไว้ได้หรือไม่ ซึ่งประสิทธิผลการบริหารงานนั้นคือตัววัดระดับผลของความสำเร็จของการบริหารงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ประสิทธิผลการบริหารงานเทศบาลตามหลักการกระจายอำนาจ

1. ด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน

1.1 ความหมายด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน

พินันต์ พรประสิทธิ์ (2542, หน้า 25) กล่าวว่า ความหมายของโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง บริการสาธารณะที่มีความจำเป็นต่อการมีชีวิตที่ดีมีคุณภาพที่ดีของมนุษย์ และเป็นบริการที่มนุษย์เพียงคนเดียวไม่สามารถตอบสนองได้ด้วยตนเอง เนื่องจากบริการดังกล่าวต้องการองค์ประกอบหรือทักษะเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือ ต้องการการลงทุนเป็นจำนวนมาก

เกรียงศักดิ์ ภู่อภัย (2550, หน้า 6) กล่าวว่า ความหมายของโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง บริการสาธารณะที่จำเป็นของมนุษย์ได้แก่ ถนน อุโมงค์ ท่อ ทางระบายน้ำ ประปา ไฟฟ้า การโทรคมนาคม งานก่อสร้างต่าง ๆ

กรมพัฒนาที่ดิน (2552, มีนาคม 10) กล่าวว่า ความหมายของโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง โครงสร้างในการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้แก่ งานระบบชลประทาน งานถนน ทางลำเลียงในไร่นา ระบบการป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน

บอสสาธ (Bhohha, 2008, p. 95) กล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง บริการสาธารณะที่มีความจำเป็นต่อการมีชีวิตที่ดีมีคุณภาพที่ดีของมนุษย์และเป็นบริการที่มนุษย์เพียงคนเดียวไม่สามารถตอบสนองได้ด้วยตนเอง เนื่องจากบริการดังกล่าวต้องการองค์ประกอบหรือทักษะเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องการการลงทุนเป็นจำนวนมาก

พู พาล บาร์ท (Phu Phra Bhat, 2009, p. 1) กล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง สิ่งปลูกสร้าง หรือระบบที่รองรับ หรือเป็นพื้นฐานของชุมชน ที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ได้แก่

ทาง ท่อ หรืออาคารระบายน้ำ ระบบชลประทาน (เขื่อน ฝาย คลองส่ง อ่างเก็บน้ำ) คัน หรือ พังป้องกันอุทกภัย ระบบขนส่ง (ถนน อุโมงค์ สะพาน ทางรถไฟ ท่าเรือ ท่าอากาศยาน และระบบท่อ) สาธารณูปโภค ได้แก่ โรงกรองน้ำประปา โรงผลิตไฟฟ้า ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดขยะ เป็นต้น โครงสร้างพื้นฐานเป็นกลไกแห่งความเป็นอยู่ที่ดี การอยู่ดีกินดี การพัฒนาชุมชนและประเทศ

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า โครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีความจำเป็นต่อการมีชีวิตที่มีคุณภาพที่ดีของมนุษย์ และเป็นบริการที่มนุษย์เพียงคนเดียวไม่สามารถตอบสนองได้ด้วยตนเอง เนื่องจากบริการดังกล่าวต้องมีองค์ประกอบหรือทักษะเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการดำเนินการ ได้แก่ อุโมงค์ สะพาน ท่อ ถนนหรืออาคารระบายน้ำ ฯลฯ

1.2 ความสำคัญด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2548, หน้า 12) กล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยสำคัญในการรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและบริการในพื้นที่ หากไม่มีโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง การพลังงาน และนิคมอุตสาหกรรม จะเป็นการยากที่จะจูงใจให้ภาคเอกชนและนักลงทุนเข้ามาลงทุนในภูมิภาคนี้ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับโครงสร้างการผลิตในพื้นที่หรือไม่ก็ตาม เพราะจะทำให้ผู้ลงทุนมีต้นทุนสูงในการขนส่งและการจัดหาแหล่งพลังงาน รวมทั้งยังขาดการสนับสนุนจากสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ

สุรนนท์ วงศ์วิทยากาจร (2550, หน้า 2) กล่าวว่า โครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งในด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว

นิคม สุวรรณทา (2550, หน้า 27) กล่าวว่า งานโครงสร้างพื้นฐานนั้นมีความสำคัญต่อคนเป็นอย่างมากเพราะเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในการดำเนินชีวิตประจำวัน เพราะเป็นงานที่อำนวยความสะดวก ต่าง ๆ ในการใช้ชีวิตให้ง่ายขึ้น

ฮอยเจอร์ (Hoeger, 1997, p.113) กล่าวว่า งานโครงสร้างพื้นฐาน คือ งานสำคัญหลักของประเทศเพราะเป็นงานเกี่ยวกับความสะดวกของการดำรงชีพ เป็นงานส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ เป็นงานส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยงานโครงสร้างพื้นฐานไม่ได้หมายถึง งานคมนาคมอย่างเกี่ยว แต่หมายถึงงานโครงสร้างหลักของทุกงานในประเทศ ระบบโทรคมนาคม ระบบคอมพิวเตอร์ ระบบจันดาวเทียม ฯลฯ สิ่งเหล่านี้เป็นงานโครงสร้างพื้นฐานหลักของประเทศทั้งสิ้น

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐาน คือ งานสำคัญหลักของประเทศซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับการเพิ่มความสะดวกสบายต่อการดำรงชีพของประชาชน รวมถึงเป็นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและช่วยให้การติดต่อสื่อสารของประชาชนทุกกลุ่มง่ายขึ้น

1.3 ลักษณะด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน

ชัชวาล หัตติวัช (2549, หน้า 8) กล่าวถึง ลักษณะงานโครงสร้างพื้นฐานโดยทั่วไป ได้แก่ งานที่ใช้ความสามารถเฉพาะ เช่น งานถนน งานไฟฟ้า งานโทรศัพท์ งานประปา งานสาธารณสุขมูลฐาน งานก่อสร้างอาคาร

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 15) กล่าวถึง ลักษณะงานโครงสร้างพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้บริการสาธารณะกับประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับคนในชุมชนและเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นโดยมีภารกิจที่ต้องทำสรุปได้ดังนี้ 1) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 2) การให้มีบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 3) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 4) การสาธารณสุขมูลฐานและการก่อสร้างอื่นๆ 5) การสาธารณสุขการ ฯลฯ

เทศบาลตำบลตลาดไชยา (2553, มิถุนายน ,1) กล่าวถึง ลักษณะงานโครงสร้างพื้นฐานที่ต้องทำให้กับชุมชน ดังนี้ 1) การดำเนินการสร้างถนน สะพาน ทางเท้า ที่ได้มาตรฐานให้เพียงพอและทั่วถึงเพื่ออำนวยความสะดวกในการคมนาคมและขนส่ง 2) การจัดให้มีไฟฟ้าสาธารณะแสงสว่างตาม ถนน ตรอก ซอย สวนสาธารณะ ลาน กีฬา ฯลฯ อย่างทั่วถึง 3) การดำเนินการจัดสร้างระบบระบายน้ำตามถนนสายต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วมขังและระบายน้ำจากชุมชน 4) การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้มีการบริการด้านการประปา ด้านการสื่อสาร และโทรคมนาคม อย่างเพียงพอและทั่วถึงในเขตเทศบาล 5) จัดระบบจราจรในเขตเทศบาล ให้มีความสะดวกความปลอดภัย มีประสิทธิภาพและเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 6) จัดทำผังเมืองเฉพาะเพื่อให้การขยายตัวของเมืองมีแนวทางที่ชัดเจนเป็นไปอย่างมีระบบ

เทศบาลเมืองลำพูน (2553, พฤษภาคม, 15) กล่าวถึง ลักษณะของงานโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้ 1) การปรับปรุงระบบการระบายน้ำ เพื่อป้องกันภาวะน้ำท่วมภายในเขตเทศบาล 2) การจัดโครงการ “ถนนปลอดภัย ไร้สายไฟฟ้าและโทรศัพท์” 3) การพัฒนาระบบบริหารจัดการทางด้านสารสนเทศทางด้านภูมิศาสตร์ (GIS) ภายในเขตเทศบาลเพื่อเสริมระบบการแก้ไขปัญหาการให้บริการ เช่น การรับแจ้งเพื่อซ่อมแซม ถนน ไฟฟ้า ท่อ ฯลฯ 4) การจัดให้มีระบบคอมพิวเตอร์ในการพัฒนาองค์กรเทศบาลให้เป็น e - municipality เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการทำงานในระบบ e - government ของรัฐบาล

พู่ พาล บาร์ท (Phu Phra Bhat, 2009, p. 2) ลักษณะงานโครงสร้างพื้นฐานซึ่งป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะมีดังนี้ การทำท่อหรืออาคารระบายน้ำ การดูแลระบบชลประทาน การกำหนดระบบขนส่ง งานสาธารณสุขมูลฐาน ได้แก่ โรงกรองน้ำประปา โรงผลิตไฟฟ้า ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดขยะ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าลักษณะงานโครงสร้างพื้นฐานนั้นเป็นงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานการให้บริการสาธารณะโดยประสิทธิผลการบริหารงาน คือ ผลสำเร็จของงานว่า

เป็นไปตามความต้องการและสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนหรือไม่ซึ่งได้แก่งานต่าง ๆ ดังนี้
 1) การขุดลอกทางระบายน้ำทำให้ไม่เกิดปัญหาน้ำท่วมในเขตเทศบาล 2) การติดตั้งและดูแลระบบสัญญาณไฟจราจรตามแยกถนนของหมู่บ้าน 3) การจัดทำและพัฒนาระบบประปาหมู่บ้านเพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตร 4) การจัดทำไฟฟ้าสาธารณะเพื่อให้แสงสว่างตาม ถนน ตรอก ซอย สวนสาธารณะ ลานกีฬา ฯลฯ อย่างทั่วถึง 5) การควบคุมการก่อสร้างอาคาร 6) การทำถนนเชื่อมต่อระหว่างชุมชนเพื่อสร้างความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชน

