บทที่ 2
การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยที่ริเริ่มโดยมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อศึกษาหาความสัมพันธ์ประเภทความสอดคล้องกันระหว่างภาระงานตามหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับโครงสร้างและกรอบอัตรากำลัง ซึ่งมุ่งศึกษาเฉพาะส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดังนั้น การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจึงทบทวนทฤษฎีหรือผลงานการศึกษา รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รวมกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย หลักการการปกครองท้องถิ่น ภาระงานปัจจุบันของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โครงสร้างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรอบอัตรากำลังของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การดำเนินงานที่สำคัญของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และทฤษฎีองค์กรและการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 รวมกฎหมายที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2550) ได้รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นเข้าไว้ด้วยกัน ดังนี้

2.1.1 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนฝ่ายละเท่ากัน

ในการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดีกรมการปกครอง” เป็น “อธิบดีกรมส่งสริมการปกครองท้องถิ่น”ในพระราชกฤษฎีกานี้ได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วน

ราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว

2.1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ให้ชัดเจน และการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนให้ครบถ้วนชัดเจน

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 โดยกำหนดให้มีการรวมหรือโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่ไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นหรือการยุบเลิกส่วนราชการ สามารถทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงาน โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่ และกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่างๆ ที่มีงานสัมพันธ์กัน และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรง รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงาน และการใช้งบประมาณ มีการมอบหมายงาน และกำหนดการบริหารราชการในต่างประเทศ โดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ และมีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการรับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.1.3 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางการปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยมีการดำเนินงานทางปกครอง ซึ่งได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองทำให้มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับทางกฎหมาย อีกทั้งเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงการราชการ

2.1.4 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐต้องรับผิดชอบทางละเมิดในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ

2.1.5 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 พระราชกฤษฎีกานี้ประกาศใช้โดยมีการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และในการแก้ไขพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

2.1.6 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่ทั้งจังหวัดที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาลและเทศบาล เมื่อได้มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ออกใช้บังคับเพื่อกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จึงปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้องกัน และปรับปรุงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดในส่วนของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และการพ้นจากตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และปรับปรุงการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วย

2.1.7 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เพื่อใช้ในบริหารราชการในเขตเทศบาล

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้คณะเทศมนตรีมอบอำนาจให้นายกเทศมนตรี เทศมนตรีหรือพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรีจะมอบอำนาจให้เทศมนตรี หรือพนักงานเทศบาลทำกิจการใด ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำตามปกติ ซึ่งกฎหมายระบุว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีได้ และแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติของนายกเทศมนตรี และ

เทศมนตรี เพื่อให้มีอำนาจสั่งเรียกพยานมาเพื่อบันทึกถ้อยคำประกอบการพิจารณาเปรียบเทียบคดีได้ รวมทั้งแก้ไขอัตราค่าปรับคดีละเมิดเทศบัญญัติ

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2519 ได้กำหนดให้พิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการ และผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการ เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ส่วนในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2523 ได้กำหนดให้เพิ่มจำนวนเทศมนตรีตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลและความรับผิดชอบในภาระต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนขึ้น

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้กิจการทั้งหลายที่สมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กระทำไปก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือจนถึงวันที่มีการยุบสภาเทศบาลให้เป็นอันใช้บังคับได้และมีผลผูกพันเทศบาล รวมทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีและวันเลือกตั้งไว้แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปตามระยะเวลาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการในการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่ ในส่วนของวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ข้อห้ามและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล การพ้นจากตำแหน่งเทศมนตรีและคณะเทศมนตรี การยุบสภาเทศบาล รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของเทศบาลให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้คณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นและการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ และในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดรูปแบบการบริหารเทศบาลสองรูปแบบ คือ รูปแบบคณะเทศมนตรี และรูปแบบนายกเทศมนตรี เพื่อให้การบริหารเทศบาลเป็นรูปแบบเดียวกัน โดยให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

2.1.8 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้โดยที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 สภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ รวมทั้งยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วน

ท้องถิ่นได้ ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 โดยที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติในเรื่องอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วางหลักการจัดองค์กรปกครองท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเองยิ่งขึ้น จัดระเบียบบริหารราชการท้องถิ่น ระบบองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีการจัดระเบียบบริหารราชการองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ให้มีลักษณะที่เหมือนกัน เช่น คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ระยะเวลาการเลือกตั้ง การขาดคุณสมบัติ การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การบริหาร และการกำกับดูแล เป็นต้น และในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และเพื่อให้การบริหารงานของสภาตำบลและองค์กรบริหารงานของสภาตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

2.1.9 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น โดยการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเมืองพัทยาในปัจจุบันซึ่งมีปลัดเมืองพัทยาทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพัทยา โดยจัดสัญญาจ้างให้สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญประกอบกับจัดระเบียบการปกครองเมืองพัทยาใหม่ให้มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.1.10 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542

2.1.11 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ประกาศให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนฝ่ายละเท่ากัน

ในการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ให้แก้ไขคำว่า “อธิบดีกรมการปกครอง” เป็น “อธิบดีกรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น” ในพระราชกฤษฎีการนี้ได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว

2.1.12 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอยู่ก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้ดำเนินการต่อไปโดยยังไม่นำวิธีการนับคะแนนการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ

2.1.13 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ

2.1.14 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัตินี้ เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นพ้นจากตำแหน่งได้

2.2 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมในมิติต่าง ๆ ได้แก่ การกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหากับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การกำกับดูแลและการควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทุจริต คอร์รัปชั่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.1 การกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงานองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้แบ่งออกเป็นหลายรูปแบบ เพื่อให้กระบวนการทำงานขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย สภาพแวดล้อมในประเทศซึ่งมีความหลากหลายของวัฒนธรรมมากขึ้น ซึ่งสถาบันดำรงราชานุภาพ (2545) ได้แบ่งการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ลักษณะคือ หนึ่งหลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) สองหลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (De-concentration) และสามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยได้ให้รายละเอียดและข้อดีข้อเสียของการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินทั้ง 3 ลักษณะไว้ดังนี้

1) หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) เป็นหลักที่วางระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมอำนาจการปกครองไว้ที่หน่วยการปกครองส่วนกลาง คือ กระทรวง ทบวง กรม และส่วนกลาง โดยอำนาจและความรับผิดชอบสูงสุดจะอยู่กับผู้บังคับบัญชาส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ

ข้อดีของการรวมอำนาจ ทำให้การปกครองของรัฐเป็นไปอย่างมีเอกภาพ ง่ายต่อการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของรัฐ สามารถอำนวยประโยชน์แก่ประชาชนในทุกพื้นที่อย่างเสมอภาคกัน ทำให้สามารถระดมทรัพยากร กำลังคน เครื่องไม้เครื่องมือตามพื้นที่ต่าง ๆ ได้โดยง่าย และสามารถใช้ทรัพยากรเหล่านี้ร่วมกันซึ่งทำให้เกิดการประหยัด นอกจากนี้รัฐสามารถมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วอาณาเขต ทำให้นโยบาย แผน หรือคำสั่งเกิดผลได้ทั่วประเทศอย่างทันที และท้ายสุดมีเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น ทำให้บริการสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน

ข้อจำกัดของการรวมอำนาจ รัฐบาลกลางต้องรับภาระในเรื่องปลีกย่อยต่าง ๆ ทุกเรื่องจนกระทั่งไม่อาจบริหารงานระดับนโยบายได้ดี ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง มีความล่าช้าในการดำเนินงาน เพราะมีแบบแผนและขั้นตอนมากมายตามลำดับการบังคับบัญชา นอกจากนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพราะความหลากหลายในแต่ละท้องถิ่น

2) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration)หมายถึง การจัดระเบียบการบริหารราชการที่มีการแบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็นเขตการปกครองในระดับต่าง ๆ แล้วส่วนกลางส่งคนออกไปปฏิบัติราชการประจำเขตการปกครองเหล่านี้ โดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะได้รับมอบอำนาจวินิจฉัย สั่งการบางเรื่องในขอบเขตที่แน่นอนจากหน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลาง และการมอบอำนาจนี้ส่วนกลางอาจเรียกคืน หรือเพิกถอน เปลี่ยนแปลงการใช้ดุลยพินิจสั่งการของ

เจ้าหน้าที่ในภูมิภาคได้โดยง่าย ในเรื่องใดที่ไม่มีการมอบอำนาจไว้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคยังต้องฟังคำสั่งจากส่วนกลางในเรื่องนั้น ๆ อยู่

ข้อดีของการแบ่งอำนาจการปกครอง เป็นก้าวแรกที่จะนำพาไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง ทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการรับบริการ และเป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างสองส่วนดีขึ้น

ข้อจำกัดของการแบ่งอำนาจการปกครอง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะการส่งเจ้าหน้าที่ส่วนกลางเข้าไปบริหารงานในท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลยังไม่เชื่อมั่นในความสามารถของท้องถิ่น ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน เพราะต้องผ่านระเบียบแบบแผนถึง 2 ระดับ ระดับส่วนกลาง และระดับส่วนภูมิภาค ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โต เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ ทำให้ทรัพยากรที่มีค่าบางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคคลากร เจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น และบุคคลากร เจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งเข้าไปปฏิบัติในท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ เนื่องจากไม่ใช่คนในพื้นที่จึงไม่เข้าใจพื้นที่ และอาจเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

3) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้องค์กรนั้นสามารถจัดบริการสาธารณะบางอย่างได้โดยมีอิสระตามสมควร และรัฐบาลโดยราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจบังคับสั่งการ องค์กรที่ตั้งขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจนี้จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีการเลือกตั้งผู้บริหารจากประชาชน ได้รับมอบอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจอันเป็นหน้าที่ของตนภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้ มีทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

ข้อดีของการกระจายอำนาจ ทำให้มีการตอบสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น สามารถแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่นโดยเฉพาะไปได้มาก และฝึกราษฎรในท้องถิ่นให้รู้จักปกครองตนเองโดยการเลือกตั้ง อันเป็นผลให้รู้จักปกครองประเทศในขั้นต่อไป

ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจ ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้เป็นภัยต่อเอกภาพในการปกครองได้ ทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนเป็นสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ ควบคุมจากส่วนกลางได้ยาก และการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ

อย่างไรก็ตาม สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2543) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึงการที่รัฐส่วนกลางพยายามที่จะมอบหมายอำนาจหน้าที่และ

ความสามารถดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่าง คือภูมิภาคและท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินกิจการต่าง ๆ ของรัฐ รวมทั้งอำนาจตัดสินในวินิจฉัยสั่งการได้ด้วยตนเอง โดย “การกระจายอำนาจ” ในที่นี้มีความหมายทั้งมิติในทางบริหารและมิติในการปกครอง ในทางบริหารหมายถึง การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจดำเนินการให้แก่หน่วยงานระดับรอง ๆ ลงไป หรือหน่วยงานอื่นมีอำนาจตัดสินใจและดำเนินการได้เบ็ดเสร็จด้วยตนเอง ส่วนในทางการปกครองหมายถึง การโอนกิจการบริหารส่วนสาธารณะบางอย่างของรัฐหรือองค์กรปกครองในส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติจัดทำแทนโดยอิสระ โดยอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลของส่วนกลาง ซึ่ง โฆษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และคณะ, ใน (โกวิทย์ พวงงาม , 2549) ได้ให้ความหมายและแนวคิดการกระจายอำนาจที่ใกล้เคียงกันว่า เป็นการกระจายการตัดสินใจทั้ง ทางด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น และหมายรวมถึงการมอบอำนาจ ซึ่งได้แก่การที่ผู้มอบอำนาจยังทรงไว้ซึ่งความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจหรือดำเนินงานของผู้รับผิดชอบอำนาจ และมีขอบเขตจำกัด คือ เป็นความรับผิดชอบเฉพาะผู้ได้รับมอบอำนาจโดยตรงระดับเดียวเท่านั้น ไม่สามารถให้ระดับรองลงไปได้ และหมายถึง การแบ่งอำนาจและการโอนอำนาจ ซึ่งได้แก่การกระจายอำนาจจากระดับบนลงสู่ระดับรอง ๆ ลงไป ผู้รับมอบอำนาจต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง นอกจากนี้ จรัส สุวรรณมาลา, ใน (โกวิทย์ พวงงาม, 2549) ยังได้ขยายความหมายการกระจายอำนาจให้เข้าใจอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่า หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องราวต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องรวมหรือกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลาง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในหลายประการ เช่นความเข้าใจในปัญหาที่ดีกว่า ความรวดเร็วในการตัดสินใจ หรือการประหยัดงบประมาณ เป็นต้น ทั้งนี้การเอาอำนาจออกจากศูนย์กลาง หรือการกระจายอำนาจดังกล่าว มิได้หมายถึง การแบ่งอำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด ดังนั้น การกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นจึงมิใช่การสร้างอำนาจอธิปไตยใหม่ หากแต่เป็นการยอมรับสิทธิในการปกครองตนเองของท้องถิ่นหรือชุมชนนั้น ๆ

2.2.2 เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรายงานรัฐสภาทราบ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2543 พร้อมกับประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2544 โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจ

ช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544-2547) เป็นช่วงการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในของราชการบริหารส่วนกลาง – ส่วนภูมิภาค พัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ ทรัพย์สิน แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้าน

ภารกิจที่ถ่ายโอนอย่างสมบูรณ์ การดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรส่วนหนึ่งจะมีการถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ช่วง 6 ปีหลัง (พ.ศ. 2548- 2553) เป็นช่วงการเปลี่ยนผ่าน มีการปรับปรุงบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง – ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนในการเรียนรู้ร่วมกัน ในการถ่ายโอนภารกิจ ปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับปรุงกฎหมายที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ช่วงหลังปีที่ 10 (พ.ศ.2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้ทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแล และการตรวจสอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารการจัดการและการคลังท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นมีความสามารถและวิสัยทัศน์ในการบริหาร ราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารส่วนภูมิภาคเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) เป้าหมายและแผนการกระจายอำนาจ

มีการถ่ายโอนภารกิจ ตามมาตรา 30 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมรับการถ่ายโอนให้ถ่ายโอนได้ภายใน 4 ปี ท้องถิ่นที่ไม่พร้อมให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน รายได้อื่น สัดส่วนรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้รัฐบาล ภายใน พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ภายในปี 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

3) ความหมายลักษณะภารกิจที่ต้องถ่ายโอนภายใน 4 ปี (ตามมาตรา 30)

3.1) ภารกิจที่ซ้ำซ้อน หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้ว

3.2) ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะกฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ หรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น

3.3) ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หมายถึงภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง และมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย

3.4) ภารกิจตามนโยบายรัฐบาล

4) การพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจ มีหลักการดังนี้

- ไม่ครอบคลุมงานหรือกิจกรรมเกี่ยวกับความมั่นคง การพิจารณาพิพากษาคดีการต่างประเทศ และการเงินการคลังของประเทศโดยรวม

- พิจารณาถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการเป็นหลัก ภารกิจรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน ถ่ายโอนกรณีเป็นนโยบายของรัฐบาล

- คำนึงถึงผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก หากกระทบองค์กรใดให้ถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรนั้น หากผลลัพธ์และผลกระทบเกิดกับประชาชนในพื้นที่มากกว่าหนึ่งแห่ง อาจโอนให้ร่วมกันดำเนินการ หรือโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด

- งานหรือกิจกรรมที่ครอบคลุมหลายจังหวัด หรือมีผลกระทบนอกเขตพื้นที่จังหวัด ให้รัฐดำเนินการ เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดสามารถตกลงดำเนินการร่วมกันได้

- พิจารณาความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากรายได้ บุคลากร จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน คุณภาพในการให้บริการและประสบการณ์ทางการบริหาร โอกาสในการพัฒนาศักยภาพ

- คำนึงถึงความคุ้มค่า การประหยัดจากขนาดการลงทุนที่เหมาะสม ท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการโดยลำพังก็สามารถตั้งสหการหรือให้องค์กรที่พร้อมมากกว่าดำเนินการไปก่อน

- มุ่งให้ประชาชนพึงได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพ ตรงตามความต้องการ มีส่วนร่วมในการบริหารงาน

- พิจารณาถ่ายโอนทั้งภารกิจ งบประมาณ บุคลากร ในช่วงเวลาที่กำหนด ไม่จำเป็นต้องถ่ายโอนไปพร้อมกัน

- การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ พิจารณาถึงการจัดทำบริการสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ และพิจารณาถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพที่ประชาชนจะได้รับ

- อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อม องค์กรนั้นอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการแทนไปก่อน หรืออาจดำเนินการร่วมกัน

- ภารกิจหนึ่ง ๆ อาจแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ทั้งรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกระจายการจัดการบริการสาธารณะตามขนาด ขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การถ่ายโอนภารกิจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทแต่ละแห่ง ควรถ่ายโอนไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้วางแผนกำลังคน งบประมาณล่วงหน้า

- การจัดรูปแบบโครงสร้างและวิธีการ เพื่อรองรับการถ่ายโอนของแต่ละภารกิจ ให้คำนึงถึงความสอดคล้องของรูปแบบ โครงสร้าง วิธีการ ให้เป็นลักษณะเดียวกัน

- การถ่ายโอนภารกิจ อาจมีโครงสร้างการบริหารและการกำกับดูแลที่แตกต่างกันได้ ยังคงต้องมีระบบกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการให้บริการ

- ต้องปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนเพื่อเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการ การเพิ่มขีดความสามารถด้านการเงิน การคลัง บุคลากร ก่อนการถ่ายโอนภารกิจนั้น ๆ

- การถ่ายโอนในช่วงแรกเป็นภารกิจส่งเสริมคุณภาพชีวิต งานโครงสร้างพื้นฐาน ภารกิจอื่นถ่ายโอนเมื่อท้องถิ่นมีความพร้อม โดยส่งเสริมประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามีส่วนร่วมเสนอ

ข้อคิดเห็น

- การถ่ายโอนภารกิจ ให้โอนทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ยกเว้นที่ดินให้

ใช้ประโยชน์ได้โดยไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ แต่อาจคิดค่าเช่าได้ถ้าส่วนราชการเดิมเสียค่าเช่าหรือค่า

ใช้ประโยชน์

- การจัดการกองทุนต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนนั้น เว้นแต่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ พิจารณาให้ถ่ายโอน

5) รูปแบบการถ่ายโอนมี 3 ลักษณะ

ลักษณะที่หนึ่งคือ ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง มี 3 ประเภท คือ (1) ดำเนินการเอง (2) ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (3) ซื้อบริการจาก

ภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ลักษณะที่สองคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ ลักษระที่สามคือ ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้

6) ระยะเวลาถ่ายโอน

พ.ศ. 2544-2547 ถ่ายโอนตามมาตรา 30 (1)

พ.ศ. 2544-2553 ถ่ายโอนตามมาตรา 30 (2)

7) ผลการพิจารณาการถ่ายโอนมี 6 ด้าน คือ

- ด้านโครงสร้างพื้นฐาน : การคมนาคมขนส่งทางบก/ทางน้ำ การจัดให้มีตลาด การตั้งและดูแลตลาดกลาง การผังเมือง การควบคุมอาคาร

- ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต : ส่งเสริมอาชีพ สวัสดิการสังคม ส่งเสริมกีฬา จัดให้มีสถานพักผ่อนหย่อนใจ การจัดการการศึกษา การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย

- ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

- ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชกรรมการท่องเที่ยว การวางแผนพัฒนาท่องเที่ยว การพัฒนาเทคโนโลยี การส่งเสริมการลงทุน การพาณิชกรรม การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

- ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม : การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ การดูแลรักษาที่สาธารณะ

- ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น : การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ การจัดการดูแลพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

2.2.3 ปัญหาการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อให้เกิดผลดีหลายด้าน แต่ในขณะเดียวกันก็ให้ปัญหาขึ้นมาเช่นกัน ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลายประการ จึงมีผู้ให้ความสนใจศึกษาถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายท่าน อาทิ สิทธิกร ขวัญดี (2542) พบว่าการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นทำให้ระบบอุปถัมภ์เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยมีการยึดถือเรื่องผลประโยชน์มากขึ้น ทั้งผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์มุ่งแต่แสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งแนวคิดข้างต้นให้ความเห็นที่สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ ชนิดา อาคมวัฒนา (2541) ซึ่งพบว่า ผลกระทบจากการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้น ผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลเดิมอยู่ในท้องถิ่นหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนชนชั้นนำทางการเมือง ต่างยังคงดำรงอำนาจอยู่ในการเมืองและการบริหารท้องถิ่น ดังนั้น