2. ด้านงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต

2.1 ความหมายด้านงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต

พีรภูมิ สนใจ (2547, หน้า 9) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง การทำให้คนงานมีส่วนร่วมในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน และปรับปรุงคุณภาพชีวิต การทำงานขององค์กรให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น

เทศบาลตำบลวังผาง (2553, กุมภาพันธ์ 17) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง งานด้านการส่งเสริมอาชีพ และงานสวัสดิการสังคมรวมถึงการสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กสตรีคนชราผู้ด้อยโอกาส

บุษยาณี จันทรเจริญสุข (2548, หน้า 10) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง ทัศนคติหรือความรู้สึกของพนักงานที่ได้รับจากประสบการณ์ทำงานของเขา ทำให้เขามีความพึงพอใจมีความรู้สึกที่ดีต่อการทำงาน

โกวิท พวงงาม (2548, หน้า 3) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง งานดูแลในด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ และงานสังคมสงเคราะห์ให้กับคนในชุมชน

มอนดี้และโน (Mondy, & Noe, 1996, p. 45) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง ขอบเขตทั้งหมดของปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของพนักงาน ในการทำงานจากการทำงานในองค์กร ๆ หรือระดับความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานที่ได้รับการสนองตอบความต้องการของเขาจากการทำงานนั่นเอง

กู๊ด (Good, 1997, p. 15) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง คุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยรวมในการทำงานและเน้นมิติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ซึ่งมักจะถูกละเลยจากปัจจัยทางเทคนิคและปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ในการออกแบบการทำงาน

ยูเนสโก (UNESCO, 1998, p.89) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตเป็นความรู้สึกของการอยู่อย่างพอใจ (มีความสุข มีความพอใจ) ต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ของชีวิตที่มีส่วนสำคัญมากที่สุดของบุคคล

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่างานส่งเสริมคุณภาพชีวิต หมายถึง งานการดูแลและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในด้านการศึกษา การส่งเสริมอาชีพเพื่อก่อให้เกิดรายได้ การสงเคราะห์เด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาสและการสนับสนุนส่งเสริมด้านกีฬาให้กับประชาชน

2.2 ความสำคัญด้านงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ผจญ เฉลิมสาร (2542, หน้า 96) กล่าวว่า ความสำคัญของงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตนั้นเป็นงานที่เป็นหัวใจหลักของการเพิ่มขีดการดำรงชีพของประชาชน เนื่องจากงานดังกล่าวเป็นการครอบคลุมในการด้านสงเคราะห์ การสร้างอาชีพ การดูแลสุขภาพร่างกาย ฯลฯ

เพ็ญศรี เปลียนขำ (2542, หน้า 293) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตนั้นเป็นเรื่องสำคัญมากของบุคคลและสังคมในปัจจุบัน ดังนี้ 1) ความสำคัญระดับตนเองและครอบครัว คือ การส่งเสริมให้มีร่างกายแข็งแรงสมบูรณ์ สุขภาพอนามัยดี ไม่เจ็บป่วยทำให้ประหยัดค่าใช้จ่าย ส่วนตนและสามารถประกอบอาชีพการงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีครอบครัวอบอุ่นไม่มีปัญหา 2) ความสำคัญของระดับสังคมและประเทศชาติ เมื่อประชากรในสังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีย่อมทำให้คุณภาพชีวิตในสังคมและประเทศดีขึ้นด้วย แต่ทั้งนี้รัฐต้องมีนโยบายที่จะเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร เช่น สภาพแวดล้อม การศึกษา การประกอบอาชีพ รายได้ของประชากร เป็นต้น

กองสวัสดิการแรงงาน (2547, หน้า 18) กล่าวว่า งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตนั้นมีความสำคัญต่อการทำงานมากกล่าวคือ ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่องานและทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมในเรื่องสุขภาพจิต ช่วยให้เจริญก้าวหน้า มีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพขององค์กร และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริการที่ดี ทั้งคุณภาพ และปริมาณ

การ์ดอน (Gordon, 1991, pp. 635 - 637) กล่าวว่า งานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต เป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีวิต เนื่องจากเป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคคลในองค์กรได้เพิ่มระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นในด้านต่าง ๆ และสร้างให้เกิดความมั่นคงให้เกิดขึ้นในชีวิตครอบครัวและสังคม

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าความสำคัญของงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต คือ งานที่เป็นหัวใจหลักของการเพิ่มขีดการดำรงชีพของประชาชน เนื่องจากงานดังกล่าวนั้นเป็นการส่งเสริมสนับสนุนโดยครอบคลุมในการด้านสงเคราะห์ การสร้างอาชีพ การดูแลสุขภาพร่างกาย การให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือการดูแลครอบครัวที่อ่อนแอ ผู้ที่ไร้ที่พึ่ง คนชราที่ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการในรูปแบบต่าง ๆ

2.3 ลักษณะด้านงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 18) กล่าวว่า ลักษณะงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต คือ การให้ความดูแลความเป็นอยู่ของคนใน

ชุมชนทุกวัยและส่งเสริมการก่อให้เกิดรายได้กับประชาชน โดยสรุปตามภารกิจได้ดังนี้ 1) การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ 2) การให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา 3) การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ 4) การส่งเสริมในการฝึกและการประกอบอาชีพ 5) การสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

สภากาชาดไทย (2553, สิงหาคม 26) กล่าวถึงลักษณะงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต คือ การให้สังคมสงเคราะห์และส่งเสริมคุณภาพชีวิตแก่ผู้ด้อยโอกาส การให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มเสี่ยง ได้แก่ เด็ก สตรี คนพิการ และผู้สูงอายุ มีมูลนิธิสงเคราะห์เด็กสภากาชาดไทยที่รับดูแล เด็กกำพร้าที่ถูกทอดทิ้ง ในโรงพยาบาล เพื่อจัดหาผู้อุปถัมภ์ต่อไปและได้จัดทำโครงการต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือ เช่น โครงการที่ให้กับผู้สูงอายุ โครงการช่วยเหลือเด็กในชนบท เป็นต้น โดยงานสังคมสงเคราะห์นี้จะดำเนินการทั่วราชอาณาจักรโดยการสนับสนุนจากส่วนกลาง และขยายงานออกไปอย่างกว้างขวาง ด้านการบรรเทาทุกข์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส และส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน การให้บริการในด้านทางการแพทย์ การให้การรักษายาบาล การป้องกันโรคและการส่งเสริมสุขภาพที่สมบูรณ์ตามมาตรฐานและคุณภาพสร้างความก้าวหน้าทาง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ (2553, สิงหาคม 10) กล่าวถึง ลักษณะงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิตตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลางไว้โดยสรุปเป็นข้อ ดังนี้ 1) งานในการส่งเสริมสุขภาพทั่วไปให้กับประชาชนในเขตเทศบาล 2) การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อดูแลสุขภาพโดยชุมชน 3) การฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านการส่งเสริมสุขภาพด้วยแพทย์แผนไทย 4) ด้านการส่งเสริมและการพัฒนาในด้านสาธารณสุขมูลฐานโดยชุมชน 5) งานส่งเสริมการป้องกันภัยจากโรคติดต่อและยาเสพติดให้โทษ 6) ขบวนการสังคมสงเคราะห์ 7) งานพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส 8) โครงการสนับสนุนคุ้มครองสิทธิเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

เทศบาลตำบลทับคล้อ (2553 ก.เมษายน 8) กล่าวถึง ลักษณะงานด้านการส่งเสริมคุณภาพของเทศบาลโดยการดูแลประชาชนในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) การส่งเสริมการปลูกผักปลอดสารพิษและการจัดทำปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิต โดยจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างถูกต้อง 2) การส่งเสริมให้กลุ่มองค์กรต่างๆ ได้ศึกษาดูงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด การแก้ไขปัญหาความยากจนการพัฒนาอาชีพ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของเทศบาล 3) การส่งเสริมให้มีตลาดชุมชน จำหน่ายอาหารที่ปลอดสารพิษที่มีการตรวจรับรองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสร้างความเชื่อถือให้แก่สังคมในชุมชน 4) ส่งเสริมและจัดระบบให้เกิดอาชีพเสริมที่เหมาะสมกับคนในชุมชนและพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น ให้สามารถสร้างรายได้ที่ต่อเนื่องแก่กลุ่มอาชีพในชุมชน 5) การคัดเลือกชุมชนเข้มแข็งชุมชนตัวอย่างเศรษฐกิจ

เทศบาลเมืองลพบุรี (2553 ข, สิงหาคม หน้า 10) กล่าวถึง ลักษณะของงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิตมีภารกิจที่เกี่ยวข้องตาม พ.ร.บ. โดยสรุปเป็นข้อ ดังนี้ 1) การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเท้าและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 2) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ 3) การจัดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 4) การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 5) การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์ 6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 7) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา 8) การจัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อน 9) การจัดให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 10) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถานบริการอื่น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ลักษณะของงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตเป็นการบริหารงานเกี่ยวกับการดูแลในด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ และงานสังคมสงเคราะห์ให้กับคนในชุมชน โดยประสิทธิผลของการบริหารงานสามารถวัดได้จากความพึงพอใจของประชาชนในการได้รับบริการต่าง ๆ ที่ทางเทศบาลจัดขึ้น ซึ่งการให้บริการในด้านนี้ของท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ ได้แก่ 1) การส่งเสริมการฝึกประกอบอาชีพ 2) การให้การสนับสนุนการเล่นกีฬาให้กับเด็ก เยาวชนและประชาชนทั่วไป 3) การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ 4) การส่งเสริมเกษตรชีวภาพและการใช้ปุ๋ยชีวภาพเพื่อรักษาสภาพแวดล้อม 5) การส่งเสริมให้มีตลาดชุมชนจำหน่ายอาหารที่ปลอดสารพิษ 6) การให้การสงเคราะห์กับเด็ก ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส เช่น การแจกทุนการศึกษาเด็กยากจน การแจกรถเข็นคนพิการ 7) การจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนสังกัดเทศบาล

3. ด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 ความหมายด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมป่าไม้ (2541, หน้า 10) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถเอื้ออำนวยให้มวลมนุษยชาติได้ตลอดไป โดยไม่ขาดแคลนและมีปัญหาใดๆ โดยใช้วิธีการสงวนอนุรักษ์และพัฒนา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2541, หน้า 10) กล่าวว่า งานการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การเก็บรักษา สงวน ช่อมแซม ปรับปรุง และใช้ประโยชน์ตามความต้องการอย่างมีเหตุผลต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดคุณภาพสูงสุดในการสนองความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างถาวรต่อไป

อำนาจ เจริญศิลป์ (2543, หน้า 3) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การใช้และการระวังรักษาทรัพยากรด้วยวิธีที่ฉลาด และให้เกิดประโยชน์มากที่สุดเป็นเรื่องราวระหว่างมนุษย์กับสภาพแวดล้อม การปฏิบัติของมนุษย์อย่างรู้เท่าไม่ถึงการณ์ต่อ

สภาพแวดล้อมเป็นผลให้เกิดมีอันตรายย้อนกลับมาหามวลมนุษย์เองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ มนุษย์หลายยุคหลายสมัยได้ทำลายเผ่าพันธุ์ และอารยธรรมของ ตนเองโดยวิธีนี้มามากแล้ว ผลกรรมก็ตกมาถึงชนรุ่นหลัง

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา (2548, หน้า 10) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฉลาดโดยใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อคนเป็นจำนวนมากที่สุดเป็นระยะเวลานานที่สุดและต้องสงวนรักษาไว้ไม่ให้มีการใช้อย่างสุรุ่ยสุร่าย

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (2553, หน้า 1) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฉลาดโดยใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อคนเป็นจำนวนมากที่สุดเป็นระยะเวลานานที่สุดและต้องสงวนรักษาไว้ไม่ให้มีการใช้อย่างสุรุ่ยสุร่าย การอนุรักษ์จึงหมายถึง การควบคุมและจัดการทรัพยากรอย่างระมัดระวังเพื่อให้ชนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์ต่อไป ดังนั้นการอนุรักษ์จึงเป็นการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อมด้วย

เฟรดเดอริค (Frederick, 1993, p. 27) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่เกิดผลกระทบในทางเสียหายต่อสภาพแวดล้อมปัจจุบันและอนาคต (คำนึงถึงการมีใช้ตลอดไป)

ฮาร์วีย์ (Howe, 1987, p.455) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างชาญฉลาดและประหยัดโดยใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและสูญเปล่าน้อยที่สุด

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การดำเนินงานต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการจัดการ การเก็บรักษา การซ่อมแซม การใช้อย่างประหยัดและการสงวนรักษา เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นสามารถเอื้ออำนวยประโยชน์แก่มวลมนุษย์ได้ใช้ตลอดไปอย่างไม่ขาดแคลนหรือมีปัญหาใดๆ

3.2 ความสำคัญด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สันทัต สมชีวิตา (2543, หน้า 8) กล่าวถึง ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่ามนุษย์เรานั้นมีความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างใกล้ชิด ทั้งในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติและในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ใช้ประโยชน์จากธรรมชาติในการดำรงชีวิต จึงอาจกล่าวถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติได้เป็น 4 ประการ คือ 1) เป็นแหล่งที่มาของวัตถุดิบและผลิตผล 2) เป็นที่รองรับกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์และช่วยเกื้อกูลให้ชีวิตดำรงอยู่ได้ 3) เป็นแหล่งรองรับของเสียและของเหลือเศษจากขบวนการผลิตและในด้านการบริโภค 4) การให้ความร่มเย็นแก่จิตใจของมนุษย์ เช่น ทิวทัศน์ ภูมิประเทศ

ชัยศรี ธาราสวัสดิ์พิพัฒน์ (2548, หน้า 92) กล่าวถึง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่ามีความสำคัญ คือ เป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม และเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเอง ดังนั้นทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมจึงมี

ความสำคัญต่อมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นแหล่งของปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ คือ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย เป็นแหล่งวัตถุดิบในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย มนุษย์ นำไม้ หิน ทรายมาก่อสร้างบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้างต่างๆ เป็นแหล่งอาหาร ไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์ เป็นแหล่งที่มาเครื่องนุ่งห่ม ในอดีตมนุษย์ใช้ใบไม้เป็นเครื่องปกปิดร่างกาย ในปัจจุบันนำเส้นใยจากธรรมชาติ เช่น เส้นไหม ฝ้าย มาถักทอเป็นเสื้อผ้าปกปิดร่างกาย เป็นแหล่งที่มาของยารักษาโรค วิชาการจากการเก็บส่วนต่างๆ ทั้งของพืช และสัตว์มารักษาโรคที่รู้จักกันในเรื่องชื่อของ “สมุนไพร” 2) เพื่อเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตที่มนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นขาดไม่ได้ ได้แก่ อากาศ น้ำ 3) เป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิตหรือเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรม เช่น การผลิตกระดาษต้องใช้เยื่อไม้ น้ำ น้ำมันเชื้อเพลิง เป็นวัตถุดิบ 4) ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติบ่งชี้ถึงความเจริญทางเศรษฐกิจและความเจริญของสังคมมนุษย์ 5) มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศทั้งทางตรง เช่น ทรัพยากร พลังงาน แร่ อัญมณีที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจหรือโดยทางอ้อม เช่น เป็นสถานที่ท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจนารายได้จากการท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศ

กองสิ่งแวดล้อมที่ 11 (2550, หน้า 5) กล่าวถึง ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่ามีความสำคัญและจำเป็นต่อมนุษย์เราเป็นอย่างมาก เพราะเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยประโยชน์แก่มนุษย์ในด้านต่างๆ กล่าว คือ เป็นอาหาร เครื่องนุ่งห่มยารักษาโรคและที่อยู่อาศัย หากขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นแล้วจะก่อให้เกิดปัญหาแก่มนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะทำให้เกิดความยากจนแร้นแค้นขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงพบอยู่เสมอว่าท้องถิ่นใดขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมสิ่งที่ดีจะทำให้เกิดความลำบากยากไร้ของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนได้อาศัยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มีในท้องถิ่นเพื่อการประกอบอาชีพอยู่ด้วย เช่น ป่าไม้ แหล่งน้ำ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีดังนี้ 1) มีความสำคัญกับการดำรงชีวิต เพราะทรัพยากรธรรมชาติเป็นต้นกำเนิดของปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต มนุษย์จะต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อสนองความต้องการทางด้านปัจจัยสี่ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค 2) มีความสำคัญกับการตั้งถิ่นฐานและการประกอบอาชีพ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยพื้นฐานในการตั้งถิ่นฐานและประกอบอาชีพของมนุษย์ เช่น แถบลุ่มแม่น้ำหรือชายฝั่งทะเลที่อุดมสมบูรณ์ด้วยพืชและสัตว์ จะมีประชาชนเข้าไปตั้งถิ่นฐานและประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรมประมง 3) มีความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ 4) มีความสำคัญกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การประดิษฐ์เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องจักร ต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติ

3.3 ลักษณะด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ชัชพล ทรงสุนทรวงศ์ (2550 หน้า 16) กล่าวว่า ลักษณะของงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการดำเนินการดังนี้ 1) ให้การศึกษาแก่นักเรียนและ

ประชาชน การศึกษาจะช่วยให้คนเข้าใจ เกิดความตระหนัก เกิดจริยธรรมที่ดีและไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การจัดการศึกษาในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติควรมีการสอดแทรกเข้าไปในบทเรียนทุกระดับชั้น เพื่อให้เยาวชนได้เห็นคุณค่าและความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ 2) การออกกฎหมายควบคุม เนื่องจากกฎหมายเป็นข้อบังคับที่ทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม การนำข้อบังคับทางกฎหมายเข้ามาช่วยควบคุมหรือบังคับให้ผู้ที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษจำเป็นต้องปฏิบัติตาม ถือว่าได้ผลเป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง หากมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายก็จะได้รับโทษปรับหรือจำคุก 3) การแบ่งเขต เป็นการแบ่งเขตพื้นที่ตามประเภทของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ สาเหตุที่ใช้การอนุรักษ์แบบแบ่งเขต เนื่องจากวิธีการให้ความรู้และการใช้กฎหมายไม่ได้ผล หรือต้องการจะแบ่งเขตให้ชัดเจนเพื่อให้การอนุรักษ์ได้ผล และจะต้องมีการสร้างมาตรการกำกับในเขตที่แบ่งนั้นด้วย เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เมืองควบคุมมลพิษ 4) การใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาช่วย เนื่องจากการใช้ทรัพยากรเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีและทำให้มีมลพิษเกิดขึ้น ในขณะเดียวกันเราสามารถนำเทคโนโลยีในการบำบัดหรือกำจัดของเสียที่เกิดขึ้นได้ 5) จัดตั้งชมรมหรือสมาคมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขึ้นในสถานศึกษา โดยมีกลุ่มนักศึกษาที่สนใจร่วมกันจัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยกันอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม 6) การโฆษณาทางวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนต่าง ๆ เพราะการดำเนินการผ่านสื่อมวลชน จะทำให้ประชาชนทราบอย่างกว้างขวางและเข้ามา มีส่วนร่วมได้มากและยังเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเอาไว้