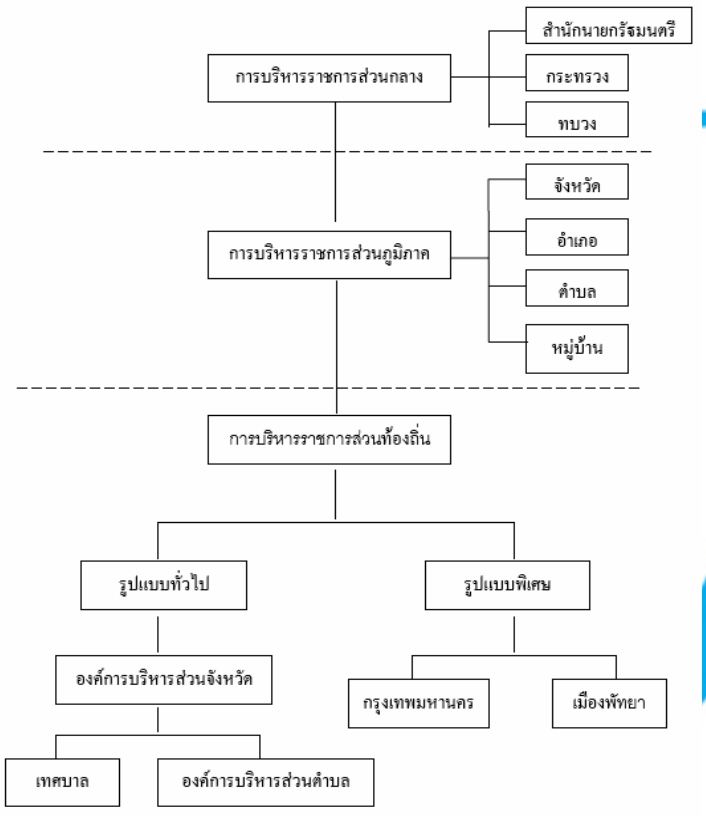
บุคคลเหล่านี้จึงได้อาศัยอำนาจทางการเมืองจากตำแหน่งหน้าที่ ที่พวกตนมีเพื่อที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว แต่มักจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์ของสาธารณะที่มีอยู่ในท้องถิ่น

นอกจากนี้ ปธาน สุวรรณมงคล ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่า การดำเนินการกระจายอำนาจเป็นไปอย่างแยกส่วน ขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นองค์รวมจนก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นอย่างต่อเนื่อง และได้สรุปปัญหาหลัก ๆ ที่เกิดขึ้น 7 ประเด็นดังต่อไปนี้ **หนึ่ง**ด้านโครงสร้าง ซึ่งกรอบโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีความชัดเจน เพื่อจะได้จัดระบบบริหารจัดการท้องถิ่นใหม่ได้ชัดเจนและบูรณาการต่อไป **สอง**ด้านจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะนี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากกว่าเจ็ดพันแห่ง การจัดสรรรายได้รัฐและเงินอุดหนุนที่เป็นอยู่จะมีลักษณะเบี้ยหัวแตก จึงควรพิจารณาถึงอนาคตว่า จะทำอย่างไรจึงจะเกิดการผสมผสานกันระหว่างหลักประชาธิปไตยและหลักประสิทธิภาพโดยยึดผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการมีการปกครองตนเอง **สาม**ด้านอำนาจหน้าที่ การกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองพัทยาในกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ มีความคล้ายคลึงกันและไม่ชัดเจนทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วมีความแตกต่างกันในแง่ของลักษณะพื้นที่ที่รับผิดชอบ ความต้องการบริการสาธารณะ ทำให้เกิดปัญหาในแง่ของการจัดสรรรายได้ และเงินอุดหนุนที่เหมาะสมกับภารกิจรวมทั้งกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **สี่**ด้านการคลังท้องถิ่นและประสิทธิภาพการบริหารรายได้ แม้ว่ารัฐจะจัดสรรรายได้ให้ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด แต่วิสัยทัศน์และความจริงจังของผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งคำนึงถึงแต่ฐานคะแนนเสียง ก็จะละเว้นหรือจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำทำให้ท้องถิ่นมีรายได้น้อย ต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐ นอกจากนี้ ท้องถิ่นหลายแห่งที่มีรายได้จำนวนมาก มักจะใช้จ่ายงบประมาณแบบไม่คุ้มค่า ขาดการวางแผนล่วงหน้าและเน้นด้านการสร้างโครงสร้างพื้นฐานมากจนละเลยด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน **ห้า**ด้านการกำกับดูแล เท่าที่ผ่านมาการกำกับดูแลของภาครัฐ เน้นการควบคุมกำกับมากกว่าการกำกับ และภาคประชาชนยังมีบทบาทที่จำกัดในการกำกับ ดูแลการบริหารงานท้องถิ่น ดังนั้นจำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการกำกับดูแล **หก**ด้านการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ในขณะนี้กำลังอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านจากระบบบริหารงานบุคคลท้องถิ่นแบบเดิมที่รวมศูนย์ที่ส่วนกลางไปสู่ระบบบริหารงานบุคคลที่มีอิสระมากขึ้นและมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่มาก ควรให้ความสำคัญกับการเร่งพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้เป็นระบบที่ส่งเสริมความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล เป็นระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง มีมาตรฐานการบริหารงานบุคคลที่เป็นสากล ให้หลักประกันความเป็นธรรม ความเป็นกลางทางการเมือง ส่งเสริมขวัญกำลังใจ และพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด **เจ็ด**ด้านกฎหมาย

จำเป็นต้องมีการทบทวนโดยปรับรื้อกฎหมาย กฎ ข้อบังคับในกฎหมายที่มีอยู่หลากหลายฉบับและใช้มานานหลายสิบปี ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบัน โดยการพิจารณาจัดทำประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่น (Local Government Code) ขึ้นซึ่งจะทำให้มีแนวทางด้านกฎหมายที่สอดคล้องกันในองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภท

2.2.4 โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลากหลายรูปแบบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการปรับและนำมาใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นในประเทศนั้น ๆ ซึ่ง นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2546) ได้ศึกษารูปแบบการปกครอง โครงสร้างภายในการปกครองของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดระเบียบการบริหารแผ่นดินของประเทศไทย ซึ่งในภาพรวมตามระเบียบริหารราชการแผ่นดิน (พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังภาพที่ 1 โดยมีรายละเอียดโครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้



ภาพที่ 1 โครงสร้างการจัดระเบียบการบริหารราชการบริหารราชการแผ่นดิน

1) การบริหารราชการส่วนกลางหมายถึง การบริหารราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า โดยมีนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีทั้งหลายเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลทางด้านนโยบาย มีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ปลัดกระทรวง และอธิบดีกรมต่าง ๆ ทำหน้าที่นำนโยบายของข้าราชการการเมืองไปปฏิบัติ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนกลาง เป็นการบริหารตามหลักรวมอำนาจ (Centralization) คือ รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศ หรือที่ทำการของรัฐบาลในส่วนกลาง โดยหน่วยงานในระดับกระทรวงของไทยตามโครงสร้างใหม่ของการปฏิรูประบบราชการ มี 21 กระทรวง

2) การบริหารราชการส่วนภูมิภาคหมายถึง การที่ราชการส่วนกลาง โดยกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จะแบ่งอำนาจในการบริหารบางส่วนให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ได้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจ ตัดสินใจ แก้ปัญหา ตลอดจนริเริ่มนโยบายในส่วนภูมิภาคเป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจ

3) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหมายถึง การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบต่าง ๆ โดยรัฐบาลในส่วนกลางกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชนหรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้ ซึ่งการบริหารในส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา

2.2.4 โครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นของสภาท้องถิ่นก็ได้ ซึ่งจะมุ่งให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งการจัดองค์กรภายในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แบ่งออกเป็น 5 รูปแบบคือ หนึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด สองเทศบาล สามองค์การบริหารส่วนตำบล สี่พัทยา และห้ากรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) การจัดโครงสร้างภายในขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 (ซึ่งกฎหมายได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน) ได้จัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาจังหวัด เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎรและมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สำหรับสมาชิกสภาจังหวัดให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้คือ จังหวัดใดที่มีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 24 คน จังหวัด

ใดที่มีราษฎร 500,000 - 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 30 คน จังหวัดใดที่มีราษฎร 1,000,000 - 1,500,000 คนมีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 36 คน จังหวัดใดที่มีราษฎร 1,500,000 - 2,000,000 คนมีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 42 คน และจังหวัดใดที่มีราษฎรเกินกว่า 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาจังหวัดได้ 48 คน

ประธานสภาและรองประธานสภามาจากการเลือกตั้งของสมาชิกด้วยกันเอง ทำหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาจังหวัดและดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบของสภา นอกจากนี้สภาจังหวัดยังมีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกสภาจังหวัดเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกสภาจังหวัดร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในวงงานของสภาจังหวัด ส่วนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จะมาจากการเลือกสมาชิกสภาจังหวัดหนึ่งคนขึ้นมาบริหารงานส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามเกณฑ์ คือ ในกรณีมีสมาชิก 48 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 4 คน ในกรณีมีสมาชิก 36-42 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 3 คน และในกรณีมีสมาชิก 24-30 คน ให้มีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 2 คน นอกจากนี้ยังมีข้าราชการส่วนจังหวัดที่รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับปลัดกระทรวงองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชารองลงมา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีภาระหน้าที่และหน้าที่ที่กว้างขวาง คือ มีภาระหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด การสนับสนุนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น การประสานและให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นอื่น การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่ท้องถิ่น การคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาป่าไม้ที่ดินรวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการศึกษา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม การจัดตั้งและดูแลระบบน้ำเสียรวม การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ การส่งเสริมการท่องเที่ยว การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง การส่งเสริมการกีฬาจารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ การ

ขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด จัดทำกิจกรรมใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ของท้องถิ่นอื่น ๆ ที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ท้องถิ่นอื่นรวมกันดำเนินการให้องค์กรบริหารจังหวัด จัดทำและสนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือท้องถิ่นอื่น ๆ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรบริหารจังหวัดหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

2) เทศบาล เทศบาลมี 3 ชนิด

เทศบาลนคร มีประชากร 50,000 คนขึ้นไป มีฝ่ายบริหารนายกเทศมนตรี 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ นอกจากนี้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายให้จำนวนไม่เกิน 4 คน

เทศบาลเมือง มีประชากร 10,000 คนขึ้นไปมีฝ่ายบริหารนายกเทศมนตรี 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ นอกจากนี้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายให้จำนวนไม่เกิน 3 คน

เทศบาลตำบล มีประชากรต่ำกว่า 10,000 คน แต่มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล มีฝ่ายบริหารนายกเทศมนตรี 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ นอกจากนี้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายให้จำนวนไม่เกิน 2 คน

ในการบริหารราชการของเทศบาลด้านฝ่ายบริหารดังกล่าว ตามกฎหมายยังกำหนดให้มีสภาเทศบาลในระดับต่าง ๆ ทำหน้าที่กลั่นกรองนโยบายและงบประมาณ

สำหรับภาระหน้าที่ของเทศบาล ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ การสาธารณูปการ การส่งเสริมการฝึกและการประกอบอาชีพ การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน การส่งเสริมการ

ท่องเที่ยว การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมกีฬา การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนี้ เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ.2543 เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายใหม่ มีลักษณะคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายบริหาร คือ คณะกรรมการบริการองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีหมู่บ้าน 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยมีประธานสภาและรองประธานสภาหนึ่งคน ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกสภาตามมติของสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี ประธานสภามีหน้าที่ในการดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยอำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับรายจ่ายเพิ่มเติม และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือก

จากสมาชิกสภาแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ได้แก่ การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาความเห็นชอบ การรายงานผลปฏิบัติงานและการใช้จ่ายให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยปีละสองครั้ง รวมถึงปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

ภาระหน้าที่โดยรวมขององค์การบริหารส่วนตำบลเหมือนกันกับภาระหน้าที่ของรูปแบบการปกครองแบบเทศบาล และเมืองพัทยา

4) เมืองพัทยา เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารบ้านเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ซึ่งเมืองพัทยานี้เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงแห่งเดียวที่เคยนำเอาการจัดการปกครองแบบผู้จัดการเมือง (City Manager) อย่างหลาย ๆ เมืองในสหรัฐอเมริกามาใช้ ซึ่งรูปแบบนี้ผู้บริหารมาจากการว่าจ้างเพื่อที่จะได้ผู้บริหารอย่างมืออาชีพและปลอดจากการเมือง อย่างไรก็ดีใน ปี พ.ศ. 2542 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาฉบับใหม่ ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนกฎหมายเมืองพัทยาไปตามกรอบกติกาของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยได้กำหนดรูปแบบโครงสร้างแตกต่างไปจากเดิมหลายประการ โดยโครงสร้างภายในของเมืองพัทยารูปแบบใหม่จะประกอบด้วย สภาเมืองพัทยา ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาจำนวน 24 คน อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี และให้สภาเมืองพัทยาเลือกสมาชิกเป็นประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน มีหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับเมืองพัทยา นอกจากนี้ยังมีปลัดเมืองพัทยาให้ทำหน้าที่เลขานุการสภาเมืองพัทยา มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ และการจัดประชุมและงานอื่นใดตามที่สภาเมืองพัทยามอบหมาย ส่วนฝ่ายบริหารมีนายกเมืองพัทยา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และสามารถแต่งตั้งรองนายกเมืองพัทยาจำนวนไม่เกิน 4 คน โดยมีอำนาจหน้าที่ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเมืองไทยพัทยาให้เป็นไปตามกฎหมายข้อบัญญัติและนโยบาย การสั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเมืองพัทยา การแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษา การวางระเบียบเพื่อให้งานของเมืองพัทยาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย การปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกเมืองพัทยา หรือนายกเทศมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี

ในส่วนของฝ่ายบริหารยังมีการจัดแบ่งส่วนราชการของเมืองพัทยาออกเป็นสำนักปลัดเมืองพัทยา ซึ่งมีปลัดเมืองพัทยาเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเมืองพัทยาและลูกจ้างเมืองพัทยา โดยรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำเมืองพัทยาให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกเมืองพัทยามอบหมาย และส่วนราชการอื่น ตามที่นายกเมืองพัทยาประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

ในเรื่องของภาระหน้าที่ของเมืองพัทยานั้น ตามกฎหมายกำหนดให้มีภาระหน้าที่ที่เหมือนกันทุกประการกับรูปแบบการปกครองของเทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล

5) **กรุงเทพมหานคร** เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดฐานะกรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นนครหลวง ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับใหม่ พ.ศ. 2538 เพื่อปรับปรุงการบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้มีอิสระจากส่วนกลางมากยิ่งขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน สำหรับโครงสร้างภายในของกรุงเทพมหานครได้แบ่งการจัดองค์กรออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ สภากรุงเทพมหานคร และ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.1) สภากรุงเทพมหานคร เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) สามารถเลือกประธานสภาได้ 1 คน และรองประธานภาได้อีกไม่เกิน 2 คน ซึ่งสภาจะเลือกมาจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี โดยอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร ได้แก่ การให้ความเห็นชอบในการออกข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร การให้ความเห็นชอบในเรื่องที่เป็นกิจการกรุงเทพมหานคร เช่น การให้เอกชนเข้าทำกิจการใด ๆ หรือการไปทำกิจการใด ๆ ของกรุงเทพมหานครนอกพื้นที่ การให้ความเห็นชอบข้อกำหนดต่าง ๆ ตั้งคณะกรรมการสามัญชุดต่าง ๆ ตราข้อบังคับของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุม การมีมติให้คณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นตำแหน่ง

5.2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริการ ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกิน 4 คน และยังมีปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยอำนาจหน้าที่ของผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ได้แก่ การกำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เป็นไป

ตามกฎหมาย การสั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร การแต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่ากรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาหรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่า หรือเป็นคณะที่ปรึกษาของผู้ว่ากรุงเทพมหานคร หรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ การบริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย การวางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย การรักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และอำนาหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติในพระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่น

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังแบ่งการปกครองออกเป็นเขตย่อยอีก 50 เขต ซึ่งทั้ง 50 เขตจะมีฐานะคล้ายกับการปกครองระดับอำเภอ และในแต่ละเขตจะจัดแบ่งองค์กรภายในออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย สำนักงานเขต และสภาเขต

ภาระหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร (กทม.) มีหน้าที่ครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2.6 ปัญหากับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน ก่อให้เกิดปัญหาหลายด้านด้วยกัน โดย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (2545) ได้กล่าวถึงปัญหาการกระจายอำนาจที่ส่งผลต่อโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ หนึ่งระดับมหาภาค เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง กฎหมายต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อน สองระดับจุลภาค เจตนารมณ์ ของการกระจายอำนาจยังไม่ได้รับการตอบสนองจากระบบราชการ โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นเลียนแบบโครงสร้างของระบบราชการส่วนกลาง การกระจายอำนาจไม่ได้เกิดขึ้นจากภายในชุมชน โดยเสนอแนะไว้ว่า การกระจายอำนาจไม่ควรที่จะยึดติดกับรูปแบบหรือโครงสร้าง แต่ควรจะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก ในขณะที่ ตระกูล มีชัย (2545) แสดงความคิดเห็นที่น่าสนใจว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกรอบกฎหมายในเรื่องของโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในท้องถิ่นหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการกระจายอำนาจที่ไม่ได้มีการพิจารณาจัดวางระบบถ่วงดุลอำนาจของผู้นำตำบล หมู่บ้านไว้ ทำให้เกิดการต่อสู้ระหว่างผู้นำเก่า คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อิงกับกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ กับองค์การบริหารส่วนตำบลที่อิงกับกฎหมายพระราชบัญญัติสภาตำบล และอิงกับกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ซึ่งสอดคล้องกับที่ สำฤทธิ์ ราชสมณะ (2541) ที่พบว่าสภาพปัญหาของการจัดระเบียบราชการส่วนภูมิภาคของไทย คือปัญหาด้านโครงสร้างของการ

บริหารราชการส่วนภูมิภาค คือโครงสร้างของตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งตำบลกำลังจะถูกยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล จะไม่มีบทบาทในการเป็นผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกต่อไป ทำให้พื้นที่ตำบลเดียวกันมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนถึง 2 ชุด คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้บริหารตำบล และ หมู่บ้านในฐานะส่วนภูมิภาคและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหารองค์กร

นอกจากนี้ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2546) ยังได้ศึกษารูปแบบการปกครองของต่างประเทศจำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ออสเตรเลีย สหพันสาธารณรัฐเยอรมนี และสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นช่วยในการกำหนดกรอบและทิศทางของตรากฎหมาย และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับสภาพพัฒนาการทางสังคม และการกำหนดหลักการให้ประเทศไทยมีการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีต่อไป โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ประเทศฝรั่งเศส มีรูปแบบการปกครองของรัฐเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary state) และมีการจัดระเบียบราชการออกเป็น 3 ระดับ (levels) ประกอบด้วย การบริหารราชการส่วนกลาง, การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งระบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศส ในสมัยปัจจุบันมีการจัดโครงสร้างในแบบสามชั้น (Three-tiers system) ประกอบด้วย ภาค (Region) จังหวัด (Departement) และเทศบาล (Commune) ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ นอกเหนือจากนี้จะมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษซึ่งประกอบด้วย หนึ่ง การบริหารงานในเขตนครปารีตและเขตเมืองใหญ่ และสองการปกครองนอกแผ่นดินใหญ่ประกอบด้วยเกาะ Cosica จังหวัดโพ้นทะเล (DOM) และดินแดนโพ้นทะเล (TOM) การจัดโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ จะมีการแยกขัดเจนระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งจะมีสภาท้องถิ่นโดยสมาชิกจะมาจากการเลือกตั้ง และฝ่ายบริหารจะมีนายกเทศมนตรีสำหรับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ส่วนจังหวัดและภาคจะมีประธานสภาเป็นผู้บริหาร ซึ่งผู้นำทางการบริหารของท้องถิ่นเปรียบเสมือนกับผู้นำขององค์กรและชุมชนท้องถิ่น มีบทบาทในการระดมสรรพกำลังต่าง ๆ ให้การบริหารกิจการสาธารณะเป็นไปโดยความเรียบร้อยและตอบสนองความต้องการของชุมชน

2) ประเทศสหราชอาณาจักร มีรูปแบบการปกครองของรัฐเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary state) โดยภาพรวมแล้วระบบการบริหารราชการแผ่นดินในสหราชอาณาจักรจะมีอยู่สองระดับ (Two levels) ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในสหราชอาณาจักรจะแบ่งออกเป็น 4 พื้นที่ด้วยกันคือ อังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ โดยที่การปกครองส่วนท้องถิ่นของอังกฤษจะมีโครงสร้างที่

แตกต่างกันในสองลักษณะ กล่าวคือ ในพื้นที่ส่วนหนึ่งของประเทศจะมีการจัดโครงสร้างเป็นแบบสองชั้น (Two tier) ซึ่งเป็นระบบดั้งเดิมที่เคยใช้ครอบคลุมทั้งประเทศ ขณะที่ในพื้นที่อีกส่วนหนึ่งได้มีการจัดโครงสร้างใหม่ในลักษณะของโครงสร้างชั้นเดียว (Single tier) ส่วนการปกครองท้องถิ่นในเวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ จะมีลักษณะการจัดโครงสร้างที่เหมือนกันคือเป็นแบบชั้นเดียวครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด

3) ประเทศญี่ปุ่น มีสถานะเป็นรัฐเดี่ยวมีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผนดินออกเป็น 2 ส่วนคือ การบริหารราชการส่วนกลาง และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในส่วนของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นแยกออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ หนึ่งรูปแบบทั่วไป สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ระดับบนได้แก่จังหวัด (Prefectures) และระดับล่างได้แก่ หนึ่งเทศบาล (Municipal) ซึ่งการปกครองในระดับจังหวัดจะมีพื้นที่การดำเนินการที่ครอบคลุมหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาลทั้งหมดที่ขึ้นตรงกับจังหวัด แต่จังหวัดไม่สามารถใช้อำนาจสั่งการเทศบาลได้ จะมีก็เฉพาะอำนาจในการให้คำแนะนำและแนวทางแก่เทศบาลเท่านั้น ดังนั้นทั้งจังหวัดและเทศบาลจึงมีสถานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เท่าเทียมกันจะแตกต่างกันก็เฉพาะในด้านขนาดพื้นที่รับผิดชอบและศักยภาพในการให้บริการแก่ประชาชน และสองรูปแบบพิเศษ จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยให้การดำเนินงานสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมกับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น หน่วยการปกครองรูปแบบพิเศษนี้แบ่งเป็น 4 ลักษณะ คือ เขตพิเศษ (Special Wards/Ku) สหภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(Cooperatives of Local Authorities/Jiun - kumiai) เขตทรัพย์สิน (Property Wards) และ บรรษัทพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Corporation) สำหรับรูปแบบของการจัดองค์กรภายในหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยการจัดองค์กรของจังหวัดและเทศบาลในญี่ปุ่นประกอบด้วยสภาท้องถิ่นเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร

4) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีรูปแบบการปกครองของรัฐเป็นรัฐเดี่ยว (Unitary state)แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 2 ระดับ คือ รัฐบาลกลางในระดับชาติและรัฐบาลระดับท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ ได้แก่รูปแบบทั่วไป (General From) และรูปแบบพิเศษ (Special From) ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นในเกาหลีใต้ มีการแบ่งประเภทและระดับกันอย่างชัดเจน ซึ่งองค์กรที่ต่างประเภทและต่างระดับกันก็มีบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่แตกต่างกันด้วย สำหรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองท้องถิ่นในเกาหลีใต้ มีโครงสร้างเพียงรูปแบบเดียว คือ รูปแบบที่แยกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน โดยทั้ง 2 ส่วนต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนด้วยกันทั้งคู่

5) ประเทศออสเตรเลีย มีการปกครองระบบสหพันธรัฐ (Federal state) รูปแบบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศออสเตรเลียเป็นระบบ 3 ชั้น (Three – tier system) ในขณะที่โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบชั้นเดียว (One – tier system) มีหน่วยงานการปกครองรูปแบบเดียวคือ เทศบาล (Municipality) แม้ว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นระบบชั้นเดียวแต่กลับมีความแตกต่างหลากหลายเป็นอย่างมาก จึงได้มีการจัดประเภทขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยวัดจำนวนประชากรและการพัฒนารวมถึงระยะทางที่ห่างจากจุดศูนย์กลางเมืองหลวงในแต่ละรัฐทั้งนี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ๆ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นเมือง (Urban) และองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะพื้นที่ที่เป็นชนบท (rural) องค์กรปกครองท้องถิ่นในประเทศออสเตรเลียมีการจัดโครงสร้างภายในประกอบด้วย 2 ส่วน คือ หนึ่งสภาเทศบาล โดยสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทั้งนี้ระบบการเลือกตั้งขององค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งในรัฐต่าง ๆ จะขึ้นอยู่กับการกำหนดโดยรัฐแต่ละรัฐ และสองฝ่ายบริหาร การบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองท้องถิ่น แบ่งออกเป็น แผนก (Department) ต่าง ๆ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (Chief Executive Officer) ซึ่งได้รับการว่าจ้างตามสัญญา

6) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การปกครองของประเทศแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ **หนึ่ง**การปกครองระดับสหพันธรัฐเป็นการปกครองระดับชาติหรือรัฐบาลกลาง **สอง**การปกครองระดับมลรัฐ ซึ่งเป็นระดับที่เกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก และ**สาม**การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งโครงสร้างการปกครองเป็นแบบ 2 ชั้น (Two – tier system) คือ ชั้นที่หนึ่งอำเภอ (kreis) ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ อำเภอในเขตชนบท (Landkreis) และอำเภอซึ่งเป็นนคร (Stadtkreis) และชั้นที่สองคือ เทศบาล (Gemeinden) โครงสร้างภายในองค์กรปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่มีรูปแบบหลากหลายแตกต่างกันไป

7) สหรัฐอเมริกา ใช้รูปแบบการปกครองประเทศแบบรัฐรวมที่เป็นสหพันธรัฐ (Federal state) แบ่งการปกครองหรือมีโครงสร้างภายนอกเป็น 3 ส่วน (Three – tier system) คือ **หนึ่ง**การปกครองส่วนกลาง (Federal Government) เป็นหน่วยการปกครองสูงสุดและมีรัฐธรรมนูญของสหพันธ์ มีรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลสหพันธ์ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการปกครองทั่วประเทศ **สอง**การปกครองในมลรัฐ (State Government) ในแต่ละมลรัฐจะมีรัฐธรรมนูญเป็นของตนเองเพื่อกำหนดรูปแบบการปกครองหรือความสัมพันธ์ของอำนาจต่าง ๆ และ**สาม**การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นหน่วยการปกครองในระดับล่างสุดและมีจำนวนหน่วยและความหลากหลายมากที่สุด ตามหลักการแล้วการปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิต

ของรัฐบาลมลรัฐ แต่ในความเป็นจริงองค์กรปกครองท้องถิ่นจำนวนมากเกิดขึ้นหรือถูกจัดตั้งขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชนมลรัฐเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่รับรองสถานภาพเท่านั้น

2.2.7 การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงการควบคุมและกำกับดูและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในปัจจุบันมีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ดังนั้น ผู้บริหารในองค์กรปกครองท้องถิ่นควรให้ความสนใจและนำไปปฏิบัติ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนต่อไป ซึ่งโกวิทย์ พวงงาม (2549) ได้เสนอแนวคิดว่า หลักบริหารว่า เป็นกระบวนการ (Process) ที่ต้องผ่านการตัดสินใจ (Decision Making) เพื่อวางยุทธศาตร์ โดนผ่านการใช้ความรู้ความสามารถของผู้บริงานท้องถิ่นและผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้อื่น และองค์กรหรือหน่วยงานความร่วมมือ ในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายจนเกิดผลสำเร็จ (Output) ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ผู้บริหารงานท้องถิ่นที่ดีและประสบผลสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยศาสตร์และศิลป์ ความเป็นศาสตร์ คือ ผู้บริหารงานท้องถิ่นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการบริหาร มีแนวคิด และทฤษฎี เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น ส่วนความเป็นศิลป์ หมายถึง ผู้บริหารงานท้องถิ่นมีทักษะ มีจิตวิทยา มนุษยสัมพันธ์และมีภาวะผู้นำองค์กรไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ โดยเสนอแนวคิดการบริหารในหลักการบริหาร ทักษะการบริหาร เพื่อให้ผู้บริหารงานท้องถิ่นบริหารงานให้องค์กรท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ 3 แนวคิด คือ หนึ่งการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result & Based Management : RBM) สองการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยใช้วิธี Balance Scorecard และสามระบบกิจการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result & Based Management : RBM) คือ การบริหารเน้นผลสัมฤทธิ์ (Results) โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จ (Indicator) ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในอีกลักษณะหนึ่งเป็นการจัดหาทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) โดยมีเทคนิคการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ 8 ประการ คือ **หนึ่ง** การวัดผลการปฏิบัติ (Performance Measurement) โดยใช้ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ **สอง**การเทียบงาน (Benchmarking) เป็นการพัฒนาองค์กรโดยศึกษาองค์กรในสาขาเดียวกันที่ดีที่สุดแล้ววางแผนปฏิบัติงานให้ได้เหมือนองค์กรต้นแบบ **สาม**คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) เป็นพัฒนาการให้บริการเพื่อให้ผู้รับบริการสามารถเข้าถึงการบริการมีความสะดวกในการรับบริการ (Accessibility and Convenience) ง่ายต่อความเข้าใจ (Simplicity) ให้บริการได้อย่างถูกต้อง (ความรวดเร็วและความปลอดภัย) **สี่**การตรวจสอบผลการ

ปฏิบัติ (Performance Auditing) **ห้า**การประเมินผลโครงการ (Project Evalution) **หก**การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน(Devolution and Autonomy) **เจ็ด**การวางแผนองค์กรและแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning) **แปด**การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting)

2) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยใช้วิธี Balance Scorecard เป็นการมุ่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องกำหนดทิศทางองค์กรซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนดพันธกิจ (Mission) ค่านิยม วิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ ที่องค์กรท้องถิ่นจะใช้บริหารงานให้ประสบผลสำเร็จและกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ (Indicators) กระบวนการจัดทำ ประกอบด้วย **หนึ่ง**กำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรท้องถิ่น ว่ามีเป้าหมายในการดำเนินงานอย่างไร **สอง**กำหนดยุทธศาสตร์ว่าจะให้บรรลุสู่เป้าหมายได้จะประกอบด้วยยุทธศาสตร์อะไรบ้าง โดยเฉพาะการวางแผนโครงการ **สาม**จัดทำตัวชี้วัดรายได้เป้าหมาย วัตถุประสงค์ของแต่ละยุทธศาสตร์ **สี่**จัดทำแผนงานโครงการเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น **ห้า**วิเคราะห์และปรับเปลี่ยนเป้าหมายและตัวชี้วัด เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้เครื่องมือวัดผลสำเร็จ (Key Performance Indicators) ซึ่งเป็นกระบวนการกำหนดตัวชี้วัด กำหนดเกณฑ์เพื่อบ่งบอกค่าปริมาณ มาตรฐานของการปฏิบัติงาน เพื่อประเมินผลสำเร็จในการบริหารงานขององค์กรท้องถิ่น

3) ระบบบริหารกิจการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) หรือหลักการควบคุมและกำกับดูแล เป็นแนวทางการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้องและเป็นธรรม สุเทพ เชาวลิต (2549) เห็นว่า องค์ประกอบในการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นไปตามหลักบริหารจัดการที่ดีจะต้องเน้นที่ความโปร่งใสในการบริหาร ความเท่าเทียม การตรวจสอบได้ ซึ่งโภคิน พลกุล, ใน (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2543) กล่าวถึงแนวคิดการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้เคียงไว้ว่า การควบคุมกำกับดูแล เป็นเรื่องที่ผูกพันกับเรื่องรัฐและเอกภาพของรัฐโดยตรง โดย Maspetiol และ Larogue ได้กล่าวว่า “ในรัฐเดี่ยว การกระจายอำนาจไม่อาจดำเนินไปได้โดยปราศจากการควบคุมกำกับดูแล และไม่มีการควบคุมกำกับโดยปราศจากการกระจายอำนาจ”

สมคิด เลิศไพฑูรย์, ใน (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2543) ยังได้แบ่งการพิจารณาวิธีการควบคุมกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยออกเป็น 2 กรณี คือ การควบคุมกำกับโดยตรง และการควบคุมกำกับโดยอ้อม คือ

การควบคุมกำกับโดยตรง แบ่งเป็นการควบคุมที่มีลักษณะการควบคุมตัวบุคคลหรือองค์กร และการควบคุมการกระทำ การกระทำที่สำคัญ ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของส่วนกลาง

การควบคุมกำกับโดยอ้อม แบ่งเป็นการควบคุมที่มีลักษณะควบคุมการใช้เงินอุดหนุนเป็นมาตราการควบคุมกำกับ แยกได้ 2 กรณี คือเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับแล้วจะนำไปใช้ด้านใดก็ได้โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนที่ระบุกิจการโดยตรงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้ได้ โดยจะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอนจากส่วนกลาง และการใช้สัญญามาตรฐาน เช่น การจัดทำสัญญาต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยพัสดุของหน่วยการบริหารส่วนราชการกำหนด

นอกจากนี้ www.cheethuanlocal.org (2551) ยังได้เสนอแนวคิดการควบคุมกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ในทำให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปอย่างโปร่งใสไม่มีการทุจริตและเกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนได้รับการพัฒนาความเป็นอยู่ และบริการที่ดี และมีความสำนึกรับผิดชอบต่อประชาชนมุ่งพัฒนา และเร่งแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งช่วยให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข่าวสารและมีส่วนร่วมในการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีวิธีการตรวจสอบควบคุมการทำงาน ได้แก่ การตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าร่วมรับฟังการประชุมของสภา องค์การบริหารส่วนตำบลอย่างสม่ำเสมอ ขอรับทราบข้อมูลข่าวสารจากองค์การบริหารส่วนตำบลหากเห็นว่าการทำงานไม่โปร่งใส ตรวจสอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าตรงกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่ ตรวจสอบการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีการใช้จ่ายเงินไปทำอะไรบ้าง ตรวจสอบติดตามการก่อสร้างโครงการ และการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่าถูกต้องโปร่งใสและเกิดประโยชน์หรือไม่ คัดค้านข้อบังคับหรือมติขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำให้ประชาชนเดือดร้อน ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล แสดงความคิดเห็นเพื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียโครงการของรัฐตามกระบวนการประชาพิจารณ์ หากพบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ถูกต้องโปร่งใส ให้แจ้งประธานสภา องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อคัดค้าน กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเพิกเฉยต่อการคัดค้านของประชาชนให้ร้องเรียนไปยังนายอำเภอทันที กรณีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหรือพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายสามารถฟ้องศาลได้ ประชาชนมีมติ 3 ใน 4 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถถอดถอนคณะกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ได้

2.2.8 การทุจริต คอร์รัปชั่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

"การทุจริต" ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา (1) หมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

"ทุจริตต่อหน้าที่" ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจจะให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

คอร์รัปชั่น (Corruption) ตามพจนานุกรมสังคมศาสตร์ ได้ให้คำจำกัดความว่า คอร์รัปชั่น คือ การใช้อำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งกำไร ตำแหน่ง ชื่อเสียงเกียรติยศ หรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม โดยวิธีทางที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือมาตรฐานทางศีลธรรม อาจรวมถึงพฤติกรรมเบี่ยงเบนของผู้มีตำแหน่งในราชการ เพื่อให้ได้ผลประโยชน์เข้าตนและพรรคพวก ทั้งในด้านสังคม ด้านการเงิน ด้านตำแหน่ง

นอกจากนี้ อุษณา ภัทรมนตรี (2550) ได้ให้ข้อสังเกตว่า การทุจริตมีโอกาสจะเกิดสูงหากมีปัจจัยเสี่ยงการทุจริตเกิดขึ้น 3 ด้าน คือ **หนึ่ง**มีความกดดันหรือแรงจูงใจ (Pressure or Incentive) ผู้ทุจริตมีความกดดันให้กระทำการทุจริต ซึ่งอาจเกิดจากความกดดันในการปฏิบัติงาน ความกดดันส่วนตัว **สอง**มีโอกาสในการกระทำผิด (Opportunity) ได้แก่โอกาสในการกระทำทุจริต โอกาสที่จะปกปิดการกระทำ และโอกาสที่จะแปลงสภาพรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต และ**สาม**มีข้ออ้างหรือเหตุผลที่ผิด (Rationale) เช่น อ้างด้านความจำเป็นเดือดร้อนส่วนตัว อ้างว่าเป็นประเพณี ไม่ทราบว่าเป็นความผิด เพราะใคร ๆ ก็ทำ เป็นต้น

ปัจจุบันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นปัญหาที่รุนแรงและมีผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งทุกฝ่ายควรให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างมาก โดยคำนึงถึง 3 ประการ ดังนี้ **หนึ่ง**สาเหตุของการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **สอง**ลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ**สาม**การแก้ไขการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2.9 บทบาทกระทรวงมหาดไทยกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทย ได้จัดตั้งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นโดยมีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ อปท. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อใช้ใน

การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการติดตามแนะนำ ตรวจสอบ ของกระทรวงมหาดไทย โดยนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งในปัจจุบันได้มีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย โดยมีรายละเอียดอำนาจหน้าที่ในการติดตามแนะนำ ตรวจสอบของกระทรวงมหาดไทยดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

องค์การบริหารส่วนตำบล : นายอำเภอมีหน้าที่ในการเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล อนุมัติข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล เรียกสมาชิกสภา กรรมการบริหาร และพนักงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แจ้งหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้ยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากตำแหน่ง

เทศบาลตำบล : นายอำเภอมีอำนาจชี้แจงตักเตือน ตรวจสอบการปฏิบัติงาน รวมทั้งสั่งระงับการกระทำของเทศบาลตำบล ซึ่งทำให้ประชาชนเดือดร้อนไว้ชั่วคราว แล้วรายงานรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัย

2) อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด

องค์การบริหารส่วนตำบล : ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัย กรณีเกิดความขัดแย้งในเรื่องข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายระหว่างนายอำเภอกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและสั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลออกจากตำแหน่ง ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

เทศบาลเมือง/นคร : ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจชี้แจงตักเตือน ตรวจสอบการปฏิบัติงาน รวมทั้งสั่งระงับการกระทำของเทศบาล ซึ่งทำให้ประชาชนเดือดร้อนไว้ชั่วคราว และรายงานรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัย

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด : ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริง หรือให้ฝ่ายบริหารและข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ฝ่าฝืน กฎระเบียบของทางราชการแล้วรายงานรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัย

3) อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เทศบาล : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภาเทศบาล และสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรีออกจากตำแหน่ง

องค์กรบริหารจังหวัด : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้นายกองค์กรบริหารจังหวัด พ้นจากตำแหน่งและสั่งยุบสภาองค์กรบริหารจังหวัดตามคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัด

จากข้อมูลที่ผ่านมาพบว่า มีการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544-พ.ศ. 2549 สั่งให้ยุบสภาท้องถิ่น จำนวน 15 แห่ง และสั่งให้ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่ง จำนวน 138 คน ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปข้อมูลการยุบสภาท้องถิ่นและการสั่งให้ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่ง

ปี พ.ศ.	ยุบสภาท้องถิ่น			สั่งให้ผู้บริหารพ้นจากตำแหน่ง		
	อบจ.	เทศบาล	อบต.	อบจ.	เทศบาล	อบต.
2544	-	1	1	-	-	34
2545	-	2	1	1	4	19
2546	-	7	2	1	6	41
2547	-	-	1	-	3	11
2548	-	-	-	-	1	7
2549	-	-	-	-	1	9
รวม	-	10	5	2	15	121

ที่มา : กรมส่งการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

2.3 วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ ในปัจจุบันของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นกรมจัดตั้งใหม่ เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ มีบทบาทภารกิจในการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการบริหารงานสาธารณะ สามารถตอบสนองความต้องการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ จำนวนบุคลากร และงบประมาณ ตามที่ระบุในภาระงานตามหน้าที่ (2549) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.3.1 วิสัยทัศน์ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มุ่งพัฒนาเพื่อส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

2.3.2 พันธกิจ

1) พัฒนาระบบการบริหารจัดการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมมาภิบาล

2) พัฒนาบุคลากรและการบริหารงานบุคคลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนพื้นฐานหลักคุณธรรม

3) พัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4) พัฒนาและใช้ประโยชน์จากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) นำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการเมือง การปกครองให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และความต้องการของชุมชน

6) พัฒนาระบบการจัดการศึกษาท้องถิ่น โดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้

7) ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุข มีความสมานฉันท์ โดยส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

8) สนับสนุนการรักษาความมั่นคงของรัฐ และความสงบสุขของประชาชน

9) สนับสนุนการจัดกิจกรรมเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเจริญพระชนมพรรษา 80 พรรษา

2.3.3 ยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1. ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2. ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดการสิ่งแวดล้อมตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3. ส่งเสริมการพัฒนาสังคมบนพื้นฐานของคุณธรรม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4. ส่งเสริมการรักษาความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของประชาชน

2.4 กรอบอัตรากำลังของสำนักและกองในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมียุทธศาสตร์สำคัญ 4 ประด็น ได้แก่ ประเด็นยุทธศาสตร์ ที่ 1 ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ประเด็นยุทธศาสตร์ 2 ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ การจัดการสิ่งแวดล้อมตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3ส่งเสริมการพัฒนาสังคมบรพื้นฐานของคุณธรรม ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมการรักษาความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของประชาชน

ขณะนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีบุคลากรทั้งสิ้นจำนวน 3,466 คน แบ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนกลางจำนวน 537 คน และปฏิบัติหน้าที่ที่จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ อีกจำนวน 2,929 คน โดยในปี พ.ศ. 2550 มีงบประมาณรวมจำนวน 1,251.67 ล้านบาท แบ่งเป็นงบประมาณเกี่ยวกับงบบุคลากรจำนวน 736.47 ล้านบาท งบดำเนินการจำนวน 476.28 ล้านบาท และงบลงทุนจำนวนอีก 38.92 ล้านบาท โดยมีกรอบอัตรากำลังของกองและสำนักดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม	23 คน
2. กองการเจ้าหน้าที่	32 คน
3. กองคลัง	28 คน
4. กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น	25 คน
5. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น	15 คน
6. สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	57 คน
7. สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)	37 คน
8. สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม	31 คน
9.สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	18 คน
10. สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง	18 คน
11. สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น	29 คน
12. สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	14 คน
13. สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น	44 คน
14. สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น	58 คน
15. สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น	73 คน
15. กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร	3 คน
17. หน่วยตรวจสอบภายใน	5 คน
18. สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด (75 จังหวัด)	2,905 คน

ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศมีข้อมูลที่เกี่ยวกับบุคลากร ดังนี้

1) จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 7,855 แห่ง แบ่งเป็น

องค์การบริหารส่วนจังหวัด	75	แห่ง
เทศบาล	1,162	แห่ง
องค์การบริหารส่วนตำบล	6,616	แห่ง
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	2	แห่ง

2) จำนวนบุคลากรท้องถิ่น จำนวนทั้งหมด รวม 333,269 คน แบ่งเป็น

2.1) ฝ่ายการเมือง รวม 167,227 คน

1. ผู้บริหารจำนวน 7,853 คน แบ่งเป็น อบจ.75 คน เทศบาล 1,162 คน และอบต.6,616 คน
2. สมาชิกสภาจำนวน 159,374 คน แบ่งเป็น อบจ. 2,250 คน เทศบาล 14,928 คน และ อบต.อีก 142,196 คน

2.2) ข้าราชการ/พนักงาน/ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง รวม 221,816 คน

1. ข้าราชการและพนักงานจำนวน 83,472 คน แบ่งเป็น อบจ. 6,562 คน เทศบาล 30,650 คน และ อบต.อีก 46,260 คน
2. ลูกจ้างจำนวน 23,118 คน แบ่งเป็น อบจ. 2,643 คน เทศบาล 12,696 คน อบต.อีก 7,779 คน
3. พนักงานจ้างจำนวน 115,226 คน แบ่งเป็น อบจ. 5,226 คน เทศบาล 56,569 คน อบต.อีก 53,391 คน

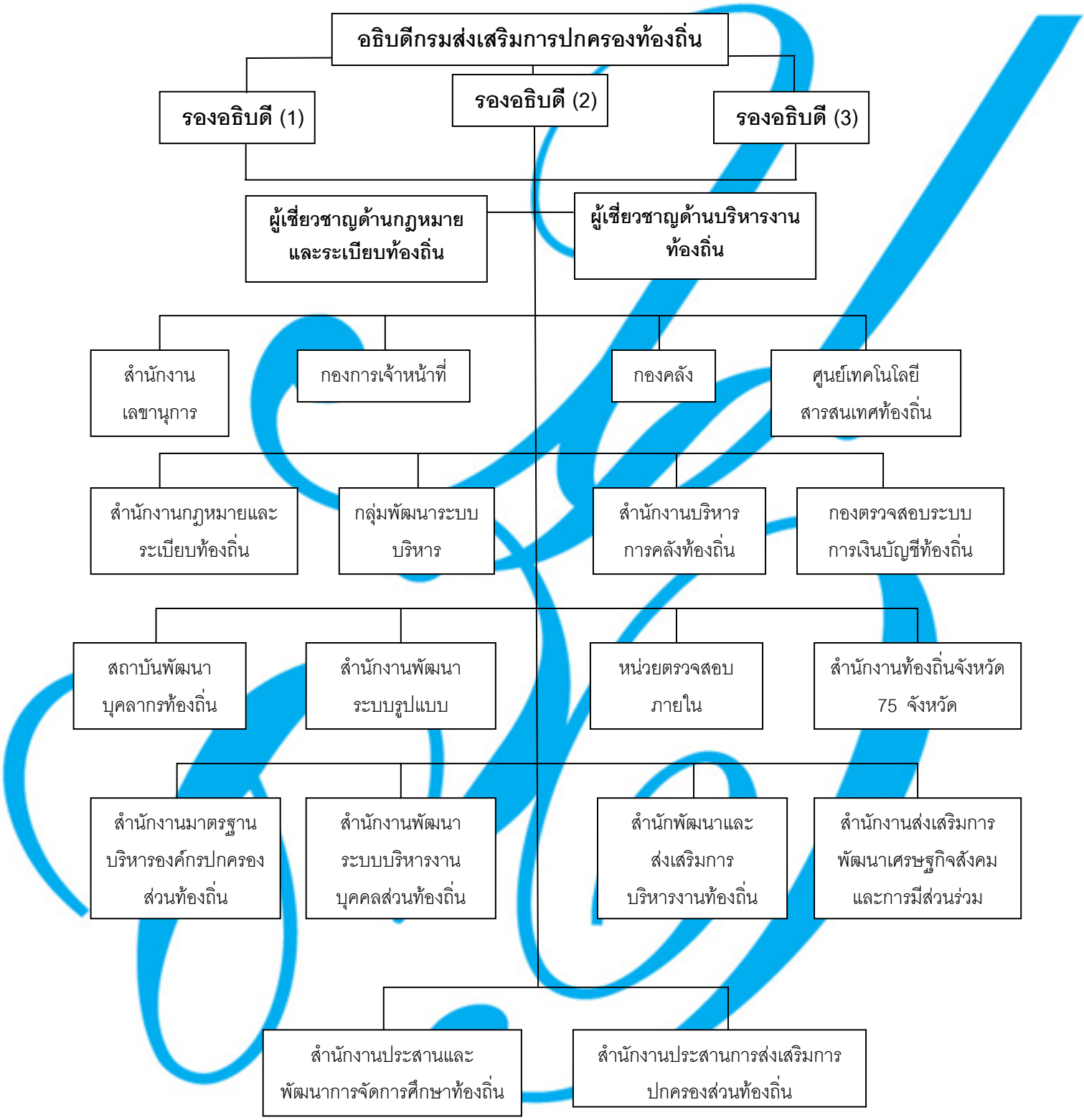
2.3) ประมาณการรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2550 จำนวน 357,423.92 คน แบ่งออกเป็นดังนี้

- รายได้ที่ อปท. จัดหาเอง จำนวน 32,021.23 ล้านบาท
- รายได้จากภาษีท้องถิ่นที่รัฐบาลเก็บให้ จำนวน 120,728.69 ล้านบาท
- รายได้จากภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ จำนวน 65,300.00 ล้านบาท
- รายได้จากเงินอุดหนุนและการถ่ายโอนงานจำนวน 139,374.00 ล้านบาท

2.5 โครงสร้างและภาระงานของสำนักและกองในกรมส่งเสริมการปกครอง

สำหรับโครงสร้างการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองนั้นมีอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครอง และรองอธิบดี เป็นผู้บริหาร โดยมีการแบ่งสำนักงานและฝ่ายต่าง ๆ ออกเป็น

หน่วยงานย่อยภายในกรมส่งเสริมการปกครองจำนวน 18 หน่วยงาน ดังมีโครงสร้างองค์กรอย่างเป็นทางการดังแสดงในภาพที่ 2 ดังนี้



ภาพที่ 2 โครงสร้างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ซึ่งทั้ง 18 หน่วยงานนี้มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามคำสั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ 176 / 2547 เรื่องการกำหนดภารกิจของส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้

2.5.1 สำนักงานเลขานุการกรม

อำนาจหน้าที่ 1. ปฏิบัติงานสารบรรณของกรม

2. ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการและงานเลขานุการของกรม
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารการปฏิบัติงานของกรม
4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) งานบริการทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณและธุรการ การแจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรีคำสั่งให้ทุกสำนัก / กองเพื่อทราบและถือปฏิบัติ การรับ – ส่งหนังสือราชการของกรม และสรุปเสนอผู้บริหารและงานบริหารทั่วไปของสำนักงานประกอบด้วยงานธุรการ สารบรรณ พิมพ์ดีด การประชุม การบริหารงานบุคคล การจัดเก็บและรวบรวมเอกสาร การพัสดุครุภัณฑ์และงบประมาณ การจัดเวรสำนักงาน การดูแลรักษาสถานที่ทำงาน งานเลขานุการของกรมฯ ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายหรือกลุ่มงานใดและงานอื่นที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

2) ฝ่ายช่วยอำนวยการ

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานเลขานุการของนักบริหาร งานการประชุมของกรม กระทรวง อ.ก.พ. กระทรวง รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี การรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ งานรัฐพิธี งานพิธี งานกุศลต่างๆ งานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่งานของสำนักใด กองใดโดยตรง และงานอื่นที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

3) ฝ่ายประชาสัมพันธ์

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์ และรายงานข่าวที่เกี่ยวกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจากสื่อมวลชน การแจ้งข่าว การชี้ข้อเท็จจริง การจัดแถลงข่าวต่างๆ แก่สื่อมวลชน การจัดทำและเผยแพร่ข่าว การประสานด้านการข่าวทั้งภาครัฐและเอกชน การจัดทำบทสัมภาษณ์ของอธิบดีและรองอธิบดีการรับเรื่องราวร้องทุกข์ การร้องเรียน การประชาสัมพันธ์ การดำเนินงานตามแผนรุกทางการเมือง และแผนงานการสร้างศรัทธาของประชาชนต่อรัฐบาล และงานอื่นที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

2.5.2 กองการเจ้าหน้าที่

อำนาจหน้าที่ 1. จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของกรม เว้นแต่การฝึกอบรม

2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) งานบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไปของกอง ประกอบด้วยงานธุรการ งานสารบรรณ งานพิมพ์ดีด การประชาสัมพันธ์ การประชุม การบริหารงานบุคคล การจัดเก็บรวมรวบเอกสาร การพัสดุครุภัณฑ์และงบประมาณของกอง การจัดเวรกองดูแลสถานที่ทำงาน งานเลขานุการผู้อำนวยการตลอดจนงานอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายหรือกลุ่มงานใด

2) ฝ่ายสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสรรหา บรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการในกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยการสอบแข่งขัน การขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้จากสำนักงาน ก.พ. มาบรรจุเข้ารับราชการ การบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ การตรวจสอบพิจารณาเสนอความคิดเห็นและรวบรวมข้อมูลในการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในสายงานควบ การให้โอน รับโอนข้าราชการ และการดำเนินการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการให้ได้รับตามวุฒิ การย้ายข้าราชการซึ่งได้รับวุฒิเพิ่มสูงขึ้น การดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับอัตรากำลังพลพิเศษ

3) กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและระบบงาน

3.1) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง การเสนอกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล การเสนอกำหนดและปรับปรุงหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล การเสนอกำหนดและปรับปรุงมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมข้าราชการและลูกจ้างกรม การจัดทำและประสานการจัดทำแผนจัดส่วนราชการและอัตรากำลังร่วมกับส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์โครงสร้าง การประมวลผลข้อมูลบุคคลด้วยระบบคอมพิวเตอร์

3.2) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อการประเมินผลงานทางวิชาการข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น การสอบคัดเลือก และคัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น การพัฒนาบุคลากรด้านการลาศึกษาต่อและการฝึกอบรมสัมมนาในประเทศงานบริหารงานบุคคลพนักงานราชการ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

4) กลุ่มงานวินัย

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และข้อกล่าวหาข้อราชการ การตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ดำเนินการทางวินัยข้าราชการและลูกจ้าง การพิจารณาสำนวนการสอบสวนทางวินัย การสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม การสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการการสอบสวน การสั่งลงโทษ เพิ่มโทษและรายงานโทษไปยัง ก.พ. การพิจารณาสั่งให้ข้าราชการออกจากงานราชการไว้ก่อนหรือการสั่งพักราชการ การพิจารณาสมรรถภาพข้าราชการโดยให้ออกด้วยสาเหตุต่าง ๆ การดำเนินการเกี่ยวกับการอุทรณ์ของราชการ การพิจารณาหาทางป้องกันข้าราชการกระทำผิดวินัย การดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐของข้าราชการและลูกจ้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

5) ฝ่ายทะเบียนประวัติและบำเหน็จความชอบ

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการด้านทะเบียบประวัติข้าราชการ ก.พ. 7 และสมุดประวัติการจัดทำบัญชีถือจ่าย (จ.18) การขอตั้งงบประมาณเงินเดือน การรับรองเงินเดือนเหลือจ่าย การดำเนินการเกี่ยวกับการลาของข้าราชการ การทำบัตรประจำตัวข้าราชการ การจัดทำข้อมูลและทำเนียบประวัติข้าราชการ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญจักรพรรดิมาลาข้าราชการ และผู้ทำคุณประโยชน์ การจัดทำบัตรประจำตัวให้ผู้ได้รับพระราชทานเหรียญพิทักษ์เสรีชนและเหรียญชายแดน การขอพระราชทานเพลิงศพข้าราชการ การดำเนินการเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีข้าราชการและลูกจ้าง การจัดทำข้อมูลเพื่อการรับเงินรางวัลประจำปี และงานการจัดสวัสดิการข้าราชการและลูกจ้างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2.5.3 กองคลัง

อำนาจหน้าที่ 1. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การบริหารงบประมาณการพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2. ปฏิบัติราชการร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

1) งานบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารทั่วไปของกอง ประกอบด้วยงานธุรการ งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล และการจัดทำเอกสารหนังสือเวียนแจ้งจังหวัด สำนักและกองต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานการเงิน การคลัง การพัสดุ งานเลขานุการผู้อำนวยการตลอดจนงานอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายหรือกลุ่มงานใด

2) ฝ่ายบัญชี มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) งานบัญชี

1. หมวดบัญชีเงินสดและบัญชีแยกประเภท มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีเงินสดเงินฝากธนาคาร จัดทำงบเทียบยอดเงินฝากและแจ้งยืนยันยอดเงินคงเหลือไปธนาคารทุกครึ่งเดือน จัดทำบัญชีย่อย จัดทำรายงานรายจ่ายตามงบประมาณและลงทะเบียนคุมฎีกาเบิกจ่าย

2. หมวดบัญชีย่อยและบัญชีแยกประเภทจัดทำบัญชีแยกประเภท มีหน้าที่ตอบข้อทักท้วงของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน แจ้งงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดทำใบโอนเพื่อนำมาลงบัญชี จัดทำบัญชีย่อยเงินรายได้แผ่นดิน บัญชีย่อยเงินรายได้แผ่นดินนำส่งคลัง ฯ

3. หมวดรายงานการเงิน มีหน้าที่ปิดบัญชีแยกประเภทเมื่อสิ้นเดือน จัดทำงบทดลองเพื่อรายงานบัญชีแยกประเภท ทำรายงานเงินรายได้แผ่นดิน ทำรายงานเงินรายได้แผ่นดินนำส่งคลัง ทำรายงานลูกหนี้ เงินยืมราชการ ทำรายงานลูกหนี้ยืมทดรองราชการ

4. หมวดงบเดือน มีหน้าที่รวบรวมหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ จากงานการเงิน จัดทำแบบ บก. 103 งบเดือนรับจากคลังตามงบประมาณรายจ่ายตามแผนงาน / โครงการ แยกตามปีงบประมาณ แผนงาน งาน / โครงการและหมวดรายจ่ายส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ควบคุมการจัดรายละเอียดใบสำคัญประกอบงบเดือนทุกแผนงานทุกหมวดรายจ่าย จัดทำรายละเอียดใบสำคัญประกอบงบเดือนทุกแผน ทุกหมวดรายจ่าย ลงทะเบียนคุมงบเดือน ประสานกับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และตอบข้อทักท้วง

5. หมวดตรวจสอบบัญชี มีหน้าที่แจ้งผลการตรวจสอบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตรวจสอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขข้อบกพร่องและแจ้งผลให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบและแจ้งผลการตรวจสอบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กองการตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทราบ

6. หมวดใบสำคัญผลัดส่ง มีหน้าที่รวบรวมหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ จากงานการเงินจัดทำงบหน้าใบสำคัญงบเดือน ผลัดส่งใบสำคัญทุกแผนงานงาน / โครงการส่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบ ติดต่อประสานงานและตอบข้อทักท้วงของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในส่วนที่เกี่ยวข้อง

2.2) งานระเบียบการคลัง

1. หมวดระเบียบการคลัง มีหน้าที่ตอบข้อหารือต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับระเบียบการคลัง ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังในเรื่องเกี่ยวกับการเบิกจ่ายหรือในกรณีที่ระเบียบมิได้กำหนดไว้ หารือเกี่ยวกับระเบียบการคลังกับส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเบิกจ่าย การขออนุมัติการขอดำเนินการนอกเหนือที่ระเบียบนั้น ๆ กำหนด แจ้งเวียนแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินการคลังตามที่กระทรวงการคลังสั่งการ

2. หมวดบำเหน็จบำนาญ มีหน้าที่ขอรับบำเหน็จบำนาญ บำเหน็จตกทอด บำนาญพิเศษของข้าราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การขอรับบำเหน็จบำนาญ บำเหน็จและเงินทำขวัญลูกจ้างประจำ กรณีลูกจ้างประจำถึงแก่กรรม หรือลาออก

2.3) ฝ่ายการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. งานการวางฎีกาเบิกเงินรับเงิน จ่ายเงินงบประมาณ เงินเดือน เงินค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว เงินช่วยเหลือบุตร เงินค่ารักษาพยาบาล และเงินค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ เงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เงินค่ารักษาพยาบาล และเงินค่าเล่าเรียนบุตรข้าราชการบำนาญ เงินยืมทดรองราชการ เงินงบกลาง เงินนอกงบประมาณ เงินฝากจ่ายอื่น ๆ การขออนุมัติและขอโอนเงินขายบิลโครงการเงินกู้จากธนาคารโลกไปตั้งจ่ายให้เทศบาลเมืองหลักต่าง ๆ การตรวจสอบใบสำคัญเพื่อวางฎีกา และจ่ายเงินหักล้างเงินยืมทดรองราชการและยืมเงินราชการเบิกและจ่ายเงินค่าตอบแทน ค่าใช้สอยวัสดุ เงินค่าสาธารณูปโภค เงินค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้างเงินอุดหนุน เงินหมวดรายจ่ายอื่น

2. งานรับเงินเบิกเกินส่งคืนคลังและนำเงินส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน มีหน้าที่รับรองภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายประจำปีของข้าราชการ การรับรองการเบิกจ่ายเงินเดือนและเงินช่วยเหลือบุตร การเก็บรักษาเงินและเอกสารแทนตัวเงิน การรวบรวมใบสำคัญ ส่งงานบัญชีเพื่อส่งงบเดือน การตรวจสอบและควบคุมงบประมาณเบิกจ่ายเงินสะสมสมทบชดเชยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เบิกเงินสะสมสมทบชดเชยกองทุนเงินสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้าง

3. งานตรวจสอบใบสำคัญและฎีกา รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบประมาณการยืมเงินราชการ ใบยืมฯ ใบสำคัญ รายงานการเดินทางไปราชการของข้าราชการและลูกจ้างในส่วนกลาง การขออนุมัติ เงินยืมราชการ การวางฎีกาเบิกผลัดส่งใบสำคัญ การวางฎีกาเบิกจ่ายเงินยืมชดใช้ทดรองราชการ การตรวจสอบ ขออนุมัติเบิกจ่ายใบสำคัญฎีกาผลัดส่ง การขออนุมัติวางฎีกา เบิกเงินจากกรมบัญชีกลางทุกหมวดรายจ่ายตามแผนงาน งานและโครงสร้างประจำปีงบประมาณ การวางฎีกาเบิกเงิน หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดรายจ่ายอื่น หมวดเงินอุดหนุนงบกลาง การออกใบเสร็จ รับเงินยืมคืนและการออกใบเสร็จรับใบสำคัญ การตรวจสอบรายงานการเดินทางไปราชการการตรวจ

ใบสำคัญค่าพาหนะขนย้ายครอบครัว การเร่งรัดใบสำคัญ และเงินยืมค้างชำระ การขออนุมัติโอนขายบิลเงินทดรองราชการไปต่างจังหวัด การวางฎีกาเบิกเงินตามโครงการเงินกู้จากต่างประเทศ โครงการพัฒนาเมือง การเบิกเงินนอกงบประมาณ เบิกแทนส่วนราชการอื่น เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ การจัดทำรายการเบิกจ่ายเงิน งบประมาณทุกหมวดรายจ่าย ตามแผนงานและโครงการการติดต่อประสานงานกับกรมบัญชีกลาง ในเรื่องการเบิก-จ่ายเงิน การรับใบแจ้งเครดิต พร้อมสำเนาฎีกา และการติดต่อเร่งรัดให้กรมบัญชีกลางอนุมัติฎีกา