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 36) กล่าวถึง ลักษณะงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถ่ายโอนตามภารกิจให้กับท้องถิ่นสรุปได้ดังนี้ 1) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 2) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ 3) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 4) การจัดให้มีการควบคุมการฆ่าสัตว์ 5) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

องค์การบริหารส่วนตำบลพังเทียม (2553, กันยายน, 5) กล่าวถึงลักษณะงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่หน่วยงานต้องทำให้กับคนในชุมชนโดยคำนึงถึงท้องที่ของชุมชนเนื่องจากทรัพยากรแต่ละพื้นที่นั้นมีแตกต่างกันไป ดังนี้ 1) คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) ให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้สารพิษ สารเคมี พร้อมทั้งลดปริมาณการใช้สารพิษ สารเคมีพร้อมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ เพื่อปลอดจากสารพิษ 3) ให้มีการจัดระบบกำจัดขยะหรือเก็บขยะที่ถูกต้อง เพื่อลดปริมาณขยะให้น้อยลง พร้อมทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกรับผิดชอบเกี่ยวกับขยะ 4) จัดหาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจและนันทนาการ

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองบ้านโพธิ์ (2553 , เมษายน , 2) กล่าวว่า ลักษณะงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีงานที่ต้องปฏิบัติให้กับชุมชนในพื้นที่ ดังนี้ 1) การส่งเสริมการบำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) ส่งเสริมงาน เฝ้าระวังและป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) ส่งเสริมการศึกษาวิจัยในการปฏิบัติการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) การจัดการระบบบำบัดน้ำเสียและขยะมูลฝอย

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ลักษณะงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นต้องเชื่อมโยงกับการพัฒนาและเพิ่มระดับคุณภาพชีวิตอย่างกลมกลืนตลอดจนรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของระบบนิเวศควบคู่กันไป ส่วนประสิทธิผลของการบริหารงาน คือ ผลสำเร็จของงานโดยประชาชนเห็นว่าเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับและสิ่งแวดล้อม โดยสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ได้แก่ 1) การรณรงค์ปลูกต้นไม้เพื่อช่วยกันรักษาระบบนิเวศวิทยา 2) การอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ 3) การอบรมการทำขยะรีไซเคิล 4) การจัดทำระบบกำจัดขยะมูลฝอย บำบัดน้ำเสียก่อนทิ้งให้ได้มาตรฐาน 5) การดูแลรักษาความสะอาดสถานที่พักผ่อนสาธารณะ เช่น สถานที่ออกกำลังกาย สวนสาธารณะ 6) การรณรงค์ให้ประชาชนสร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 7) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ 8) การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่น การนำต้นกกมาถักเสื่อ

4. ด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.1 ความหมายด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

คณะกรรมการการประถมศึกษา (2542, หน้า 2) กล่าวว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง ความรู้และประสบการณ์ทั้งหลายของชาวบ้านในท้องถิ่นที่ใช้ในการแก้ปัญหา หรือดำเนินชีวิตซึ่งได้รับการถ่ายทอดสืบต่อกันมาโดยผ่านกระบวนการพัฒนาตามศักยภาพที่มีอยู่เพื่อแก้ปัญหาการดำเนินชีวิตในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมกับกาลสมัย

อัมพร แก้วหนู (2542, หน้า 43 - 55) กล่าวว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง การตกผลึกขององค์ความรู้ที่มีกระบวนการสั่งสม สืบทอด กลั่นกรอง กันมายาวนาน มีที่มาหลากหลายแต่ได้ประสมประสานกันจนเป็นเหลี่ยมกรณี์ที่จรัสแสงคงทนและท้าทายตลอดกาลเวลา ความรู้อาจจะไม่ได้เป็นเอกภาพ แต่ภูมิปัญญาจัดว่าเป็นเอกลักษณ์

ส่วนล้อม เฟื่องแก้ว (2544, หน้า 57) กล่าวถึง ภูมิปัญญาท้องถิ่นมี 2 ความหมาย ดังนี้ 1) องค์ความรู้ที่ลงตัวเรียบร้อยแล้ว และสืบทอดกันมา เป็นความสามารถในการจัดการดูแลทรัพยากรของท้องถิ่นให้เกิดผลสูงสุด 2) ความสามารถในการจัดการทรัพยากรของชาวบ้าน เช่น การเลือกพืชต่างๆมาประกอบเครื่องแกง รวมถึงการใช้สมุนไพรต่างๆที่มีอยู่ในท้องถิ่น

นับเป็นความเจตนาที่สามารถจัดเอาทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นภูมิปัญญาอย่างหนึ่งที่ไม่สามารถเกิดขึ้นมาได้ปุบปับแต่ต้องสะสมเป็นมรดกตกทอดกันมาช้านานพอสมควร

คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2545, หน้า 6) กล่าวว่า วัฒนธรรม หมายถึง ความเจริญงอกงาม ซึ่งเป็นผลจากระบบความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับสังคม และมนุษย์กับธรรมชาติ จำแนกออกเป็น 3 ด้าน คือ จิตใจ สังคม และวัตถุ มีการสั่งสมและสืบทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง จากสังคมหนึ่งไปสู่อีกสังคมหนึ่งจนกลายเป็นแบบแผนที่สามารถเรียนรู้และก่อให้เกิดผลดีกรรมและผลดีผล ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม อันควรค่าแก่การวิจัย อนุรักษ์ ฟื้นฟู ถ่ายทอด เสริมสร้างเอตทัคคะ และแลกเปลี่ยน เพื่อสร้างดุลยภาพแห่งความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ สังคม และธรรมชาติ ซึ่งจะช่วยให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิต อย่างมีสุข สันติสุข และอิสรภาพ อันเป็นพื้นฐานแห่งอารยธรรมของมนุษยชาติ

วีระ บำรุงรักษา (2545, หน้า 15) กล่าวว่า วัฒนธรรม หมายถึง ส่วนประกอบที่สลับซับซ้อนทั้งหมดของลักษณะอันชัดเจนของจิตวิญญาณ วัตถุ สติปัญญา และอารมณ์ ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นสังคมหรือหมู่คณะ วัฒนธรรม มิได้หมายถึงเฉพาะศิลปะและวรรณกรรมเท่านั้น แต่หมายถึง ฐานนิยมต่างๆ ของชีวิต สิทธิพื้นฐานต่างๆ ของมนุษย์ ระบบค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546, หน้า 10) กล่าวว่า ศิลปะ หมายถึง ผลแห่งความคิดสร้างสรรค์ ของมนุษย์ที่แสดงออกมาในรูปลักษณะต่างๆ ให้ปรากฏซึ่งสุนทรียภาพ ความประทับใจ หรือความสะเทือนอารมณ์ ความอัจฉริยภาพ ประสบการณ์ รสนิยม และทักษะของแต่ละคน เพื่อความพอใจ ความรื่นรมย์ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี หรือความเชื่อทางศาสนา

ประเวศ วะสี (2541, อ้างถึงในประโรหม กุ่ยสาคร 2547, หน้า 62) ได้กล่าวถึงคำว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น หมายถึง การสะสมที่เกิดขึ้นมาจากประสบการณ์หรือความชัดเจนจากชีวิตและสังคมในท้องถิ่นหนึ่ง ๆ เพราะฉะนั้นจึงมีความสอดคล้องกับเรื่องของท้องถิ่นมากกว่า ภูมิปัญญาที่มาจากข้างนอกซึ่งลักษณะสำคัญของภูมิปัญญาท้องถิ่นก็คือมีวัฒนธรรมเป็นพื้นฐาน มีความเป็นบูรณาการสูงทั้งในเรื่องของกาย ใจ สังคม และสิ่งแวดล้อมและเชื่อมโยงไปสู่นามธรรมที่ลึกซึ้งสูงส่ง อีกทั้งยังเน้นความสำคัญของจริยธรรมมากกว่าวัตถุ เพราะภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ความสำคัญแก่ประสบการณ์ จึงมีความเคารพผู้อาวุโส ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์มากกว่า

เสถียร โกเศศ (2548, หน้า 1) ประเพณี หมายถึง กิจกรรมที่มีการปฏิบัติสืบเนื่องกันมา เป็นเอกลักษณ์และมีความสำคัญต่อสังคม เช่น การแต่งกาย ภาษา วัฒนธรรม ศาสนา ศิลปกรรม กฎหมาย คุณธรรม ความเชื่อ ฯลฯ อันเป็นบ่อเกิดของวัฒนธรรมของสังคมเชื้อชาติต่างๆ กลายเป็นประเพณีประจำชาติและถ่ายทอดกันมาโดยลำดับ หากประเพณีนั้นดีอยู่แล้วก็รักษาไว้เป็นวัฒนธรรมประจำชาติ หากไม่ดีก็แก้ไขเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเทศะ ประเพณีล้วนได้รับอิทธิพลมาจากสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เข้าสู่สังคม รับเอาแบบปฏิบัติที่หลากหลายเข้ามา

ผสมผสานในการดำเนินชีวิต ประเพณีจึงเรียกได้ว่าเป็น วิถีแห่งการดำเนินชีวิตของสังคม โดยเฉพาะศาสนาซึ่งมีอิทธิพลต่อประเพณีไทยมากที่สุด วัดวาอารามต่างๆ ในประเทศไทยสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของพุทธศาสนา ที่มีต่อสังคมไทย และชี้ให้เห็นว่าชาวไทยให้ความสำคัญในการบำรุงพุทธศาสนาด้วยศิลปกรรมทั้งดงามเพื่อใช้ในพิธีกรรมทางศาสนาตั้งแต่โบราณกาล

เจลีเยว บุรีภักดี (2550, หน้า 20) กล่าวว่า วัฒนธรรม หมายถึง วิถีดำเนินชีวิต ทุกด้านของคนทั้งมวลในสังคม ซึ่งหมายถึง วิธีการกระทำสิ่งต่างๆ ทุกอย่างทั้งหมด นับตั้งแต่วิถีกิน วิถีอยู่ วิถีแต่งกาย วิถีทำงาน วิถีพักผ่อน วิถีแสดงอารมณ์ วิถีสื่อความ วิถีจราจรและขนส่ง วิถีอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ ตลอดจนวิถีแสดงความสุขทางใจและหลักเกณฑ์ การดำเนินชีวิตทั้งเครื่องใช้ หรือวัตถุสิ่งของต่างๆ ที่นำมาใช้เพื่อการเหล่านั้น ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ไม่ว่าสิ่งของเหล่านั้นจะเป็นสิ่งของที่นำมาจากธรรมชาติหรือคิดค้นประดิษฐ์ขึ้นมาใหม่ก็ตาม

ศูนย์กลางความรู้แห่งชาติ (2550, หน้า 2) ศิลปะ หมายถึง ผลงานที่เกิดจากการแสดงออกของอารมณ์ ปัญญาและทัศนคติ รวมทั้งทักษะความชำนาญ ชำนาญของมนุษย์การสร้างสรรคงานศิลปะในปัจจุบันมีแนวโน้มไปในทางการสร้างสรรค์ และการแสดงออกของอารมณ์และความคิด

วิชิต เอกมัน (2553, หน้า 1) กล่าวว่า ประเพณี หมายถึง ความประเพณีที่ชนหมู่หนึ่งอยู่ในที่แห่งหนึ่งถือเป็นแบบแผนกันมาอย่างเดียวกัน และสืบต่อกันมานาน ถ้าใครในหมู่ประพฤติดอกนอกแบบก็ผิดประเพณี หรือผิดจารีตประเพณี

เรโอ (Leo, 1990, p. 20) กล่าวถึงความหมายของคำว่า ศิลปะ หมายถึง การถ่ายทอดความรู้สึก ศิลปะเป็นวิธีสื่อสารความรู้สึกระหว่างมนุษย์ด้วยกัน

โรยา (Roya, 1988, p.201) กล่าวว่าวัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตหรือการดำเนินชีวิต เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น การกิน การละเล่น การแสดง การร้องเพลง เป็นต้น คือเรียกว่า อะไรเกิดขึ้นจากน้ำมือมนุษย์ ถือว่าเป็น วัฒนธรรม ทั้งหมด แต่ถ้าหากเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น น้ำตก ภูเขา ทะเลหรือสถานที่ท่องเที่ยว เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ จัดเป็นมรดกทางธรรมชาติไม่ใช่วัฒนธรรม ส่วนสิ่งที่เกิดขึ้นมาย้อนหลังไปในอดีต เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ เพลงพื้นบ้าน หรือประเพณีต่างๆ คือ สิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นมาตั้งแต่อดีตเราจะเรียกว่า มรดกทางวัฒนธรรม

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น หมายถึง การสะสมที่เกิดขึ้นมาจากประสบการณ์หรือความชัดเจนจากชีวิตและสังคมในท้องถิ่นหนึ่ง ๆ และหมายถึงการแสดงสภาพวิถีชีวิตและความเป็นมาของชุมชนอันจะสร้างความรู้และความภูมิใจในเอกลักษณ์ของแต่ละพื้นที่ในชุมชนด้วย

4.2 ความสำคัญด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

กรมศิลปากร (2544 ,หน้า 8) ได้กล่าวถึงความสำคัญของภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังนี้ 1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งที่สั่งสมกันมาแต่อดีต 2) ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นสิ่งที่เรื่องของการจัดความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติและคนกับสิ่งที่เหนือธรรมชาติ 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ถ่ายทอดโดยผ่านกระบวนการทางจารีตประเพณี วิถีชีวิตและพิธีกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ 4) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้เกิดความสงบสุขทั้ง ในชุมชน หมู่บ้านหรือในส่วนตัวของชาวบ้าน 5) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้คนในชุมชนพึ่งตนเองได้และเป็นการพึ่งพาตนเองจากสังคมภายนอก โดยการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนของตน ทราบถึงความต้องการของตน เข้าใจตนเองและเป็นการปลูกสำนึกในการรับรู้ในคุณค่าของภูมิปัญญาท้องถิ่น 6) ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นสิ่งที่สามารถพัฒนาและนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้เป็นการเชื่อมโยงการเรียนรู้ระหว่างภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ

นิคม ชมภูหลง (2548, หน้า 8) กล่าวว่าภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความสำคัญต่อสังคม ดังนี้ 1) ทำให้เกิดความสงบสุขทั้งในชุมชน หมู่บ้าน หรือในส่วนตัวของชาวบ้านเอง และสามารถปรับประยุกต์หลักธรรมคำสอนทางศาสนามาใช้กับวิถีชีวิตได้อย่างเหมาะสม 2) ทำให้คนในชุมชนพึ่งตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ประเพณีในการลดการพึ่งพาตนเองจากสังคมภายนอก 3) ช่วยสร้างความสมดุลระหว่างมนุษย์กับสังคม และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนและช่วยปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตคนไทยให้เหมาะสมตามยุคสมัย 4) ใช้ในการกำหนดแนวทางการทำงานของกลุ่มบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องและผสมกลมกลืนกับวิถีชีวิตของชาวบ้าน 5) ทำให้ผู้เรียนรู้จักท้องถิ่นรักและภาคภูมิใจในท้องถิ่น เป็นการเชื่อมโยงความรู้สึกระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้สมัยใหม่

จันทร์จิร สุวรรณสิทธิ์ (2551, หน้า 9) กล่าวถึง ความสำคัญของคำว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยสรุปมีดังต่อไปนี้ 1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นความรู้ที่มีคุณค่าด้านความดีงามโดยใช้ประโยชน์จากธรรมชาติและสภาวะแวดล้อมได้อย่างกลมกลืนและสมดุล 2) ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้ชาติ และชุมชนผ่านพ้นวิกฤติและดำรงอยู่ 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นพื้นฐานของอาชีพที่มีการผสมผสานระหว่างความรู้สากลบนฐานภูมิปัญญาเดิมทำให้เกิดเป็นภูมิปัญญาใหม่ที่เหมาะสมกับยุคสมัย 4) ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นผลงานที่สร้างสรรค์จากศักยภาพของคนในสังคมทำให้เกิดคุณค่าความภาคภูมิใจ 5) ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเอกลักษณ์วัฒนธรรมที่สืบทอดให้คนรุ่นหลังได้เรียนรู้

สถาบันส่งเสริมและพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้ (2551 ก, หน้า 12) กล่าวถึงความสำคัญของวัฒนธรรมไทย โดยอาจสรุปได้ดังนี้ 1) วัฒนธรรมเป็นเครื่องสร้างระเบียบแก่สังคมมนุษย์ วัฒนธรรมไทยเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมไทยให้มีความเป็นระเบียบแบบแผนที่ชัดเจนรวมถึงผลของการแสดงพฤติกรรมตลอดจนและค่านิยมของสมาชิกให้อยู่รูปแบบเดียวกัน 2) วัฒนธรรมทำให้เกิดความสามัคคีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สังคมที่มี

วัฒนธรรมเดียวกันย่อมจะมีความรู้สึกผูกพันเดียวกัน เกิดความเป็นปึกแผ่น จงรักภักดีและอุทิศตนให้กับสังคมทำให้สังคมอยู่รอด 3) วัฒนธรรมเป็นตัวกำหนดรูปแบบของสถาบัน เช่น รูปแบบของครอบครัวจะเห็นได้ว่าลักษณะของครอบครัวแต่ละสังคมต่างกันไป ทั้งนี้เนื่องจากวัฒนธรรมในสังคมเป็นตัวกำหนดรูปแบบ เช่น วัฒนธรรมไทยได้กำหนดเป็นแบบสามีภรรยาเดียว ในอีกสังคมหนึ่งกำหนดว่าชายอาจมีภรรยาได้หลายคน 4) วัฒนธรรมเป็นเครื่องมือช่วยแก้ปัญหา และสนองความต้องการของมนุษย์ มนุษย์ไม่สามารถดำรงชีวิตภายใต้สิ่งแวดล้อมได้อย่างสมบูรณ์ ดังนั้น มนุษย์ต้องแสวงหาความรู้จากประสบการณ์ที่ตนได้รับการประดิษฐ์คิดค้น วิธีการใช้ทรัพยากรนั้นให้เกิดประโยชน์ต่อชีวิตและถ่ายทอดจากสมาชิกรุ่นหนึ่งไปสู่สมาชิกรุ่นต่อไปได้โดยวัฒนธรรมของสังคม 5) วัฒนธรรมช่วยให้ประเทศชาติเจริญก้าวหน้า หากสังคมใดมีวัฒนธรรมที่ดั่งงามเหมาะสม เช่น ความมีระเบียบวินัย ขยัน ประหยัด อุตุน การเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัวสังคมนั้นย่อมจะเจริญก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว 6) วัฒนธรรมเป็นเครื่องแสดงเอกลักษณ์ของชาติคำว่า เอกลักษณ์ หมายถึง ลักษณะพิเศษหรือลักษณะเด่นของบุคคลหรือสังคมที่แสดงว่าสังคมหนึ่งแตกต่างไปจากอีกสังคมหนึ่ง เช่น วัฒนธรรมการพบปะกันในสังคมไทยจะมีการยกมือไหว้กัน

คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (2552, หน้า 4) กล่าวว่า ความสำคัญของประเพณี คือ จะช่วยให้สมาชิกในสังคมปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยได้แบ่งการเกิดขึ้นของประเพณีไว้เป็น 4 กลุ่ม คือ ประเพณีที่เกี่ยวกับชีวิต ประเพณีที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ประเพณีในเทศกาลสำคัญและประเพณีทางศาสนา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่างานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นมีความสำคัญ คือ เป็นเครื่องสร้างระเบียบแก่สังคมมนุษย์ เป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมไทยให้มีความเป็นระเบียบแบบแผนที่ชัดเจนรวมถึงผลของการแสดงพฤติกรรมตลอดจนถึงการสร้างแบบแผนของความคิด ความเชื่อ และค่านิยมของสมาชิกให้อยู่รูปแบบเดียวกัน และเป็นการสะสมที่เกิดขึ้นมาจากประสบการณ์หรือความชัดเจนจากชีวิตและสังคมในท้องถิ่นหนึ่งๆ เพื่อแสดงสภาพวิถีชีวิตและความเป็นมาของชุมชนในแต่ละพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเองซึ่งมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่และเป็นการสร้างความภูมิใจในชุมชนท้องถิ่น

4.3 ลักษณะด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 45) กล่าวถึง ลักษณะของงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีการปฏิบัติงานต้องปฏิบัติให้กับชุมชน โดยสรุปดังนี้ 1) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 2) การส่งเสริมงานด้านการศึกษา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น 3) การดำเนินงานทางด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมร่วมกับหน่วยงานอื่นในจังหวัดกลุ่มจังหวัดและหรือระหว่างประเทศ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (2547, หน้า 5) กำหนดลักษณะของงานการดำเนินงานในส่วนของการงานด้านวัฒนธรรม ดังนี้ 1) การฟื้นฟูวัฒนธรรม โดยการนำเอาศิลปะ วัฒนธรรมที่กำลังจะสูญหายหรือเสื่อมสลายมาทำให้มีความหมายและความสำคัญต่อการดำเนิน ชีวิตของคนในชาติ 2) การถ่ายทอดวัฒนธรรม การนำวัฒนธรรมที่ผ่านการเลือกสรรกลั่นกรองแล้วไปใช้ในกระบวนการให้การศึกษา อันทำให้สมาชิกในสังคมเกิดความเข้าใจตระหนักในคุณค่าและนำไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม 3) การสร้างสรรค์ทางวัฒนธรรม กระตุ้นโดยให้ผู้สร้างสรรค์งานในด้านวัฒนธรรมและบุคคลทั่วไปได้สร้างสรรค์งานวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ 4) การเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมต่างประเทศโดยสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับต่างประเทศ โดยมีให้เกิดการกระตือรือร้นต่อความมั่นคงของชาติอื่น สนับสนุนให้มีการศึกษาวัฒนธรรมของชาติ เพื่อตระหนักถึงความคล้ายคลึงและความแตกต่าง ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีคุณค่าแก่สังคมไทยและเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ 5) การพัฒนา การริเริ่มสร้างสรรค์และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมให้เหมาะกับยุคสมัยบังเกิดคุณประโยชน์แก่ชีวิต สังคมและธรรมชาติ 6) การเสริมสร้างประชาธิปไตยทางวัฒนธรรมการพัฒนาความมีวินัยของคนไทย เคารพกฎหมายและระเบียบของสังคม ส่วนใหญ่มีวิญญูญาณสาธารณะ เคารพสิทธิของตนเองและผู้อื่น คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีความซื่อสัตย์สุจริต เข้าใจวิถีชีวิตและวัฒนธรรมประชาธิปไตย 7) การเผยแพร่ การเผยแพร่ผลงานของผู้สร้างสรรค์วัฒนธรรมและสินค้าทางวัฒนธรรมให้เป็นที่รู้จักทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับนานาชาติโดยใช้สื่อทุกประเภท 8) การมีส่วนร่วมของประชาชนทางด้านวัฒนธรรม ประชาชนทุกหน่วยงานในของสังคม หน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน เห็นความสำคัญของวัฒนธรรม และเข้าไปมีส่วนร่วมให้การเข้าสนับสนุนในการจัดกิจกรรม และ/หรือเป็นอาสาสมัครเข้าร่วม ในกิจกรรมวัฒนธรรม เพื่อให้การทำงานวัฒนธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เทศบาลตำบลเจียงทอง (2553, สิงหาคม, 29) กล่าวถึงลักษณะงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังนี้ 1) งานด้านการส่งเสริมและการพัฒนาแหล่ง วัฒนธรรม ศิลปวัตถุและโบราณสถานให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ของเยาวชนวัยเรียนและประชาชนทั่วไป 2) การส่งเสริมและสนับสนุนการฝึกอบรมรวมถึงกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปลูกฝังให้กับเยาวชนและประชาชนหันมาสนใจในศิลปะ และวัฒนธรรมไทย 3) การส่งเสริมและอนุรักษ์งานด้านศิลปวัฒนธรรม และประเพณีท้องถิ่น 4) การส่งเสริมสนับสนุนการทำกิจกรรมและงาน ประเพณี ศาสนา วัฒนธรรมตลอดจนงานรัฐพิธีต่างๆ 5) การส่งเสริมสนับสนุนให้มีการสืบสาน อนุรักษ์ไว้ซึ่งขนบธรรมเนียม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นอันดีงามให้คงอยู่สืบไป

เทศบาลตำบลทับคล้อ (2553 ข, เมษายน, 8) กล่าวถึง ลักษณะของงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยสรุปภารกิจงานที่ต้องทำให้กับประชาชนในเขต เทศบาลดังนี้ 1) ส่งเสริมให้วัดเป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมศิลปะ ประเพณีท้องถิ่นและวัฒนธรรม 2) การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นในด้านต่างๆ เช่น ปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ

ในสาขาวิชาต่าง ๆ ได้ถ่ายทอดประสบการณ์นั้นให้แก่คนรุ่นหลังได้สืบทอดและสานงานต่อเพื่อพัฒนาในการสร้างอาชีพต่อไปอย่างเป็นรูปธรรม 3) การส่งเสริมและสนับสนุน งานด้านอนุรักษ์ ศิลปะ ประเพณี วัฒนธรรมและวันสำคัญทางศาสนา 4) การส่งเสริมและสนับสนุนงานประเพณี เช่น งานสงกรานต์ 5) การรณรงค์ ส่งเสริม สร้างค่านิยมและปลูกจิตสำนึกอย่างต่อเนื่องให้ประชาชน เด็กและเยาวชนร่วมกันอนุรักษ์ประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรม และภาคภูมิใจในความ เป็นไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าลักษณะของงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น คือ งานที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงไว้และให้แก่คนรุ่นหลังได้สืบทอดต่อไป ประสิทธิผลของงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น คือ ผลสำเร็จของงาน โดยประชาชนเห็นว่าเทศบาลได้จัดโครงการต่าง ๆ เพื่อสร้างจิตสำนึกของความเป็นคนในท้องถิ่น ให้ร่วมกันอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ 1) การรักษา ทำนุ บำรุง ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมตามประเพณีและวัฒนธรรมต่าง ๆ เช่น การจัดงานวัน สงกรานต์ งานลอยกระทง 2) การสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น เช่น การผลิตสินค้า หัตถกรรมพื้นเมืองที่ทำมาจากวัสดุของท้องถิ่น 3) การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วม การศึกษาดูงาน ด้านศิลปะ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นของท้องถิ่นอื่นเพื่อนำกลับมาพัฒนา ตนเอง 4) การอนุรักษ์ พื้นฟู ดูแลทำความสะอาดศาสนสถานที่สำคัญของท้องถิ่น เช่น วัด โบราณสถาน โบราณวัตถุ 5) การจัดอบรมเพื่อปลูกฝังความสำคัญในด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับเยาวชนในเขตเทศบาล 6) การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วม ในกิจกรรมพิธีของรัฐ เช่น การวางพานพุ่มในงานวันเฉลิมพระชนมพรรษา

5. ด้านงานการจัดระเบียบชุมชน/สังคม

5.1 ความหมายด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม

วัชรรา คลายนาท (2543, หน้า 44) กล่าวว่าการจัดระเบียบสังคม หมายถึง การ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอย่างมีระบบและแบบแผน หรือการจัดหน่วย หรือกลุ่มของสังคม เป็นหน่วยอย่างมีระบบ และการที่มนุษย์ต้องมีการจัดระเบียบสังคมเป็นเพราะมนุษย์มีความ แตกต่างกันในหลาย ๆ ด้าน เช่น พื้นฐานทางครอบครัวแตกต่างกัน การศึกษาแตกต่างกัน อาชีพ แตกต่างกันไป เชื้อชาติแตกต่างกัน นอกจากนั้นการจัดระเบียบสังคมยังเป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้ มนุษย์อยู่รอดได้ เพราะช่วยให้มนุษย์สามารถแบ่งงานกันทำและบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 44) กล่าวว่าการจัดระเบียบสังคม หมายถึง การจัดหน่วยหรือกลุ่มของสังคมเป็นส่วนย่อยอย่างมีระบบโดยคำนึงถึงเรื่องเพศ อายุ เครือญาติ อาชีพ ทรัพย์สิน เอกสิทธิ์ อำนาจ สถานภาพ เป็นต้น แต่ละส่วนย่อยย่อม มีหน้าที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยมีแบบอย่างกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งประเพณีเป็นแนว