2.4) ฝ่ายพัสดุ สถานที่ และยานพาหนะ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. งานพัสดุ

หมวดพัสดุ มีหน้าที่จัดซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ การจัดซื้อวัสดุที่ใช้กับเครื่องคอมพิวเตอร์ การจัดซื้อครุภัณฑ์เครื่องพิมพ์ดีดไฟฟ้า เครื่องอัดสำเนา เครื่องถ่ายเอกสารและเครื่องโทรสาร การจ้างที่ปรึกษา การเบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภค ค่าสิ่งพิมพ์ และวารสาร การติดตั้งโยกย้ายโทรศัพท์ การจัดซื้อซ่อมแซม และเบิกจ่ายค่าเช่าค่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ (มือถือ) จัดซื้อครุภัณฑ์ สำนักงานซ่อมแซมครุภัณฑ์ต่าง ๆ การจัดซื้อเครื่องปรับอากาศ การลงทะเบียนครุภัณฑ์ และจำหน่ายครุภัณฑ์ต่าง ๆ การรายงานและตรวจสอบพัสดุประจำปี

หมวดเครื่องเขียนแบบพิมพ์ มีหน้าที่จัดซื้อ / จัดจ้างวัสดุสำนักงาน การวางฎีกาเบิกจ่ายเงิน รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณส่วนกลางลงบัญชีรับ/จ่ายเครื่องเขียนและวัสดุสำนักงานทั้งในสมุดบัญชีพัสดุ และลงในเครื่องคอมพิวเตอร์ การเขียนใบสั่งซื้อ / สั่งจ้างจัดเครื่องเขียนและวัสดุสำนักงานให้แก่ส่วนกลางลงในทะเบียนรับ/ส่งหนังสือ ลงบัญชีรับ – จ่าย เครื่องเขียนสำหรับส่วนกลาง การจัดจ้างทำดวงตราประจำตำแหน่งและดวงตราประทับครั่ง ตรายาง แผ่นป้าย เข็มและโล่รางวัลต่าง ๆ งานธุรการ งานสารบรรณ และงานงบประมาณของฝ่ายพัสดุ สถานที่และยานพาหนะ ควบคุมดูแลในการเบิกจ่ายแบบพิมพ์จากส่วนกลาง และสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด/อำเภอ ลงบัญชี/จ่ายแบบพิมพ์ ดูแลเก็บรักษาแบบพิมพ์ จัดแบบพิมพ์ตามรายการที่สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด อำเภอ ร้องขอ

2. งานสถานที่และยานพาหนะ

หมวดสถานที่ มีหน้าที่จัดจ้างก่อสร้างสถานที่ราชการ การจัดจ้างซ่อมบำรุงรักษาเครื่องปรับอากาศ การจัดจ้างซ่อมแซมหรือต่อเติมอาคารสถานที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น การจัดจ้างซ่อมบำรุงและดูแลรักษาลิฟต์ การจัดจ้างซ่อมอุปกรณ์เกี่ยวกับไฟฟ้า และประปา การจัดซื้อและเบิกจ่ายเครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับอาคารและสถานที่ การเบิกจ่ายค่าทำความสะอาดเครื่องนอน เวรรักษาความปลอดภัย การจัดจ้างดูแลทำความสะอาดสถานที่ราชการ การจัดจ้างเวรยาม รักษาความปลอดภัยสถานที่ราชการ การเช่าอาคาร

สถานที่เพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการ การควบคุมดูแลบังคับบัญชาคนงานของสถานที่และยานพาหนะ งานธุรการและงานงบประมาณของงานสถานที่และยานพาหนะ

หมวดยานพาหนะ มีหน้าที่จัดจ้างซ่อมบำรุงรักษา รถยนต์ส่วนกลาง การซื้อขาย- เช่ารถยนต์ และต่อทะเบียนอายุรถยนต์ของกรม การจัดซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับใช้กับยานพาหนะ รวมทั้งการควบคุม และจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงควบคุมบังคับบัญชาพนักงานขับรถยนต์ การจัดซื้ออะไหล่ยานพาหนะ จัดทำทะเบียนครุภัณฑ์และยานพาหนะของส่วนกลางจัดทำบัญชี แสดงสถิติการเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น ขออนุมัติเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง จัดซื้อยางรถยนต์และแบตเตอร์รี่รถยนต์ส่วนกลาง ควบคุมดูแลยานพาหนะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นส่วนกลาง

2.5.4 กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. วางระบบการตรวจสอบ ระบบการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ตรวจสอบ วิเคราะห์ และประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการคลัง การบัญชี

3. การเงิน และการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ติดตามผลการดำเนินงานและประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทุจริตหรือผิดปกติเกี่ยวกับการเงิน

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) งานบริการทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานเลขานุการผู้อำนวยการกอง การจัดทำและบริหารงบประมาณ การเบิกจ่ายและดำเนินการเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างการพัสดุ และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2) กลุ่มงานพัฒนาระบบการตรวจสอบ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) งานติดตามและประเมินผลการแก้ไขข้อบกพร่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ติดตามผลการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
- ติดตามผลการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีที่มีการทุจริต หรือกรณีผิดปกติเกี่ยวกับการเงิน

2.2) งานพัฒนาระบบการตรวจสอบ

- ติดตามผลการสอบทานการปฏิบัติงานด้านการเงินการบัญชีและการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ติดตามผลการวางระบบการควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- พัฒนาระบบและวางระบบการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ติดตามผลการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีที่เกิดการละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามรายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

2.3) กลุ่มงานตรวจสอบ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำปรึกษา แนะนำ กำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการคลัง การเงิน การบัญชี การพัสดุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่กำหนดและปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย งานตรวจสอบแบ่งความรับผิดชอบเป็น 4 ภาค คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออก และภาคใต้ โดยกำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบ

- จัดทำรายงานการตรวจสอบ เพื่อให้หน่วยรับตรวจได้ทราบข้อบกพร่องในการดำเนินการและแก้ไขข้อบกพร่องตามข้อเสนอแนะ

- ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

2.5.5 ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. ดำเนินการเกี่ยวกับระบบสารสนเทศ ระบบงานคอมพิวเตอร์และเป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารงานท้องถิ่น

2. ศึกษาและวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์ของกรม

3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้มอบหมาย

1) งานบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการของศูนย์ ซึ่งได้แก่ การกำหนดนัดหมายต่าง ๆ การประชุมการประมวลข่าวสาร การพัสดุ การจัดเก็บเอกสารและสิ่งพิมพ์ การดูแลรักษาสถานที่ราชการ การรักษาความปลอดภัยสถานที่ราชการ งานรับ – ส่งหนังสือราชการ และงานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ งานพิมพ์ดีด งานบริหารบุคคลภายในศูนย์ และงานอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของงานใดโดยเฉพาะ

2) กลุ่มงานสารสนเทศ

มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นศูนย์กลางในการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลด้านต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บันทึกปรับปรุงระบบข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน นำเสนอเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป

3) กลุ่มงานระบบคอมพิวเตอร์

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศท้องถิ่น สร้างการเชื่องโยงเครือข่ายข้อมูลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับส่วนกลางให้ครอบคลุม ตลอดจนการควบคุม และบำรุงรักษาสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.5.6 สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่

1. พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลกรกำหนดแนวทางจัดการ จัดทำและปรับปรุงมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
2. ปฏิบัติงานเลขานุการคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดคณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมกลางพนักงานส่วนตำบล
3. ให้คำปรึกษา แนะนำ และติดตามการดำเนินงานตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
4. ดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติ และการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ส่งเสริมสนับสนุนการบริหารงานบุคคลของบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น

6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

มีหน้ารับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการของสำนัก การกำหนดนัดหมายต่าง ๆ การประชุม การประมวลข่าวสาร การบริหารงานบุคคล การพัสดุ การจัดเก็บเอกสารสิ่งพิมพ์ การดูแลความปลอดภัยสถานที่ราชการ งานรับส่งหนังสือราชการ และงานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ งานพิมพ์ งานบริหารบุคคลในสำนักงานที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของงานใดโดยเฉพาะ และงานอื่นที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย

2) ส่วนมาตรฐานทั่วไปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

2.1) กลุ่มมาตรฐานและโครงสร้างอัตรากำลัง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- ร่างจัดทำและปรับปรุงมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างอัตรากำลัง ฯลฯ การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

- การให้คำปรึกษาแนะนำตอบข้อหารือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานด้านบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) และองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น

- การพิจารณาจัดทำระเบียบวาระเสนอคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานท้องถิ่นและคณะอนุกรรมการ ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานทั่วไปด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง

- การรับผิดชอบบริหารงานตามโครงการถ่ายโอนบุคลากรภาครัฐให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- รับผิดชอบงานประชุมของคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและคณะอนุกรรมการ ในคณะกรรมการกลาง รวมทั้งจัดทำคำของบประมาณและการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้เป็นค่าเบี้ยประชุมคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและคณะอนุกรรมการ และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดและอนุกรรมการ

- จัดทำและดำเนินการคัดเลือกผู้แทนข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

- จัดสรรเงินค่าตอบแทนคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด

2.3) กลุ่มมาตรฐานคุณวุฒิและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- การพิจารณาคุณวุฒิการศึกษาว่า เป็นคุณวุฒิทางใด เพื่อใช้ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ให้ดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมกับลักษณะงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบของตำแหน่งนั้น

- ตรวจสอบคุณวุฒิการศึกษาของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ที่สมัครสอบคัดเลือก โอน (ย้าย) สอบเปลี่ยนสายงานว่า ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่สำนักงานคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง) กำหนดไว้หรือไม่

- พิจารณาจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในตำแหน่งต่าง ๆ ของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล

- วิเคราะห์และปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ให้เหมาะสมกับลักษณะงานของตำแหน่งต่าง ๆ

- ตอบข้อหารือและให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณวุฒิ ว่าเป็นทางเดียวกันกับคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุหรือแต่งตั้งหรือไม่

2.4) กลุ่มมาตรฐานวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- พัฒนาการบริหารงานบุคคล การกำหนดแนวทางจัดทำและปรับปรุงมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานเลขานุการคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง) เกี่ยวกับวินัยการให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

- ให้คำปรึกษา แนะนำ และติดตามการดำเนินงานตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

3) ส่วนส่งเสริมการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น

3.1) ฝ่ายนิเทศและติดตามประเมินผล มีหน้าที่รับผิดชอบตรวจติดตามแนะนำชี้แจงการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลแก่บุคลากรและคณะกรรมการ

ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด) ศึกษาวิเคราะห์ประเมินผลและจัดทำข้อเสนอแนะในการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

3.2) ฝ่ายทะเบียนประวัติ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- รับผิดชอบเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูล แก้ไข เปลี่ยนแปลงทะเบียนประวัติ ข้อมูลบุคคลของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง

- ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลบุคคล ให้บริการข้อมูลบุคคลแก่คณะกรรมการกลาง คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

3.3) ฝ่ายสวัสดิการและบำเหน็จความชอบ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- ประสานและเสนอขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญจักรพรรดิมาลา ให้แก่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาเป็นประจำทุกปี

- พิจารณากำหนดการจ่ายประโยชน์ตอบแทนของผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

- ประสานการพิจารณาความดีความชอบประจำปีและแนวทางปฏิบัติอื่น ๆ

- สวัสดิการอื่น

4) ส่วนการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น

4.1) ฝ่ายอัตรากำลัง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- งานมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่ง มีหน้าที่วางแผนวิเคราะห์อัตรากำลัง การขออัตรากำลังและการจัดสรรอัตรากำลัง ตรวจสอบและบริหารจัดการอัตรากำลังบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่นที่รับเงินเดือนจากอุดหนุนของรัฐบาลให้มีความเหมาะสมต่อการจัดการเรียนการสอนและเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) กำหนด รวมทั้งการให้คำปรึกษา แนะนำ ชี้แจง และตอบข้อหารือเกี่ยวกับอัตรากำลังบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น

- งานระบบข้อมูลและทะเบียนประวัติบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่จัดทำ ปรับปรุงและสนับสนุนระบบข้อมูลและทะเบียนประวัติบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น

- งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สวัสดิการ และประโยชน์ตอบแทนอื่น มีหน้าที่ประสานงานการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การขอประกาศเกียรติคุณ สวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ของบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น

4.2) ฝ่ายส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- งานส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่กำกับ ดูแล กำหนดและปรับปรุงมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างส่วนราชการ ตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่นให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น และสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการในส่วนที่เกี่ยวข้อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือนและกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงานในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลทางการศึกษา รวมทั้งมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับลูกจ้างทางการศึกษา การให้คำปรึกษา แนะนำ ตอบข้อหารือ รวมทั้งการสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น การประสานงานกับองค์กรวิชาชีพครูและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- งานส่งเสริมและประสานการประเมินบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ประสานและติดตามการประเมินบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่น เพื่อเลื่อนระดับและตำแหน่งให้สูงขึ้น การกำหนดคณะกรรมการตรวจและประเมินบุคคลทางการศึกษาให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) แต่งตั้งและประสานงานกับคณะกรรมการ ในการดำเนินการเพื่อตรวจผลงานวิชาการให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.) กำหนด

- งานส่งเสริมและประสานการปรับขยายขนาด ระดับ และตำแหน่งบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน ประสานและติดตามการประเมินคุณภาพและปริมาณงานเพื่อการปรับขยายขนาด ระดับ และตำแหน่งบุคคลทางการศึกษาระดับกองการศึกษา การประเมินคุณภาพสถานศึกษาเพื่อเลื่อนตำแหน่งและระดับผู้บริหารให้สูงขึ้น การกำหนดคณะกรรมการประเมินคุณภาพสถานศึกษาให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) แต่งตั้ง และการร่วมเป็นกรรมการในการตรวจประเมินคุณภาพสภานศึกษา

4.3) ฝ่ายนิเทศและพัฒนาประสิทธิภาพบุคคลทางการศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

- งานนิเทศ ส่งเสริม และพัฒนาประสิทธิภาพบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่นิเทศให้คำปรึกษาแนะนำ ชี้แจง การอบรม สัมมนา สำรวจความต้องการและปัญหาด้านบุคคล การวิเคราะห์ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลทางการศึกษาเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานแก่บุคคลทางการศึกษา

- งานส่งเสริมมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของบุคคลทางการศึกษา มีหน้าที่ส่งเสริมให้บุคคลทางการศึกษามีมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีต่อนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และสังคม การรวบรวมเผยแพร่เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่นจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารงานบุคคลทางการศึกษาท้องถิ่นบนเครือข่าย Internet

2.5.7 **สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)**

อำนาจหน้าที่ 1. ส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำประสาน และบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น

2. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และการจัดทำงบประมาณของกรม

3. สนับสนุนและประสานการบริหารโครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ดำเนินการติดตามและประเมินผลตามแผนยุทธศาสตร์กลุ่มภารกิจ แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์และงบประมาณของกรมตามเกณฑ์ชี้วัดที่กำหนด

5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ-ส่งหนังสือเวียน หนังสือจัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการพิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ

งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานจัดหา จัดซื้อ จัดจ้างเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงานและบำรุงรักษาครุภัณฑ์สำนักงาน

2) ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) การศึกษาวิเคราะห์พัฒนาระบบการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) การศึกษา วิเคราะห์ พัฒนาปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

2.3) การสนับสนุนให้ความรู้ การจัดทำคู่มือ ให้คำปรึกษา การจัดการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุน การวางแผนพัฒนาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4) สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำเทคนิค รูปแบบและวิธีการบริหารสมัยใหม่ไปปรับใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

2.5) ศึกษา พัฒนาและสนับสนุนให้มีการประสานบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นกับแผนพัฒนาส่วนภูมิภาค

2.6) การสนับสนุนเอกสาร หนังสือวิชาการเพื่อสนับสนุน การปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.7) การสนับสนุนโสตทัศนูปกรณ์ สนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.8) จัดทำจุลสาร/เอกสารวิชาการ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

2.9) เป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทยในคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาเมืองในภูมิภาค

2.10) การศึกษา วิเคราะห์พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.11) การสนับสนุนการจัดทำระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.12) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนแผนยุทธศาสตร์และงบประมาณ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว จัดทำแผนแม่บท แผนประจำปี แนวทางการส่งเสริมตามแผนยุทธศาสตร์ของกรม ให้สอดคล้องกับยุทธศาตร์กลุ่มภารกิจ

นโยบายกระทรวงมหาดไทย และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งประสานและสนับสนุนการจัดทำแผนงาน/โครงการของหน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

3.2) จัดทำงบประมาณ วิเคราะห์คำของบประมาณรายจ่ายประจำปี การขออนุมัติเงินประจำงวด การขอโอนเปลี่ยนแปลงรายการ การอนุมัติค่าปรับปรุงสำนักงาน การอนุมัติครุภัณฑ์สำนักงาน จัดทำประมาณการรายได้และรายงานเงินรายได้แผ่นดินที่เก็บได้ ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานในสังกัดสำนักนโยบายและแผนกระทรวงมหาดไทย สำนักงบประมาณ และรัฐสภา กรณีที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณ จัดทำเอกสารและคำชี้แจงงบประมาณต่อสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และวุฒิสภา จัดทำเอกสารและเตรียมข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการชี้แจงงบประมาณต่อสภา

3.3) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนวิชาการและวิเทศสัมพันธ์ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) การให้คำแนะนำช่วยเหลือทางวิชาการเกี่ยวกับการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของกรม จัดทำและสนับสนุนเอกสาร หนังสือวิชาการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการวินิจฉัยสั่งการให้การบริหารงาน รวมถึงการประสานการปฏิบัติงานด้านการศึกษาวิจัย ร่วมกับหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ

4.2) สนับสนุนและประสานการบริหารโครงการความร่วมมือและความช่วยเหลือในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากต่างประเทศ แสวงหาแหล่งทุนและความช่วยเหลือทางวิชาการ อำนวยความสะดวกในการศึกษาดูงาน การประชุม สัมมนาองค์กรระหว่างประเทศ อำนวยความสะดวกและประสานการดำเนินงานของผู้เชี่ยวชาญและอาสาสมัครจากต่างประเทศกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดการทดสอบความรู้ความสามารถด้านภาษาอังกฤษของข้าราชการส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น การจัดทำเอกสารภาษาต่างประเทศเพื่อเผยประชาสัมพันธ์งานของตน

4.3) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5) ส่วนติดตามและประเมินผล มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

5.1) กำหนดระบบการติดตามและรายงานผล กำกับ ติดตามการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์และแผนงานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นของกรม แผนพัฒนาท้องถิ่น และตามที่กระทรวงมหาดไทยมอบหมาย รวมถึงประสานตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการประจำปี

5.2) ดำเนินการการพัฒนาตัวชี้วัดผลปฏิบัติงาน และประเมินผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์กลุ่มภารกิจ แผนยุทธศาสตร์ของกรม และแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยร่วมประเมินผลการดำเนินงานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดทำรายงานผลการใช้จ่ายเงินงบประมาณในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามรอบระยะเวลา และเกณฑ์ชี้วัดที่กำหนด

5.3) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.8 สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม

อำนาจหน้าที่ 1. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการบริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

2. ส่งเสริมสนับสนุน และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ– ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก จัดหา จัดซื้อจัดจ้างเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงานและบำรุงรักษาครุภัณฑ์สำนักงาน

2) ส่วนส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) ให้คำแนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน ฝึกอบรมและประสานการดำเนิน ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการลงทุนขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ องค์กรต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศในเรื่องการจัดหางบประมาณสนับสนุนเงินกู้ เงินช่วยเหลือผู้เชี่ยวชาญความรู้ทางวิชาการ การดูงาน การฝึกอบรม รวมทั้งการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดต่าง ๆ

2.3) ประสานกับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเตรียมโครงการพัฒนาการท่องเที่ยว พิจารณาตรวจสอบโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ

2.4) การศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และประเมินผลการดำเนินงาน การบริหารจัดการ การบำรุงรักษาแหล่งท่องเที่ยวขององค์กรปกครองท้องถิ่น รวมทั้งการศึกษาวิเคราะห์ วิจัยและประเมินผลให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการลงทุนต่าง ๆ เพื่อพัฒนารายได้

2.5) การวิเคราะห์ วิจัย ศึกษาความเป็นไปได้ และจัดเตรียมแผนการก่อสร้างของโครงการพัฒนาเมืองหลัก เมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคและเมืองอื่นๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี

2.6) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงแผนการก่อสร้างรายปีเพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและจำนวนอสังหาริมทรัพย์ที่สามารถเวนคืนได้

2.7) ประสานงานร่วมกับเทศบาลเมืองหลักในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อก่อสร้างตามโครงการ