ดำเนินหรือปฏิบัติสังคมต่าง ๆ เมื่อมองในแง่สังคมวิทยาสามารถตีความได้ว่าสังคมก็คือระบบองค์การที่ซับซ้อนนั่นเอง

เทศบาลเมืองพญา (2553, มกราคม, 15) กล่าวว่า การจัดระเบียบชุมชน หมายถึง กระบวนการพัฒนาและการจัดการปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็น องค์ประกอบของชุมชนทั้งหมดเพื่อการดำรงอยู่และการพัฒนาชุมชนไปสู่เป้าหมายให้เกิดความยั่งยืน ความมั่นคงอย่างเป็นระบบ ในที่นี้ การจัดระเบียบชุมชนจะเน้นไปที่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้ ชุมชนมีการอนุรักษ์การใช้และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเกิดความถูกต้องยังความอุดมสมบูรณ์ให้เกิดขึ้นแก่ระบบนิเวศ

วิชัย ภูโยธิน (2552, หน้า 44) กล่าวว่า การจัดระเบียบสังคม หมายถึง วิธีการที่คนในสังคมกำหนดขึ้นมาเพื่อให้คนที่มาอยู่ร่วมกันประพฤติปฏิบัติตาม รวมทั้งทำให้สังคมมีความมั่นคงและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยหรืออาจกล่าว ได้ว่าการจัดระเบียบสังคมได้รับการสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางให้สมาชิกของสังคมได้ยึดถือปฏิบัติต่อกัน

จริยา พรจำเริญ (2553, หน้า 2) กล่าวว่า การจัดระเบียบสังคม หมายถึง กระบวนการทางสังคมที่คอยควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคมให้อยู่ในระเบียบกฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนดไว้เพื่อให้สังคมมีระเบียบและดำรงอยู่ได้ การจัดระเบียบทางสังคมเป็นกระบวนการที่มีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุม ปรากฏการณ์ ทางสังคมหลายอย่างเริ่มต้นจากการสร้างกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกของสังคมยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อกัน ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ คือ บรรทัดฐานของสังคม เมื่อสร้างบรรทัดฐานทางสังคมขึ้นมาจำเป็นต้องสนับสนุนให้สมาชิกของสังคมปฏิบัติตามบรรทัดฐานของสังคมก็คือ สถานภาพและบทบาท

สพีท (Specht, 1992, p. 49) กล่าวว่า การจัดระเบียบชุมชน หมายถึง วิธีการทำงานอย่างมีสติของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เป็นนักวิชาชีพผู้ใช้กระบวนการของการวางแผนและการจัดองค์การเพื่อพัฒนาชุมชน

บิลส์ (Beals, 1997, p. 423) กล่าวว่า การจัดระเบียบชุมชน หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลมาสัมพันธ์กัน เพื่อทำกิจกรรมใดๆ ร่วมกันตามวิถีทางที่ได้ตกลงกันเฉพาะภายในกลุ่มหรือภายในสังคมของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การจัดระเบียบชุมชน/สังคม หมายถึง วิธีการสังคมสงเคราะห์แบบหนึ่ง ซึ่งมีหลักการกระบวนการดำเนินงานเช่นเดียวกับวิธีการสังคมสงเคราะห์แบบอื่น ได้แก่ การสังคมสงเคราะห์เฉพาะรายและการสังคมสงเคราะห์กลุ่มชน แต่แตกต่างกับวิธีการเหล่านี้ตรงที่เป็นการทำงานกับชุมชนที่มีปัญหาหรืออาจไม่มีปัญหาก็ได้ โดยยึดหลักการทำงานร่วมกับชุมชนอย่างมีระบบและเป็นประชาธิปไตย งานส่วนใหญ่ปรากฏในรูปแบบการวางแผนโครงการและแผนงานการจัดองค์การประชาชนและการพัฒนาองค์การที่ให้บริการชุมชน แก้ไขป้องกันปัญหาชุมชนหรือพัฒนาชุมชนเพื่อบูรณาการชุมชนและสวัสดิการสังคมสำหรับสังคมนั้นๆ

5.2 ความสำคัญด้านงานการจัดระเบียบชุมชน/สังคม

นิยพวรรณ วรรณศิริ (2540, หน้า 172) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อยไว้ว่า เพื่อป้องกันความสับสน เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มเป็นฝูง หากแยกจากกันหรืออยู่เป็นเอกเทศเมื่อใดสังคมจะล่มสลาย การอยู่รวมกับคนในสังคมจึงต้องมีความสัมพันธ์กัน และต้องเป็นความสัมพันธ์ที่มีระบบระเบียบและมีกฎเกณฑ์เป็นสิ่งที่แน่นอน

วัชรดา คลายนาทร (2543, หน้า 44) กล่าวว่า ความสำคัญของการจัดระเบียบชุมชน / สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อยนั้น เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอย่างมีระบบและแบบแผน หรือการจัดหน่วยหรือกลุ่มของสังคมเป็นหน่วยย่อยอย่างมีระบบ และการที่มนุษย์ต้องการจัดระเบียบเป็นเพราะมนุษย์มีความแตกต่างกันในหลายๆ ด้าน เช่น พื้นฐานทางครอบครัวแตกต่างกัน การศึกษาแตกต่างกัน อาชีพแตกต่างกัน ศาสนาแตกต่างกัน จึงมีความต้องการต่างกันทำไมต้องมีตัวกำหนดเพื่อสร้างบรรทัดฐานให้กับสังคม

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2546, หน้า 46) ความสำคัญการจัดระเบียบทางสังคม ดังนี้ 1) เพื่อให้การติดต่อสัมพันธ์กันทางสังคมเป็นไปอย่างเรียบร้อย 2) ขจัดข้อขัดแย้งและป้องกันความขัดแย้งในสังคม 3) ช่วยให้สังคมดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุขเป็นปึกแผ่น ความเป็นจริงของสังคมมีอยู่ว่า เราไม่อาจแยกปัจเจกบุคคลกับสังคมออกจากกันได้ เมื่อมีมนุษย์ก็ต้องมีสังคม เมื่อมีการรวมกลุ่มเป็นสังคมก็ต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ในหมู่ชนชั้นเสมอมาระเบียบนั้นจะมีความซับซ้อนจะมีปริมาณมากหรือน้อยเพียงไรก็ย่อมขึ้นอยู่กับความซับซ้อนแห่งกลุ่มชนชั้นด้วยการมีระเบียบของสังคม ย่อมจะเป็นการป้องกันไม่ให้บุคคลกระทำการหนึ่งสิ่งใดไปตามความพอใจของตน เพราะถ้าบุคคลกระทำตามความพอใจโดยปราศจากการควบคุมแล้วก็ย่อมจะเป็นอันตราย ต่อการอยู่ร่วมกันของมนุษย์

มาร์วิน อี. ออลเซน (Marvin E. Olsen, 1997, หน้า 172) กล่าวว่า งานในด้านการจัดระเบียบสังคมนั้น ถือว่าเป็นงานที่มีความสำคัญเพราะเป็นกระบวนการนำไปสู่ความมีระเบียบในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม โดยสมาชิกส่วนรวมของสังคมได้ยอมรับเป็นแนวความประพฤติร่วมกัน และปฏิบัติสืบทอดจนเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินชีวิตร่วมกันของสมาชิกในสังคมจากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า ความสำคัญของการจัดระเบียบชุมชน / สังคม หมายถึง หลักประชาธิปไตย การยึดหลักดังกล่าวเป็นอุดมการณ์ในการปฏิบัติงานจัดระเบียบชุมชนด้วยความเชื่อมั่นว่าชุมชนมีศักยภาพ เพราะชุมชนประกอบด้วยหลายบุคคลและแต่ละบุคคลมีศักยภาพแตกต่างกัน เมื่อบุคคลเหล่านั้นมารวมกันอยู่ในชุมชนหนึ่งย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกันและอาจเกิดเป็นความคิดเห็นขัดแย้งกันได้ ฉะนั้นจึงต้องมีการจัดระเบียบชุมชนเพื่อสร้างสันติสุขจึงจำเป็นต้องจัดระเบียบความคิดเห็นของประชาชน ให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันเป็นเอกฉันท์หรืออย่างน้อยที่สุดก็ให้ยอมรับในมติของส่วนรวมอันเป็น “ประชาชาติ” ซึ่งถือว่าเป็นสัญญาของประชาชนที่จะต้องรับผิดชอบและปฏิบัติตามด้วยเกียรติ และศักดิ์ศรีของตน

5.3 ลักษณะด้านงานการจัดระเบียบชุมชน / สังคม

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2551, หน้า 25) กล่าวว่า ลักษณะงานด้านการจัดระเบียบชุมชน/ สังคม คือ งานที่ทำให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและดูแลด้านความปลอดภัยกับชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนสรุปได้ ดังนี้ 1) การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้กับประชาชน 2) ให้มีและเครื่องใช้ในการดับเพลิง 3) การให้มีโรงฆ่าสัตว์ 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5) การควบคุมอาคาร ฯลฯ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (2551, มกราคม, 5) ลักษณะงานด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคมที่ต้องดูแลเพื่อควบคุมความสงบเรียบร้อยเพราะเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างระเบียบการอยู่ร่วมกันให้กับคนในชุมชน ดังนี้ 1) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด 4) การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนในเขตสภาพตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลพังเทียม (2553, กันยายน, 5) ลักษณะงานด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม โดยการดูแลประชาชนตามกรอบภารกิจที่กำหนดเกี่ยวข้องโดยต้องปฏิบัติเพื่อดูแลประชาชนดังนี้ 1) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 3) การผังเมือง 4) จัดให้มีที่จอดรถ 5) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

เทศบาลเมืองลพบุรี (2553 ก, สิงหาคม, 10) กล่าวถึง ลักษณะงานด้านการจัดระเบียบชุมชนมีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้ 1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 3) การจัดให้มีการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 4) การดำเนินการปราบปรามยาเสพติดตามนโยบายของรัฐบาล (นโยบายรัฐบาล)

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าลักษณะงานด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม คือ งานการดูแลรักษาชีวิตและความปลอดภัยของทรัพย์สินให้แก่ประชาชน โดยประสิทธิผลงานการจัดระเบียบชุมชน / สังคม หมายถึง ผลสำเร็จของงานด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม โดยประชาชนได้รับการดูแลและช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ อย่างทันเวลาเมื่อเกิดความเดือดร้อนและการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างผาสุกของประชาชนในพื้นที่ตามกฎหมายระเบียบที่ตั้งไว้รวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้แก่ 1) การให้ความช่วยเหลืออย่างทันทีเมื่อประชาชนในเขตเทศบาลประสบปัญหาสาธารณภัย เช่น อัคคีภัย อุทกภัย วาตภัย 2) การจัดการวางขายสินค้าในตลาดอย่างเป็นระเบียบและมีป้ายบอกราคาชัดเจน 3) การมีอาสาสมัครป้องกันภัยในพื้นที่เทศบาล 4) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความเสียหายของสาธารณสถาน 5) การจัดการดำเนินงานการรับแจ้งเบาะแสหรือแหล่งมั่วสุมของโจรผู้ร้ายให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลทราบ 6) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการฝึกเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือนของเทศบาล 7) การจัดให้มีผังเมืองและแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน 8) การจัดสัปดาห์ต่อต้าน

ยาเสพติดโลกและรณรงค์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในรูปแบบต่างๆ เช่น เสี่ยงตามสาย หอกระจายข่าว แผ่นพับ เป็นต้น 9) การจัดระเบียบสังคม เช่น การสุ่มตรวจปัสสาวะหาสารเสพติด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2546 ,บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า มีประสิทธิภาพการบริหารโดยรวมอยู่ในระดับต่ำ จำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับประสิทธิผลปานกลาง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกและการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ มีระดับประสิทธิผลต่ำรวม 6 ด้าน ด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ด้านการจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ด้านการกำจัดขยะมูลฝอยและบรรเทาสาธารณสุข

พจนานถ คาคีวี (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ 8 ด้านมีการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับสูง และจำแนกเป็นรายด้าน มีการดำเนินงานอยู่ในระดับสูงจำนวน 4 ด้าน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการบำรุงรักษาจารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น และด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลที่มีระดับการศึกษาและสถานภาพการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน พบว่า โดยรวมบุคลากรของเทศบาลมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรเทศบาลที่มีระดับการศึกษาและสถานภาพการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน พบว่า โดยรวมบุคลากรของเทศบาลมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

อรรถพล แก้วมนตรี (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาค้นคว้าปรากฏ ดังนี้ การปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ทั้ง 4 ด้านตามความคิดเห็นของประชาชนโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการ

พัฒนาเศรษฐกิจและด้านการพัฒนาการเมืองและการบริหาร และประชาชนเห็นว่าการปฏิบัติงานตามบทบาทของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดด้านการพัฒนาสังคมโดยรวมอยู่ในระดับมาก

ประหยัด ยะคะนอง (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพไม่พอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาล โดยมีระดับความไม่พอใจใกล้เคียงกัน สาเหตุเกิดจากการให้บริการต่าง ๆ ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน เนื่องมาจากปัญหาหลายประการ คือ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาเกี่ยวกับการวางโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เหมาะสม ปัญหาเกี่ยวกับความต้องการในการให้บริการของเทศบาล ปัญหาด้านการสาธารณสุข การเก็บขยะเทศบาลไม่สามารถเก็บขยะได้หมดในแต่ละวัน

สุพัฒนา ทิพกนก (2549, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 1) ภาพโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ประสิทธิภาพในการจัดทำกิจกรรมของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ทั้ง 5 ด้านโดยเรียงค่าเฉลี่ยความพึงพอใจจากน้อยไปหามาก คือ ด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันการส่งเสริมเศรษฐกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการบริหารจัดการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์จำแนกตามเพศ คือ ไม่แตกต่างกันจำแนกตามอาชีพ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05 จำนวน 2 คู่คือ อาชีพรับจ้าง - เกษตรกร กับอาชีพค้าขาย - ธุรกิจส่วนตัวและอาชีพรับจ้าง - อาชีพเกษตรกร กับอาชีพข้าราชการ - รัฐวิสาหกิจ โดยอาชีพรับจ้าง - เกษตรกรมีความพึงพอใจมากกว่า อาชีพค้าขาย - ธุรกิจส่วนตัว และอาชีพข้าราชการ - รัฐวิสาหกิจ จำแนกตามการศึกษา มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 คู่ คือ ระดับประถมศึกษากับระดับอนุปริญญาขึ้นไป โดยระดับประถมศึกษามีความพึงพอใจมากกว่าระดับอนุปริญญาขึ้นไป 3. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ได้แก่ ขอให้เทศบาลพัฒนาเรื่องอาชีพเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เทศบาลควรสนับสนุนทุนการศึกษาครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ขอให้เน้นงานเฝ้าระวังทางสังคม เช่น ให้มีกลุ่มตรวจปัสสาวะในชุมชน ควรมีเงินสงเคราะห์ศพผู้ยากไร้และควรปรับปรุงถนนให้กว้างขวางคอนกรีตและให้มีทางระบายน้ำ

นันทิกา นาคนายา (2550, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยการประเมินผลการดำเนินโครงการของเทศบาลเมืองระนองในปี 2550 และเพื่อประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการดำเนินงานของเทศบาลเมืองระนองในปี 2550 โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้กลุ่มประชาชนในเขตเทศบาลเมืองระนองเท่ากับ 390 คน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มตัวอย่างประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินโครงการ/กิจกรรมในยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานทุกโครงการ/กิจกรรม ผลการวิจัย พบว่า ความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ในภาพรวมอยู่ในระดับพึงพอใจปานกลางเพื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความพึงพอใจมากที่สุดรองลงมา คือ ด้านการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาการเมือง การบริหารและความมั่นคง และด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามลำดับ ข้อเสนอแนะ เพื่อการพัฒนาการดำเนินโครงการ/กิจกรรมของเทศบาลเมืองระนองที่มากที่สุด คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์โครงการ /กิจกรรมที่จัดทำในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น

2. งานวิจัยต่างประเทศ

เพอร์สัน (Person, 1993, pp. 3071-A) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับการรับรู้ประสิทธิผลของสถาบันของวิทยาลัยชุมชนในนอร์ทแคโรไลนา โดยการศึกษา กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหาร คณะครู และเจ้าหน้าที่ในวิทยาลัย พบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับประสิทธิผล และพบว่า ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารไม่มีผลต่อการรับรู้ในประสิทธิผลของวิทยาลัย

ฟิลลิป (Phillip, 1994, p.1) ทำการศึกษาวิจัย เพื่อประเมินประสิทธิผลขององค์การเทศบาลซึ่งให้บริการสาธารณะด้านการป้องกันอัคคีภัย โดยนำแบบจำลองประสิทธิผลขององค์การ 3 แบบ ด้วยกันมาทดลองประสิทธิผลขององค์การในแง่ของพฤติกรรมและทัศนคติ ประสิทธิผลในแง่ของกระบวนการและประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุเป้าหมาย จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ความสามารถในการผลิตผลงานเป็นตัวแปรสำคัญที่จะวัดประสิทธิผลในแง่ของการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ ทั้งนี้ การที่องค์การจะมีความสามารถในการผลิตสูงได้ก็ขึ้นอยู่กับตัวแปรที่เกี่ยวกับกระบวนการภายในและตัวแปรด้านผลกระทบที่มีต่อสังคมซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมขององค์การนั่นเอง

เจนดรอน (Gendron, 2005, pp.375-400) ได้ศึกษางานวิจัย เรื่อง กระบวนการเกี่ยวกับประสิทธิผลการดำเนินงานของคณะกรรมการตรวจสอบภายใต้การพัฒนาและสนับสนุนของกลุ่มคนเล็ก ๆ ที่อยู่ใต้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบ โดยสำรวจจากบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ของประเทศแคนาดา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า อำนาจในกระบวนการและกิจการต่าง ๆ ของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกุญแจนำไปสู่โครงสร้างของบริษัทที่มีประสิทธิผล อย่างไรก็ตามคนเหล่านั้นยังเห็นว่าโครงสร้างของบริษัทจะมีความหมายก็อยู่กับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของบริษัท

จากการศึกษางานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น พบว่า การบริหารงานเทศบาลโดยส่วนใหญ่ การให้บริการสาธารณะและการจัดทำโครงการด้านต่างๆ ตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนั้น ปรากฏว่าเทศบาลยังไม่สามารถบริหารงานให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชนได้ ซึ่งอาจเกิดจากการขาดการมีส่วนร่วมและการขาดการวัดประสิทธิผลของงานที่ทำว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่จึงทำให้งานดังกล่าวไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่เทศบาล

และประชาชนคาดหวังไว้ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษางานวิจัยในเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงาน เทศบาลตามหลักการกระจายในจังหวัดลพบุรีและสระบุรี โดยเน้นศึกษาจากประชาชนเป็นหลักเนื่องจากผู้รับบริการ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาล เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้รับใช้ในการวางแผนงานและปรับปรุงงานให้มีคุณภาพและบรรลุตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยใช้กลุ่มภารกิจที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546, หน้า 6) โดยสรุปได้ 5 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านงานโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานการส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านงานการจัดระเบียบชุมชน / สังคม 4) ด้านงานการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5) ด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น