2.8) กำหนดแนวทางในการจัดสรรงบประมาณทั้งในส่วนของเงินกู้งบประมาณรัฐบาลและเงินสมทบจากเทศบาล

2.9) ประสานงานตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินโครงการร่วมกับเทศบาล อำเภอ จังหวัด เพื่อจัดเตรียมที่ดินให้ทันตามกำหนดเวลาก่อสร้าง

2.10) เสนอเรื่องการขอใช้ และเพิกถอนสภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับกรม

2.11) กำกับ ควบคุม ดูแล และติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องทั้งในด้านบุคคลของเทศบาล และปัญหาทางด้านเทคนิคร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง

2.12) การพัฒนาเมืองรูปแบบพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีในพื้นที่ที่กำหนด อาทิ โครงการพัฒนาเมืองภูเก็ตตามแผนปฏิบัติการภูเก็ตเมืองนานาชาติ โครงการป้องกันน้ำท่วมเทศบาลนครหาดใหญ่เร่งด่วน

2.13) ประสานการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณตามโครงการการบริหารงบประมาณ

2.14) กำกับ ดูแล ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการ ประสานการดำเนินโครงการ

2.15) การศึกษาวิเคราะห์ ความเป็นไปได้ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นเมืองน่าอยู่ตามมติคณะรัฐมนตรี

2.16) กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดและพิจารณาจัดตั้งงบประมาณดำเนินการรายปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.17) การพัฒนาเมืองในเขตปริมณฑลด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยจัดเตรียมแผนงาน/โครงการ

2.18) การจัดตั้งงบประมาณ การบริหารงานโครงการ ได้แก่ การติดตามประเมินผลและแก้ไขปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้องต่าง ๆ

2.19) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานจัดระบบการจราจรทางบก

2.20) การดำเนินการประสานงานคณะกรรมการพัฒนาเมืองปริมณฑลในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2.21) ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการพัฒนาเมืองปริมณฑลด้านถนนโครงข่ายของกระทรวงมหาดไทย

2.22) ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในเขตปริมณฑลด้านถนนโครงข่ายกับสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.23) การวิเคราะห์และศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเมือง การจัดเตรียมแผนงาน/โครงการจัดตั้งงบประมาณ การบริหารงานโครงการ และการติดตามประเมินผลและแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ

2.24) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนส่งเสริมการจัดการด้านสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการบริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันควบคุมและรักษาโรคภัย

3.2) การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน การสุขาภิบาล การคุ้มครองผู้บริโภค

3.3) การถ่ายโอนภารกิจด้านการสาธารณสุขให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.4) การใช้มาตรฐานทางกฎหมายสาธารณสุขและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.5) การจัดทำแผนงาน/โครงการด้านสาธารณสุข

3.6) การประสานการสนับสนุนทางวิชาการ การพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากร

3.7) การจัดทำข้อมูลพื้นฐานด้านการสาธารณสุข

3.8) การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการบริหารจัดการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดสวัสดิการและการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ที่เกี่ยวกับการจัดการบริหาร สถานสงเคราะห์คนชรา การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ป่วยด้วยโรคติดต่อ การฌาปนกิจสงเคราะห์ การจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน

3.9) การดำเนินกิจการโรงรับจำนำ

3.10) การถ่ายโอนภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

3.11) การดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.12) การจัดทำแผนงาน/โครงการด้านสวัสดิการสังคมและการสังคมสงเคราะห์

3.13) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนส่งเสริมการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) การประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุน และแนะนำการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2) ศึกษาพัฒนาระบบการวางแผนและการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

4.3) การพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม

4.4) การประสานการจัดตั้งชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การประสานและสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนของชุมชน

4.5) การสร้างเครือข่ายชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การประสานและสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนของชุมชน

4.6) การพัฒนาบุคลากรและผู้นำชุมชนเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการบริหารจัดการชุมชนการติดตามประเมินผล การดำเนินงานพัฒนาชุมชน

4.7) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ประสานความร่วมมือการช่วยเหลือขององค์กรต่าง ๆ ในภาครัฐและภาคเอกชนทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนารูปแบบ กระบวนการวิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชน และชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.8) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในด้านต่าง ๆ

4.9) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนรวมทั้งการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนให้มีสมรรถนะในการสร้างการมีส่วนร่วมรวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของชุมชน

4.10) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.9 สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. ศึกษา วิจัย จัดทำ และพัฒนามาตรฐานการบริการสาธารณะและตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ – ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานจัดหา จัดซื้อจัดจ้างเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงานและบำรุงรักษาครุภัณฑ์สำนักงาน

2) ส่วนมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาจัดทำเอกสารเผยแพร่คู่มือการปฏิบัติงาน และแนะนำให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการบริหารงาน ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นิเทศ ติดตามและประเมินผลเพื่อนำมา

ปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ ประสานกับส่วนราชการหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนและส่งเสริมการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้มาตรฐานที่กำหนด

2.2) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนมาตรฐานการบริการท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาจัดทำเอกสารเผยแพร่คู่มือการปฏิบัติงาน และให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานการบริหารงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นิเทศ ติดตามและประเมินผลเพื่อนำมาปรับปรุงมาตรฐานการบริการให้มีประสิทธิภาพและประสานกับส่วนราชการหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนและส่งเสริมการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้มาตรฐานที่กำหนด

3.2) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาให้ความรู้และช่วยเหลือดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางที่ได้รับมาตรฐานในการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามมาตรฐาน 52 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

4.2) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.10 สำนักงานพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง

อำนาจหน้าที่

1. พัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
3. ส่งเสริมและประสานการดำเนินงานกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. จัดเก็บข้อมูลเพื่อการบริหารงานเกี่ยวกับการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนันสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ–ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานจัดหา จัดซื้อจัดจ้างและบำรุงรักษาเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงาน

2) ส่วนวิจัยและพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

2.1) ศึกษา วิจัย เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารระบบ รูปแบบโครงสร้างและขนาดที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

2.2) การดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบรวมเปลี่ยนแปลงชื่อฐานะและเปลี่ยนแปลงการปกครอง

2.3) พัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองและความร่วมมือกับองค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

2.4) ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2.5) สนับสนุน ช่วยเหลือและประสานการปฏิบัติกับสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษา วิจัย และพัฒนาด้านการปกครองท้องถิ่น

2.6) สนับสนุนและประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาระบบ รูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน และเพื่อประโยชน์ของประชาชน

2.7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนส่งเสริมการกระจายอำนาจ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ประสานการประชุมและร่วมประชุมกับคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะอนุกรรมการฯและคณะทำงานชุดต่าง ๆ ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2) ประสานการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.3) ประสานงานและร่วมพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ

3.4) สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการบริหารการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด

3.5) ติดตามผลการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ

3.6) สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานชุดต่าง ๆ ที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้ง

3.7) ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกกรรมการผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการกะจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนส่งเสริมและประสานการเลือกตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.2) ประสานงานและให้การสนับสนุนคณะกรรมการการเลือกตั้งในการประชาสัมพันธ์และการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.3) ประสานงานและให้การสนับสนุนคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และการเข้าชื่อเสนอกฎหมายท้องถิ่น

4.4) ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศข้อกำหนดและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ประสานความร่วมการช่วยเหลือขององค์กรต่าง ๆ ในภาครัฐและภาคเอกชนทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนารูปแบบ กระบวนการวิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชน และชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในด้านต่าง ๆ

4.7) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชนรวมทั้งการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชนให้มีสรรถนะในการสร้างการมีส่วนร่วมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานชุมชน

4.8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.11 สำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการบริหารจัดการด้านการศึกษาท้องถิ่น

2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ–ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานจัดหา จัดซื้อ จัดจ้างเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงาน และบำรุงรักษาครุภัณฑ์สำนักงาน งานเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนัก และงานอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนใด

2) ส่วนวิชาการและมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

2.1) ดำเนินการพัฒนาคุณภาพ การสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาของท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

2.2) ดำเนินการพัฒนาคุณภาพ ส่งเสริมการจัดการเรียนรู้โดยการพัฒนารูปแบบ และพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาแก่ท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาได้ตามหลักสูตรกลางและมีคุณภาพมาตรฐานตามที่สำนักงานคณะกรรมการขั้นพื้นฐานและสภาการศึกษาแห่งชาติกำหนด

2.3) ดำเนินการพัฒนารูปแบบและส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ตามระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนด

2.4) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม พัฒนาการประเมินผลการเรียนให้สอดคล้องกับแนวทางหลักสูตรและระบบการเข้าศึกษาต่อในระดับต่าง ๆ

2.5) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาและการสนับสนุนการกำหนดมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นและสถานศึกษาในสังกัด

2.6) ดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมที่เอื้อต่อการส่งเสริมการจัดการศึกษาท้องถิ่นทั้งด้านบุคลากรระบบการศึกษาให้การดำเนินการเพื่อกระตุ้นการปฏิบัติงานและการส่งเสริมขวัญกำลังใจของบุคลากรอันนำไปสู่การยกระดับคุณภาพการศึกษาในภาพรวม

2.7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนแผนและงบประมาณทางการศึกษาท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ส่งเสริมและพัฒนาการกำหนดนโยบายในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2) ดำเนินการจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลพื้นฐานทางการศึกษาของท้องถิ่น ตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปใช้ในการสนับสนุน ส่งเสริม และวางแผนพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น

3.3) จัดทำแผนและประมวลกิจกรรมโครงการในการจัดทำงบประมาณเพื่อสนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาของท้องถิ่น

3.4) ดำเนินการติดตามประเมินผลการดำเนินงานทางการศึกษาของท้องถิ่น

3.5) ดำเนินการจัดตั้งงบประมาณทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนงบอุดหนุนทางการศึกษา เงินเดือน ค่าจ้าง ค่ารายหัวนักเรียน ค่าสิ่งก่อสร้างทางการศึกษา เงินบำเหน็จบำนาญ พนังงานครูส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

3.6) ดำเนินการติดตามการใช้เงินงบประมาณทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.7) ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจทางการศึกษาที่หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด ทั้งด้านภารกิจและงบประมาณ

3.8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนกิจกรรมเยาวชนและการศึกษานอกระบบ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) ดำเนินการเกี่ยวกับส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนารูปแบบการดำเนินงานในการจัดกิจกรรมเด็ก เยาวชนและประชาชนทั่วไป ด้านกีฬานันทนาการ

4.2) ดำเนินการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการจัดตั้งศูนย์เยาวชน ศูนย์การกีฬา และนันทนาการเพื่อเยาวชน และประชาชนทั่วไปของท้องถิ่น

4.3) ดำเนินการเกี่ยวกับการถ่ายโอนงบกีฬา และงบอุดหนุนด้านกีฬานันทนาการ และกิจกรรมเยาวชนท้องถิ่น

4.4) ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิเด็กและสตรีในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.5) ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานป้องกันยาเสพติดในสถานศึกษาและเยาวชนในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.6) ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยและการศึกษานอกระบบในความรับผิดชอบของท้องถิ่น

4.7) ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กและการถ่ายโอนงบประมาณศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.12 สำนักประสานการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. แนะนำ ชี้แจงนโยบาย และประสานการส่งเสริมการปฏิบัติราชการระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

1.1) รับ–ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ และงานตามที่ได้รับมอบหมาย งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานจัดหา จัดซื้อ จัดจ้างเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์สำนักงานและบำรุงรักษาครุภัณฑ์สำนักงาน จัดทำแผนการตรวจราชการเพื่อเสนออธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.2) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการ

1.3) สนับสนุนผู้ตรวจราชการกรมในการสอบสวนข้อเท็จจริงรวมถึงการดำเนินการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

2) ผู้ตรวจราชการ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) ตรวจแนะนำ ชี้แจงนโยบาย และประสานการปฏิบัติราชการระหว่าง สำนัก / กอง สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2) นิเทศงาน สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3) ติดตามความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรคและรับทราบข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาตามนโยบาย แผนงาน และโครงการตลอดจนผลกระทบที่อาจพึงมี

2.4) สอบสวนข้อเท็จจริงหรือสดับตรับรับฟังเหตุการณ์เมื่อได้รับคำสั่งคำร้องเรียนหรือเมื่อมีเหตุอันควรและเสนออธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อทราบ และพิจารณาหรือวินิจฉัยสั่งการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์ต่อราชการ

2.5) ตรวจเยี่ยม และรับฟังความคิดเห็นตลอดจนให้คำแนะนำในการปฏิบัติราชการของข้าราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.6) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.13 สำนักงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย งานนิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่ง อาญางานคดีปกครองและงานคดีอื่น รวมทั้งการให้คำปรึกษา วินิจฉัย และตีความข้อกฎหมาย

2. จัดทำและปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหรือร้องทุกข์อันเกี่ยวกับการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับ – ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ราชการ งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานเลขานุการผู้อำนวยการสำนัก และงานอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของงานโดยเฉพาะ

2) ส่วนเรื่องราวร้องทุกข์ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.2) การตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน อุทธรณ์ การปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติของผู้บริหาร สมาชิกสภา ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ที่เกี่ยวกับการเงินพัสดุ คุณสมบัติของผู้บริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาหรือสัมปทานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

2.2) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) การดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัสดุขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งการวินิจฉัยตีความปัญหาข้อกฎหมาย ให้คำปรึกษา แนะนำตามข้อหารือด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ รวมทั้งการสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนคดี มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย งานนิติกรรมสัญญา งานเกี่ยวกับคดีความรับผิดชอบทางละเมิด คดีปกครองคดีแพ่งและอาญา การให้คำปรึกษาวินิจฉัยและข้อกฎหมาย การขอให้พนักงานรับการเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาในการว่างตัวและแก้ต่างคดี ตลอดจนปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

4.2) พิจารณากรณีเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทำให้เกิดความเสียหายต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนวนสอบสวน

4.3) พิจารณากรณีเจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก เสร็จแล้วส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

4.4) กำกับดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แล้วส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ

4.5) พิจารณาและตรวจสอบสำนวนการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีที่เจ้าหน้าที่ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำละเมิดต่อต่อบุคคลภายนอก ซึ่งจะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา

4.6) ให้คำปรึกษา แนะนำ ตอบข้อหารือวินิจฉัย ตีความและดำเนินการเกี่ยวกับนิติกรรมสัญญา ความรับผิดทางแพ่ง อาญา ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.7) กำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตามการดำเนินคดีทางแพ่งและอาญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.8) รวบรวมข้อมูลเอกสาร พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและประสานงานกับพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ในกรณีข้าราชการ พนักงาน/ลูกจ้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหาว่ากระทำผิดอาญาเนื่องจากปฏิบัติตามหน้าที่ราชการ หรือในคดีแพ่ง หรือคดีอาญาที่ถูกฟ้องเนื่องจากกระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย

4.9) รวบรวมข้อมูลเอกสาร พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและประสานงานกับพนักงานอัยการ กรณีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฟ้องหรือถูกฟ้องคดีแพ่ง / อาญา เพื่อขอให้พนักงานอัยการว่าต่าง หรือแก้ต่างคดีความ

4.10) รวบรวมข้อมูลเอกสาร พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายในคดีแพ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นโจทย์ฟ้องกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในฐานะผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.11) ดำเนินการเกี่ยวกับการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.12) ดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีแพ่ง และคดีอาญา

4.13) ประสานงานและติดตามการบังคับคดีแพ่ง

4.14) ดำเนินการเกี่ยวกับข้อพิพากษาอันเนื่องมาจากการกระทำ หรือละเว้นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

4.15) รวบรวมข้อมูลเอกสาร พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครอง กรณีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นคู่ความในคดีปกครอง

4.16) ให้คำปรึกษา แนะนำ ตอบข้อหารือ วินิจฉัยคดีความแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินคดีปกครอง

4.17) พิจารณาการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งปกครอง

4.18) ดำเนินการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

4.19) ประสานงานกับพนักงานอัยการฝ่ายคดีปกครอง เพื่อเป็นที่ปรึกษาหรือดำเนินการว่าต่าง หรือแก้ต่างคดีปกครอง

4.20) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมข้อมูล เอกสาร พยานหลักฐานข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครอง หรือการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งทางปกครอง

4.21) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5) ส่วนกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

5.1) ศึกษาข้อมูล วิจัย วิเคราะห์และประเมินผลเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5.2) ตรวจ พิจารณา ปรับปรุง แก้ไข จัดทำและเสนอร่างกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวของกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3) งานหารือกฎหมายและระเบียบทั่วไป ยกเว้นกฎหมายและระเบียบข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.14 สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนข้าราชการและลูกจ้างของกรม ยกเว้นการพัฒนาข้าราชการระดับสูงและหลักสูตรทั่วไป

2. ปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานสารบรรณ งานบริหารงานบุคคล งานเลขานุการผู้อำนวยการสถาบัน การจัดทำและบริหารงบประมาณ การเบิกจ่ายและดำเนินการเกี่ยวกับงานการเงินและบัญชี การพัสดุ โภชนาการ การจัดซื้อจัดจ้าง การพัสดุ และงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2) ส่วนวิชาการ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล และรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยความต้องการในการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความต้องการฝึกอบรมของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาบุคลากร

2.2) จัดทำและปรับปรุงแผนแม่บทในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นมอบหมาย

2.3) ประสานสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทุกภูมิภาคเพื่อจัดทำและพัฒนาหลักสูตรกลางในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ

2.4) วางแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันและประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ตลอดจนขจัดความซ้ำซ้อน

2.5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและประชาชน

2.6) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) ส่วนนโยบายและแผนการฝึกอบรม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) ประสานและสนับสนุนการดำเนินการฝึกอบรมผู้บริหารข้าราชการ และพนักงานส่วนท้องถิ่นของสถาบันการศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.2) สร้างเครือข่ายที่จะเป็นสถาบันในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

3.3) ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานให้การพิจารณาคัดเลือกบุคลากรของท้องถิ่นเข้ารับการอบรมตามหลักสูตรและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

3.4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนบริหารการฝึกอบรม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) พัฒนาศักยภาพของผู้บริหารข้าราชการ และลูกจ้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้มีความสามารถ ในการส่งเสริม สนับสนุน ประสาน และกำกับดูแลการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

4.2) พัฒนาบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งข้าราชการ และพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้มีศักยภาพในการบริหารและจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

4.3) ติดตามประเมินผลการฝึกอบรมตามหลักสูตรและสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

4.4) รวบรวม วิเคราะห์ และประเมินผลข้อมูลในการฝึกอบรม เพื่อนำไปพัฒนาหลักสูตรให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

4.5) จัดทำรายงานผลการประเมินในการฝึกอบรมเสนอต่อคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น

4.6) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5) ศูนย์บริการการฝึกอบรม มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

5.1) ดำเนินการสนับสนุนการบริการสื่อโสตทัศนูปกรณ์ เพื่อการสัมมนา

5.2) ดำเนินการด้านงานสารสนเทศเพื่อการพัฒนาข้าราชการ และบุคลากรท้องถิ่น งานวิทยาบริการ งานห้องสมุด รวมทั้งงานฐานข้อมูลและทะเบียนประวัติผู้ผ่านการศึกษาอบรม

5.3) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.15 สำนักบริหารการคลังท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่ 1. พัฒนาระบบงานงบประมาณ ระบบบัญชี การจัดเก็บรายได้ และเงินกองทุนต่าง ๆ ของท้องถิ่น

2. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ และการประกอบกิจการพาณิชย์ของท้องถิ่น

3. จัดสรรรายได้และเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

4. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป แบ่งหมวดงานออกเป็น 5 หมวด คือ

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การรับ–ส่งหนังสือ เวียนหนังสือ จัดเก็บระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ งานโต้ตอบหนังสือและประสานกับกองต่าง ๆ เกี่ยวกับงานธุรการ พิมพ์งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานอำนวยความสะดวกเรียบร้อยสถานที่ทำงาน งานบริหารงานบุคคลในสำนัก งานเลขานุการผู้อำนวยการสำนัก และงานอื่น ๆ ที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของงานโดยเฉพาะ

2) ส่วนการจัดสรรเงินอุดหนุนและพัฒนาระบบงบประมาณ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

2.1) งานจัดสรรงบประมาณ

- บริหารงบประมาณตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา

- จัดทำรายงานการโอนการเปลี่ยนแปลงการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย (แบบ ง. 241) ซึ่งสำนักงบประมาณกำหนดให้ส่วนราชการโอนจัดสรรงบประมาณและโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณไปยังจังหวัดต่าง ๆ ตามรายละเอียดที่ส่วนราชการจัดสรรให้เป็นรายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง

- ควบคุมการใช้จ่ายงบปะมาณ การรายงานและการติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปที่จัดสรรไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจังหวัดเบิกจ่ายเงินทั้งจำนวนที่จัดสรรให้และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ค่าครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง ติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุภายในระยะเวลาที่รัฐบาลกำหนดไว้ และสามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ โดยติดตามให้เทศบาลรายงานผลการดำเนินงานทุกระยะเพื่อกรม จะได้เร่งรัดติดตามให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายเงินที่กำหนดไว้

- ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2.2) งานตรวจสอบบัญชีถือจ่าย

- ตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินเดือนพนักงานครูเทศบาลและภารโรงในสังกัดเทศบาล จำนวน 485 โรงเรียน

- แจ้งให้เทศบาลจัดส่งบัญชีถือจ่ายเงินการโรงโรงเรียนเทศบาล จำนวน 485 โรงเรียน 132 เทศบาล จำนวน 955 คน

- ตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างประจำตำแหน่งภารโรง จำนวน132 เทศบาล จำนวน 955 คน การเลื่อนขั้นเงินเดือนว่าเทศบาลจัดทำถูกต้องหรือไม่ เพื่อรับรองความถูกต้องของบัญชีถือจ่ายเงินนำไปเบิกจ่ายเงินจากคลังเทศบาล

- แจ้งให้เทศบาลจัดทำบัญชีถือจ่ายประจำปี ณ วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีและนำบัญชีถือจ่ายพร้อมคำสั่งและเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องเข้ามาตรวจสอบบัญชีถือจ่ายยังส่วนกลาง

- ตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินเดือนพนักงานครูเทศบาลพร้อมคำสั่งเลื่อนอันดับ คำสั่งโอน ย้าย ปรับระดับ คำสั่งและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเงินเดือนครู ทั้งหมดจำนวน 485 โรงเรียน 132 เทศบาล จำนวน 14,008 คน

- ตรวจสอบบัญชีถือจ่ายพร้อมรับรองความถูกต้องของบัญชีถือจ่ายนำไปเบิกเงินเดือนครูจากคลังเทศบาล

- ตรวจสอบบัญชีถือจ่ายเพิ่มเติมซึ่งเทศบาลต้องจัดทำเนื่องจากมีการเลื่อนขั้น เลื่อนอันดับหรือมีคำสั่งโอนย้ายเปลี่ยนแปลงจึงต้องจัดทำบัญชีถือจ่ายเพิ่มเติมระหว่างปีเพื่อให้เป็นปัจจุบัน

- สรุปยอดงบประมาณเงินเดือนและค่าจ้างประจำตำแหน่งภารโรงเสนอต่อสำนักงบประมาณเพื่อขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

- ปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

2.3) ฝ่ายจัดสรรเงินอุดหนุน

- จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านพัฒนาการท่องเที่ยว เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาเป็นเมืองน่าอยู่ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาเมืองชายแดนที่มีศักยภาพพิเศษด้านเศรษฐกิจโดยการเงินกู้ OECF โครงการน้ำท่วมหาดใหญ่ โครงการพัฒนาภูเก็ตตามแผนปฏิบัติการภูเก็ตเมืองนานาชาติ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจค่าบำรุงรักษาการจัดการขยะ

- จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาเมืองชายแดนภาคใต้ โครงการเมืองหลัก โครงการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนในเขตเมืองปริมณฑล โครงการพัฒนาพื้นที่ชุมชนในชายฝั่งทะเลตะวันออก เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข

- การขออนุมัติเงินประจำงวดโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

- การแจ้งอนุมัติเงินประจำงวดโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

- จัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลเร่งด่วน การวิเคราะห์เบี้ยยังชีพ คนชรา การสนับสนุนอุปกรณ์กีฬา และเงินอุดหนุนทั่วไปในลักษณะของการลงทุน

- การรายงานผลการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.4) กลุ่มพัฒนาระบบงานงบประมาณ

- การกำหนดระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- กำหนดระบบหลักเกณฑ์ วิธีการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- กำหนดรูปแบบเกี่ยวกับเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

- การกำกับดูแลและติดตามผลการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การดำเนินการเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณ การโอน การเปลี่ยนแปลงและการแก้ไขงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายรับ รายจ่าย เมื่อสิ้นปีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การบรรยายการนิเทศงาน การฝึกอบรมและการตรวจติดตามผลการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง

- การติดตามผลการปฏิบัติงาน การให้คำแนะนำ ตอบข้อหารือศึกษาวิเคราะห์วิจัย และประเมินผลการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การพิจารณาและดำเนินการตามระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังและประโยชน์ตอบแทนอื่นนอกจากระเบียบงบประมาณ รวม 13 ระเบียบ

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) นโยบายการคลังและ พัฒนารายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

3.1) กลุ่มพัฒนารายได้

- ดำเนินการจัดสรรเงินภาษีอากรและค่าธรรมเนียมให้แก่ท้องถิ่นภายใต้ระเบียบข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดให้กระทรวงหมาดไทยเป็นหน่วยงานทำหน้าที่จัดสรรรายได้

- ประเมินผลการจัดสรรภาษีอากรและค่าธรรมเนียมของท้องถิ่นรวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาในเชิงปฏิบัติ เพื่อปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์

- ตรวจสอบ ควบคุม จำนวนเงินภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจัดเก็บแทนให้ท้องถิ่นโดยประสานงานกับกรมบัญชีกลางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งดำเนินการแก้ไขและโอนเงินภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่มีการลงบัญชีผิดพลาดให้ถูกต้องเรียบร้อย

- รวบรวมข้อมูลและจัดทำสถิติตัวเลขภาษีอากรและค่าธรรมเนียมที่จัดสรรให้แก่ท้องถิ่น

- ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาวิธีการจัดสรรภาษีให้มีประสิทธิภาพ

- ให้คำปรึกษารวมทั้งการตอบข้อหารือเกี่ยวกับงานในหน้าที่

- สำรวจข้อมูลจำนวนราษฎรรายท้องถิ่นทุกประเภทเพื่อใช้เป็นฐานในการจัดสรรเงินภาษี

- ศึกษา วิเคราะห์ พัฒนาระบบ รูปแบบวิธีการจัดทำและการใช้แผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

- ให้คำแนะนำและช่วยเหลือในด้านเทคนิคและวิชาการด้านการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

- จัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินและการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ดำเนินการตรวจติดตามผล และให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินที่นำมาใช้ในการจัดเก็บรายได้

- ศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนาโปรแกรมแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินเพื่อนำไปใช้ในการจัดเก็บรายได้

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3.2) กลุ่มนโยบายและโครงสร้างรายได้

- ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและประเมินผลการดำเนินงานเกี่ยวกับรายได้ของท้องถิ่น

- วางนโยบายและแผนการปรับปรุงศักยภาพด้านการคลังของท้องถิ่นให้มีความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น

- ศึกษา วิเคราะห์ ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการพัฒนาระบบและรูปแบบของการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สิน

- การจัดหาประโยชน์ในที่ดินของท้องถิ่น ที่ดินราชพัสดุและที่ดินสาธารณะ

- ส่งเสริมแนะนำกำกับดูแลการจัดเก็บภาษีอากรค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าปรับของท้องถิ่น

- การปรับปรุงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายภาษีท้องถิ่น

- จัดอบรมเพิ่มประสิทธิภาพจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นและจัดทำคู่มือรวบรวมกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับให้ท้องถิ่น

- งานจัดเก็บข้อมูลและสถิติการคลัง

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.1) กลุ่มพัฒนาระบบบัญชี

- กำหนดและพัฒนาระเบียบเกี่ยวกับการรับการเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- กำหนดระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำบัญชี ทะเบียนการรับและจ่ายเงินการจัดทำรายงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- พัฒนาระบบบัญชี กำหนดหลักการและนโยบายการบัญชีให้เป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีของคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสอบบัญชีหรือหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป

- กำหนดและพัฒนาระบบบัญชีงบเฉพาะการเงินทุนหมุนเวียนและเงินกองทุนต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กองทุนเงินนอกงบประมาณที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายพิเศษและกองทุนที่เกิดจากเงินรายรับที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- กำหนดหลักการและนโยบายการบัญชีของกองทุนเงินนอกงบประมาณในกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรฐานการบัญชีของคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสอบบัญชีหรือหลักการบัญชีที่รับรองโดยทั่วไป

- กำกับ ดูแล ให้คำแนะนำและติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามคู่มือระบบบัญชีที่กำหนด

- รวบรวมและเก็บรายงานแสดงรายการทรัพย์สินบัญชีลูกหนี้และบัญชีเจ้าหนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ดำเนินการเกี่ยวกับรายงานการเงินทุกประเภทและแก้ไขปรับปรุงบัญชีและข้อมูลรายได้ รายจ่าย

- ประมวลผลบัญชีการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำรายงานการเงินในภาพรวมและเพื่อจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารการเงิน

- ดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนที่เกิดจากเงินรายรับที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมตลอดจนบริหารงานกองทุนและสมาคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4.2) ฝ่ายส่งเสริมกิจกรรมกองทุนท้องถิ่น บริหารงานของกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลซึ่งเป็นกองทุนที่ระดมเงินฝากของเทศบาลนำมาบริหาร โดยให้กู้เงินแก่เทศบาลนำไปพัฒนาท้องถิ่น และบริหารงานด้านการเงินและบัญชีของสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาคมของเทศบาลเพื่อพัฒนาและช่วยเหลือกิจการของเทศบาล นอกจากนี้ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5) ส่วนบำเหน็จบำนาญและสวัสดิการ มีหน้าที่รับผิดชอบการกำกับดูแลการบริหารกิจการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ส่วนจังหวัด เทศบาล ส่วนตำบล) เกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างประจำ ตำแหน่งภารโรงโรงเรียน เงินทดแทนพนักงานวิสามัญ การฌาปนกิจสงเคราะห์ งานสหกรณ์ออมทรัพย์ พนักงานเทศบาล จำกัด

5.1) ฝ่ายบำเหน็จบำนาญและสวัสดิการ 1

- มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับ ก.บ.ท. (เทศบาล)
- ตรวจสอบหลักฐานการคำนวณเงินบำเหน็จบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับบำนาญ (ช.ค.บ.) เงินช่วยเหลือพิเศษ เงินออมของพนักงานครูเทศบาล และพนักงานเทศบาลสามัญ เงินบำเหน็จลูกจ้างประจำตำแหน่งภารโรงโรงเรียน เงินรางวัลตอบแทนลูกจ้างประจำ
- การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพื่อจ่ายเป็นเงินบำเหน็จบำนาญ และเงินช่วยเหลือพิเศษของพนักงานครูเทศบาล
- การรับเงินสมทบ และโอนเงินสมทบ ก.บ.ท.
- การเปลี่ยนแปลงสถานที่รับบำนาญ
- การขอกู้เงิน ก.บ.ท. เพื่อกิจการที่ ก.บ.ท. มีมติอนุมัติให้กู้
- การเงินและการบัญชีของก.บ.ท. (เทศบาล)
- การฌาปนกิจสงเคราะห์พนักงานเทศบาล ลูกจ้างและสมาชิกสภาเทศบาล (ก.ฌ.)
- การเงินและการบัญชีของ ก.ฌ.
- การปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.2) ฝ่ายบำเหน็จบำนาญและสวัสดิการ 2

- มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับ ก.บ.ท. (ส่วนจังหวัด, ส่วนตำบล)

- ตรวจสอบหลักฐานการคำนวณเงินบำเหน็จบำนาญ เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับบำนาญ (ช.ค.บ.) เงินช่วยเหลือพิเศษ ของข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู และตำแหน่งอื่น และพนักงานส่วนตำบล

- การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เพื่อจ่ายเป็นเงินบำนาญของข้าราชการส่วนจังหวัดในตำแหน่งครู

- การรับเงินสมทบ และโอนเงินสมทบ ก.บ.ท.

- การเปลี่ยนแปลงสถานที่รับบำนาญ

- การขอกู้เงิน ก.บ.ท. เพื่อกิจการที่ ก.บ.ท. มีมติอนุมัติให้กู้

- การเงินและการบัญชีของก.บ.ท. (ส่วนจังหวัด, ส่วนตำบล)

- การปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.16 กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

อำนาจหน้าที่ 1. ให้คำปรึกษา เร่งเร้า ประสานและกำกับดูแลการบริหารของหน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (มาตรา 3/1)

2. ติดตาม และแก้ไขปัญหาในการดำเนินการหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

3. สนับสนุน ดูแล การดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารในภาครัฐให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

4. ประสานการดำเนินงานกับสำนักคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการพัฒนางานราชการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

5. ประสานการดำเนินการกับทุกหน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้ดำเนินการตามแนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

6. ติดตามผลการดำเนินงานของส่วนราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เป็นไปตามคำร้องการปฏิบัติราชการประจำปี

7. การปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.17 หน่วยตรวจสอบภายใน

อำนาจหน้าที่ มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน

1) ฝ่ายบริหารทั่วไป

มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไปของหน่วยตรวจสอบภายใน การประชุม การบริหารงานบุคคล การจัดเก็บรวบรวมเอกสาร การพัสดุ ครุภัณฑ์ งานติดต่อประสานงาน และงานงบประมาณของหน่วยตรวจสอบภายใน

2) ฝ่ายตรวจติดตามและประเมินผล

2.1) ตรวจสอบความเชื่อถือได้ของข้อมูลตัวเลข และการบริหารการเงิน การพัสดุ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในและความสำคัญของเรื่องที่ตรวจสอบรวมทั้งวิเคราะห์และประเมินผลการบริหารและปฏิบัติงาน และการบริหารอื่น ๆ ของหน่วยรับตรวจตลอดจนการดูแลรักษาทรัพย์สิน ให้เป็นไปตามนโยบายกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพประสิทธิผลและการประหยัด

2.2) ประเมินผลการปฏิบัติงานและเสนอแนะวิธี หรือมาตรการในการปรับปรุงแก้ไขรวมทั้งเสนอแนะเพื่อป้องปรามมิให้เกิดความเสียหาย หรือทุจริตรั่วไหลเกี่ยวกับการเงิน หรือทรัพย์สินต่าง ๆ ของทางราชการ

2.3) ติดตามผลการตรวจสอบ เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารของหน่วยรับตรวจเพื่อให้การปรับปรุงแก้ไขของหน่วยรับตรวจถูกต้องตามที่ผู้ตรวจภายในแนะนำ

2.4) ประเมินความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานในหน้าที่ของหน่วยรับตรวจ ตรวจสอบระบบดูแลรักษาและความปลอดภัยของทรัพย์สินของหน่วยรับตรวจ ให้เหมาะสมกับประเภทของทรัพย์สิน

2.5) สอบทานความเชื่อถือได้ของข้อมูล และระบบการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน และหรือระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งที่ทางราชการกำหนดเพื่อให้มั่นใจได้ว่าสามารถนำไปสู่การปฏิบัติตามวัตถุประสงค์สอดคล้องกับนโยบาย

2.6) ประสานงานและปฏิบัติงานร่วมกับผู้ตรวจสอบภายในระดับกระทรวง และคณะกรรมการตรวจสอบกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้การตรวจสอบภายในของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.7) ติดตามผลและจัดทำรายงานสรุปผลการสอบทานงานด้านการเงิน การบัญชี การพัฒนาของหน่วยงานส่วนกลาง และสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด/อำเภอ

2.8) การปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.5.18 สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด

อำนาจหน้าที่

1) บริหารงานทั่วไป

1.1) รับผิดชอบเกี่ยวกับงานบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน ประกอบด้วยงานธุรการ งานสารบรรณ การประชาสัมพันธ์ การจัดเวรดูแลสถานที่ทำงาน งานเลขานุการหัวหน้าสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดตลอดจนงานอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบ

1.2) การบริหารบุคคลของข้าราชการ และลูกจ้างสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด การขออนุญาตลาในกรณีต่าง ๆ การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การขอรับบำเหน็จบำนาญ และการขออนุญาตเดินทางไปราชการของข้าราชการ ยกเว้นการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด

2) กลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานโดยรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด ดังนี้

2.1) การดำเนินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2.2) การพิจารณาตรวจสอบการเลื่อนขั้นเงินเดือน การแต่งตั้งโยกย้าย พนักงานและลูกจ้างในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3) การจัดทำทะเบียนประวัติสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น พนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4) การประสานงานกับสำนักคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) และคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง) รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งในและนอกเขตจังหวัด

2.5) การคัดเลือกกรรมการผู้แทนข้าราชการ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด)

2.6) การประสานงานในการจัดประชุมคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด)

2.7) การแจ้งมติที่ประชุมคณะกรรมการฯ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือปฏิบัติ

2.8) การประสานงานกับคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.9) การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือบุคลากรทางการศึกษาท้องถิ่น และสมาชิกสภา หรือบริหารท้องถิ่น

2.10) ให้คำปรึกษาแนะนำทางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.11) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3) กลุ่มงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น

3.1) งานบริหารบุคคล การบริหารงานบุคคลของพนักงานและลูกจ้างสถานธนานุบาล ยกเว้นการดำเนินการทางวินัยของพนักงานและลูกจ้างสถานธนานุบาล การออกหนังสือรับรองบุคคลสมาชิกสภาท้องถิ่น การออกบัตรประจำตัวของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารสภาท้องถิ่น การลาของผู้บริหารท้องถิ่น

3.2) งานประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นและการถ่ายโอนกิจกรรมบริการสาธารณะ

- การกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย และหนังสือสั่งการเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

- การพิจารณาร่างแผนพัฒนาระยะปานกลาง (3 ปี) และแผนพัฒนาประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการตรวจสอบและกลั่นกรองแผนพัฒนาดังกล่าวเพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด

- การสนับสนุนด้านวิชาการข้อมูลและให้คำปรึกษาแนะนำในด้านการวางแผนพัฒนาการ ประสานแผนพัฒนาและการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศท้องถิ่น เช่น ข้อมูลบุคคล (สมาชิกสภา/ผู้บริหาร) ข้อมูลด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการติดตามความก้าวหน้าโครงการอินเตอร์เน็ตตำบล

- ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- การดำเนินการตามโครงการถ่ายโอนกิจกรรมบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางที่ได้มาตรฐานในการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามมาตรฐาน 52 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

3.3) งานงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพัฒนารายได้

- การประสานโครงการเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือเงินอุดหนุนเฉพาะกิจอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การดำเนินการด้านเงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การพัฒนารายได้ท้องถิ่น เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน

- การจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4) กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์

4.1) การให้คำปรึกษา แนะนำ ตอบข้อหารือด้านระเบียบกฎหมายท้องถิ่น การดำเนินการขออนุมัติยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบและการขอจำหน่ายหนี้สูญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2) การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องที่เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ตลอดจนการพิจารณาผู้ละทิ้งงานจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3) การตรวจสอบร่างข้อบัญญัติ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการตรวจสอบร่างข้อบัญญัติ ร่างเทศบัญญัติ ร่างข้อบังคับเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการควบคุมอาคารและสิ่งก่อสร้าง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข เป็นต้น

4.4) การจัดตั้ง ยุบ ยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น การเปลี่ยนชื่อ การเปลี่ยนดวงตราองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดชั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.5) การประชุมสภาท้องถิ่น รวมทั้งข้อหารือระเบียบกฎหมายข้อบังคับ การประชุมสภาท้องถิ่นหรือการยุบสภาท้องถิ่น

4.6) การทำกิจการนอกเขต หรือทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.7) การเลือกตั้งสมาชิก หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.8) งานคดีแพ่ง คดีอาญา กรณีข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหาว่ากระทำผิดคดีอาญาหรือคดีแพ่ง

4.9) งานคดีปกครอง กรณีเกี่ยวกับข้อพิพากอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.10) งานคดีละเมิด กรณีข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทำให้เกิดความเสียหาย หรือกระทำละเมิดต่อบุคคลภายนอก หรือหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

4.11) งานติดตามผลทางแพ่งและทางอาญาของพนักงาน ลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีที่เกิดการทุจริตหรือมีกรณีผิดปกติทางการเงิน และรายงานผลให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

4.12) งานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิติกรรมสัญญา

4.13) การปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540

4.14) การร้องทุกข์กล่าวโทษ ร้องเรียนข้าราชการสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.15) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น การแต่งตั้ง หรือถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น

4.16) การประสานกับคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง) และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด (ก.จังหวัด) เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย

4.17) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5) กลุ่มงานการเงินบัญชี และการตรวจสอบ

5.1) งานการเงิน

- การดำเนินการด้านการเบิกจ่ายเงินต่าง ๆ ของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด เช่นเงินเดือน เงินสวัสดิการค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าศึกษาเล่าเรียนบุตรและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ และของข้าราชการหรือพนักงานตามโครงการถ่ายโอนบุคลากร

- เบิกจ่ายเงินอุดหนุนทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การจัดสรรภาษีและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การพิจารณาตรวจสอบเอกสารการขอรับเงินบำเหน็จบำนาญ การขอรับเงินบำเหน็จตกทอดของข้าราชการ หรือพนักงาน หรือลูกจ้างประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- งานการเงินที่เกี่ยวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ข้าราชการ เงิน ณปค. หรือเงินภาษี

- การขอกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี และการขอขยายเวลาการเบิกจ่ายเงิน

- งานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเงินของสถานธนานุบาล

- งานพัสดุ ครุภัณฑ์

- งานรับรองลายมือชื่อผู้เบิกเงินจากคลังจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การรายงานทางด้านการเงินตามหนังสือสั่งการ ระเบียบและกฎหมายกำหนด

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.2) งานบัญชี

- การจัดทำบัญชีเงินสด บัญชีแยกประเภท บัญชีเงินคงเหลือประจำวัน ตรวจสอบใบเสร็จรับเงินและหลักฐานการจ่ายเงิน

- งานจัดสรรควบคุมงบประมาณการรายงานและงบเดือน

- การของบประมาณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5.3) งานตรวจสอบ

- การวางระบบการควบคุมภายในของสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด

- การให้คำปรึกษา แนะนำ กำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

- ตรวจสอบการเงิน การบัญชี การพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ที่กำหนด ตลอดจนติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่องตามรายงานการตรวจสอบที่แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- รายงานผลการตรวจสอบการเงิน การบัญชี การพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

- ติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการตรวจสอบงบการเงิน หรือตรวจสอบบัญชีประจำ และสรุปผลการดำเนินการรายงานให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบ พร้อมทั้งรายงานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

- ติดตามผลการสอบทานการปฏิบัติงานด้านการคลังของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งรายงานให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

- ติดตามผลการวางระบบการควบคุมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 และรายงานให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ

- ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

2.6 การดำเนินงานที่สำคัญของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่สำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงมีโครงการต่าง ๆ เกิดขึ้น ดังนี้ **หนึ่ง**โครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในวโรกาสพระชนมายุครบ 80 **สอง**การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **สาม**การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **สี่**การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและการแก้ไขปัญหาของประชาชน **ห้า**กองทุนสนับสนุนกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานของแต่ละโครงการ ดังต่อไปนี้

2.6.1 โครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในวโรกาสพระชนมายุครบ 80 พรรษา

2.6.2 การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พยายามพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยแบ่งการส่งเสริมในด้านต่าง ๆ ด้าน คือ หนึ่งการ

ส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สองการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สี่การพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ห้าการจัดสวัสดิการสังคม หกการจัดทำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ/บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ็ดการพัฒนาเทคโนโลยี แปดการป้องกัน แก้ไข ปัญหาการประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เก้าการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 5 ด้าน คือ หนึ่งด้านการศึกษาปฐมวัย สองด้านการศึกษาขั้นพื้นฐาน สามด้านการพัฒนาอาชีพ สี่ด้านการกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน ห้าด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยมีการดำเนินงานส่งเสริมการจัดการศึกษาทั้ง 5 ด้าน ดังนี้

1.1) ด้านการศึกษาปฐมวัย ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในความรับผิดชอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวน 17,100 ศูนย์ มีเด็กเล็กจำนวน 752,355 คน มีครูผู้ดูแลจำนวน 39,716 คน ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ส่งเสริมการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณในการบริหารศูนย์เด็กเล็ก การฝึกอบรมทักษะและความรู้ด้านวิชาการแก่ครูผู้ดูแลเด็กอย่างต่อเนื่อง การจัดทำคู่มือบริหารและดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสำหรับผู้บริหารและครูผู้ดูแลเด็ก การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบระดับจังหวัด การจัดทำมาตรฐานดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาศูนย์เด็กเล็กด้านโครงสร้างพื้นฐานและวิชาการ การส่งเสริมการเรียนรู้ภาษาอังกฤษแกเด็กปฐมวัย และการจัดสรรอัตราครูผู้ดูแลเด็กให้สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐาน

1.2) ด้านการศึกษาพื้นฐาน ในปัจจุบันมีโรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา จำนวน 546 โรง มีนักเรียนจำนวน 414,763 คน มีพนักงานครูจำนวน 18,080 คน ครูจ้างสอน/ ผู้ช่วยครู 3,117 คน โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาท้องถิ่น โดยพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน การจัดทำและใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน การวัดและประเมินผลของสถานศึกษา การจัดทำแผนการเรียนรู้ตลอดจนการพัฒนาครูเทศบาลทางด้านวิชาการศึกษา

1.3) ด้านการพัฒนาอาชีพ โดยจัดฝึกอบรมสัมนาบุคลากรทางการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการศึกษานอกระบบและการส่งเสริมอาชีพแก่ประชาชนในท้องถิ่น

1.4) ด้านการกีฬา นันทนาการและกิจกรรมเยาวชน ได้แก่ การส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาจัดการแข่งขันกีฬานักเรียนองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำทุกปี การส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์เยาวชนต้นแบบ และจัดทำคู่มือบริหารศูนย์เยาวชน การส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมค่ายเยาวชนและกิจกรรมรณรงค์ป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นประจำทุกปี

1.5) ด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะ ประเพณี การส่งเสริมให้สถานศึกษานำภูมิปัญท้องถิ่นมาให้ความรู้แก่เด็กในสถานศึกษา และการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีศูนย์การเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

2) การถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และประกาศกระทรวงศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตัวชี้วัดและระดับคุณภาพในการประเมินความพร้อมในการวัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2547 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 โดยการถ่ายโอนภารกิจด้านศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปัญหาความไม่มั่นใจในเรื่องสิทธิประโยชน์และการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาสถานภาพตามกฎหมายของสถานศึกษาภายหลังการถ่ายโอน และความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติของเกณฑ์การประเมินความพร้อม คณะรัฐมนตรีจึงได้มติให้ ให้ชะลอการถ่ายโอนสถานศึกษา เมื่อวัน 14 ธันวาคม 2547 และให้กระทรวงศึกษาธิการตั้งคณะกรรมการ 3 ฝ่าย คือ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจ สำนักงานพัฒนาระบบราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งเรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่มีการประชุม จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้ยื่นฟ้องศาลปกครอง และศาลปกครองได้มีคำพิพากษาให้สำนักงานเขตการศึกษาพื้นที่ ดำเนินการประเมินความพร้อมในการถ่ายโอนสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ภายใน 10 วัน ขณะนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวอยู่

3) การจัดสวัสดิการสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนในการจัดสวัสดิการสังคมใน ปี พ.ศ. 2547 - 2550 ดังนี้

ตารางที่ 2 การจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทของสวัสดิการ	2547		2548		2549		2550	
	จำนวนคน	ล้านบาท	จำนวนคน	ล้านบาท	จำนวนคน	ล้านบาท	จำนวนคน	ล้านบาท
1. เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (300 บาท/คน/เดือน)	400,000	1,584	527,083	1,897.50	1,073,190	3,863.48	1,755,266	10,531.59
2. เบี้ยยังชีพคนพิการ(500บาท/คน/เดือน)	24,370	146.22	24,370	146.22	38,600	231.60	229,985	1,379.91
3. เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ (500 บาท/คน/เดือน)	6,000	36.00	6,000	36.00	23,800	142.80	27,600	165.60
4. ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ อบจ.พิษณุโลก				2.34		2.34		8.58
5. สถานสงเคราะห์ 12 แห่ง				50.21		55.27		78.30

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

4) การพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการทั้งระยะสั้นและระยะยาวในหลายด้าน ดังนี้

ระยะสั้น - สถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ดำเนินการฝึกอบรม

- ร่วมมือกับมหาวิทยาลัย โดยใช้เครือข่ายของสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ
- การจัดฝึกอบรมทางไกลผ่านระบบอินเตอร์เน็ต (e-training)
- ผลการดำเนินการในปี 2546- ปัจจุบัน ได้ดำเนินการฝึกอบรมแล้ว ฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง 120,206 คน พนักงานประจำ 29,043 คน รวม 149,248 คน

ระยะยาว - กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนปริญญาตรีและปริญญาโทสาขาการปกครองท้องถิ่น

ปริญญาโท - ร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่นในการจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนระดับปริญญาโท ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาการปกครอง โดยรับสมัครบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ารับการศึกษา ตั้งแต่ปีการศึกษา 2448 จนถึงปัจจุบันจำนวน 3 รุ่น จำนวน 4,298 คน แยกเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4,140 คน ข้าราชการสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 158 คน

- ร่วมกันมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต จัดการเรียนการสอน หลักสูตร ครุศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษาโดยเปิดเรียนวันที่ 5 สิงหาคม 2549 มีศูนย์การเรียน 11 แห่งจำนวนนักศึกษา 696 คน

ปริญญาตรี -กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำลังจัดทำข้อตกลงกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ 34 แห่งทั่วประเทศในการจัดทำหลักสูตรและจัดการเรียนการสอนระดับปริญญาตรี ด้านรัฐศาสตร์ สาขาการปกครองท้องถิ่น เปิดการเรียนการสอน รุ่นที่ 1 วันที่ 11 กันยายน 2549 จำนวนนักศึกษา 10,070 คน

- ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิตจัดการเรียนการสอนหลักสูตร ครุศาสตร์บัณฑิต สาขาการศึกษาปฐมวัยมีศูนย์การเรียน 59 จังหวัด เปิดเรียนรุ่น 1 วันที่ 5 สิงหาคม 2549 จำนวนนักศึกษา 2,781 คน

5) การพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2550 แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ หนึ่งรายได้ที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเก็บเอง จำนวน 32,021.23 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.96 (ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ฯลฯ) สองรายได้ภาษีอากรที่รัฐบาลจัดสรรให้ จำนวน 186,028.70 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 52.05 (ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ฯลฯ) สามรายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน 139,374.00 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 38.99 (จัดสรรตามงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน) โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดแนวทางการปฏิบัติและสนับสนุนให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเก็บรายได้ของตนเองให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการจัดสรรภาษีและงบประมาณให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเพื่อนำไปจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยกำหนดมาตรการและแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดเก็บรายได้ ดังนี้

6) การจัดทำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ/บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ให้หลักการและเหตุผลในการจัดทำการจัดทำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนมากศักยภาพไม่เท่าเทียมกัน แต่ประชาชนต้องได้รับการบริการอย่างมีมาตรฐานขั้นต่ำเท่าเทียมกัน จึงได้จัดทำมาตรฐานเป็น 2 ประเภท คือมาตรฐานการบริการสาธารณะ หมายถึง การจัดทำมาตรฐานการก่อสร้าง ปรับปรุงสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยมีแผนจะจัดทำ 48 มาตรฐาน และมาตรฐานการบริหารงาน หมายถึง การกำหนดวิธีและแนวทางการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ประโยชน์ของการจัดทำมาตรฐาน นั้น ทำให้ประชาชนจะได้หลักประกันในการรับบริการขั้นต่ำที่เท่าเทียมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นมาตรฐานเป็นคู่มือในการบริหาร

จัดการทั้งทางด้านการวางแผน การงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้มีแนวปฏิบัติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้มาตรฐานเป็นเครื่องมือในการติดตาม แนะนำ ตรวจสอบ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดทำมาตรฐานการจัดบริการสาธารณะให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปี 2547 และ 2548 รวม ได้แก่ มาตรฐานถนนทางเดิน และทางเท้า มาตรฐานทางระบายน้ำ มาตรฐานไฟฟ้าสาธารณะ มาตฐานอ่างเก็บน้ำและเขื่อนขนาดเล็ก มาตรฐานตลาด มาตรฐานระบบน้ำสะอาด มาตรฐานการก่อสร้างบูรณะและบำรุงรักษาแหล่งน้ำ มาตรฐานการควบคุมอาคาร มาตรฐานการวางผังเมือง มาตรฐานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ มาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน มาตรฐานสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย มาตรฐานการป้องกันอุบัติภัยทางถนน มาตรฐานการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง มาตรฐานการกำกับดูแลโรงงาน มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และมาตรฐานบำบัดน้ำเสีย

สำหรับในปี 2549 ได้จัดทำมาตฐานการบริหารและการบริการสาธารณะ ที่เหลือ 28 มาตรฐานเสร็จเรียบร้อยแล้วและขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดพิมพ์ซึ่งคาดว่า จะเผยแพร่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถินได้ใช้เป็นคู่มือหรือแนวทางปฏิบัติได้ภายในเดือนมกราคม 2550 ได้แก่ มาตรฐานการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร มาตรฐานสะพาน มาตรฐานการบริหารระบบไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ มาตรฐานสถานีขนส่งทางน้ำ มาตรฐานการพัฒนาและสงเคราะห์ผู้พิการ มาตรฐานงานสาธารณะสุขมูลฐาน มาตรฐานห้องน้ำสาธารณะ มาตรฐานการจัดการศึกษาท้องถิ่น มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี มาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอดส์ มาตรฐานการส่งเสริมอาชีพ มาตรฐานการส่งเสริมกีฬา มาตรฐานการจัดการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย มาตรฐานหอพัก มาตรฐานสุสานและฌาปนสถาน มาตรฐานโรงฆ่าสัตว์ มาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มาตรฐานด้านการทะเบียนและการอนุญาต มาตรฐานด้านการเปรียบเทียบปรับ มาตรฐานหอกระจายข่าว มาตรฐานการส่งเสริมการท่องเที่ยว มาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรฐานการพัฒนาป่าชุมชน มาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน และมาตรฐานการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น

7) การพัฒนาเทคโนโลยี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อรองรับการบริหารงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

7.1) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบคอมพิวเตอร์และเครือข่ายเพื่อให้ระบบงานและระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สามารถรองรับการใช้งานจากประชาชนทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ และหน่วยงานในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้สามารถเข้าถึงและใช้งานระบบงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนพัฒนาระบบงานและฐานข้อมูลในการดำเนินงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ (e – office Automation) ระบบงานฐานข้อมูลสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบฐานข้อมูลบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ระบบฐานข้อมูลการเลือกตั้งทะเบียนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ระบบฐานข้อมูลระบบประปาหมู่บ้านระบบฐานข้อมูลเพื่อวางแผนและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระบบบัญชีท้องถิ่น เป็นต้น

7.2) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานโดยการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาด้าน ICT ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ

8) การป้องกัน แก้ไข ปัญหาการประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากสถิติเรื่องร้องเรียน อปท. ตั้งแต่ เมษายน 2545 ถึงวันที่ 31 มกราคม 2550 มีการร้องเรียนการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 14,822 เรื่อง โดยแบ่งรายละเอียดการทุจริตตามประเภทการทุจริตและประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังตารางที่ 3 โดยกรมส่งเสริมการปกครองได้เข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยสรุปผลการดำเนินการไว้ตามตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 3 การร้องเรียนทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภท อปท.	ประเภทการทุจริต (จำนวนเรื่อง)							
	ทุจริตการจัดซื้อจัดจ้าง	ทุจริตการเงินบัญชี	ทุจริตอื่นๆ	ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ	ความประพฤติ	ความเดือดร้อนของประชาชน	อื่นๆ	รวม
อบจ.	132	8	34	79	27	66	92	438
เทศบาล	1,004	176	447	964	295	1,130	775	4,791
อบต.	2,443	360	886	1,598	640	2,215	1,434	9,556
เมืองพัทยา	8	1	1	5	2	8	12	37
รวม	3,587	545	1,348	2,646	964	3,419	2,313	14,822
ร้อยละ	24.20	3.68	9.09	17.88	6.50	23.07	15.61	100

ตารางที่ 4 สรุปผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภท อปท.	เรื่องร้องเรียน	อยู่ระหว่างการดำเนินการ	ผลการดำเนินการเมื่อได้ข้อยุติ		
			ไม่มีมูล	มีมูล	รวม
อบจ.	438	130	249	59	308
เทศบาล	4,791	1,546	2,303	942	3,245
อบต.	9,556	3,127	4,166	2,263	6,429
เมืองพัทยา	37	12	13	12	25
รวม	14,822	4,815	6,731	3,276	10,007
ร้อยละ	100.00	32.49	45.41	22.10	67.51

มาตรการในการป้องกัน แก้ไข ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ดังนี้

8.1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

8.2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็คทรอนิกส์ (e - Auction) สำหรับการซื้อการจ้างที่มีวงเงินเกิน 2 ล้านบาทขึ้นไป

8.3) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนวณราคากลางงานก่อสร้างโดยใช้ราคาวัตถุตามประกาศพาณิชย์จังหวัดและการจักซื้อครุภัณฑ์ให้ใช้ราคาตามบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานงบประมาณ

8.4) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนชุมชน ประชาคมที่มีความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่จะซื้อหรือจ้างเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างอย่างน้อยคณะละ 2 คน

8.5) กำหนดสถานที่กลางระดับในระดับอำเภอและจังหวัดเพื่อเป็นศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารการจัดซื้อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดประกาศสอบราคา/ประกวดราคา และเป็นสถานที่ดำเนินการรับและเปิดซองสอบราคา/ประกวดราคา ณ สถานที่กลางที่กำหนด

8.6) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ส่งประกาศและเอกสารประกวดราคาให้จังหวัดตรวจสอบก่อนวันรับซองไม่น้อยกว่า 20 วัน และให้จังหวัดนำเผยแพร่ในเว็บไซต์ของจังหวัด และตรวจสอบว่าประกวดราคาเป็นไปตามระเบียบหนังสือสั่งการ หรือไม่ หากไม่ถูกต้องให้จังหวัดรีบแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระงับการประกวดราคาไว้ก่อนเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

8.7) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตั้งแผ่นป้ายประชาสัมพันธ์งานก่อสร้างไว้ ณ บริเวณสถานที่ก่อสร้างให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ชัดเจน

9) การถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีเป้าหมายในการกำหนดแผนปฏิบัติและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้ถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างปี 2544 – 2553 จำนวน 245 ภารกิจ โดยผลการถ่ายโอน ณ เดือน พฤษภาคม 2550 คือ ถ่ายโอนแล้ว 180 ภารกิจ และยังไม่ได้ถ่ายโอน 65 ภารกิจ ซึ่งปัญหาการถ่ายโอนภารกิจ คือส่วนราชการไม่ถ่ายโอนโดยอ้างความไม่พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแก้ไขกฎหมายเฉพาะทำได้ล่าช้า บุคลากรของส่วนราชการ ไม่เต็มใจโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และไม่มีการวางแผนการถ่ายโอนและการรับโอน ให้สอดคล้องกันระหว่างส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.6.3 การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้จัดทำระเบียบและแนวทางปฏิบัติการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ หนึ่ง

การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ สอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จะมีคณะกรรมการแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น และจะมีผู้แทนประชาคมจังหวัด/เมือง อยู่ในคณะกรรมการทุกชุด

1.2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชนให้ประชาชนสามารถเสนอปัญหาและความต้องการไปยังคณะกรรมการชุมชน เพื่อนำเข้าหารือในประชาคม จัดทำแผนพัฒนาโครงการที่เกี่ยวข้องกับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนไปยังกิจกรรมต่าง ๆ เสริมสร้างความร่วมมือ เครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยลงนามความร่วมมือกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และคณะประสานงานเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง เพื่อร่วมกันเสริมสร้างความร่วมมือเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์กรบริการส่วนตำบลในการจัดทำแผน

1.3) การจัดทำงบประมาณจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่นและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด

1.4) การจัดซื้อจัดจ้างกำหนดหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยกำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา และวิธีพิเศษ โดยให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้ง

1.5) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตและคอรัปชั่นที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประชาสัมพันธ์โครงการตามสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกให้กับประชาชน ประชาคมทุกภาคส่วน ร่วมกันติดตามตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6) คณะกรรมการบริหารการดำเนินงานหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านและชุมชนดูแลหอกระจายข่าว จัดทำผังรายการ โดยมีผู้แทนประชาชนและประชาคมหมู่บ้านหรือชุมชนคัดเลือกเป็นกรรมการ

1.7) การรายงานข้อมูลข่าวสารต่อประชาชน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว และนำข้อมูลเกี่ยวกับการประกวดราคาและสอบราคา รวมทั้งผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างไว้ให้ประชาชนตรวจดู และเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.8) โครงการศูนย์ดำรงธรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยร้องเรียนได้ด้วยตนเอง ร้องเรียนทางจดหมาย ผ่านทางโทรศัพท์ โทรสารและระบบอินเตอร์เน็ต

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น

2.1) การเข้าเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิ์เข้าชื่อ เพื่อเสนอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น

2.2) การลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกหรือผู้บริหารท้องถิ่น ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียง มีสิทธิลงคะแนนว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารไม่สมควรดำรงตำแหน่ง

2.3) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการสนับสนุนส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ในหลายด้านอาทิเช่น การแก้ปัญหาความยากจน, การแก้ไขปัญหายาเสพติด โครงการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ โดยมีรายละเอียดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

4) การแก้ไขปัญหาความยากจน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างบ้านให้กับประชาชนผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ ผู้ยากจน แห่งละอย่างน้อย 1 หลัง ราคาหลังละไม่เกิน 100,000 บาท รวม 8,800 หลัง เป็นเงินงบประมาณ 860,134,033 บาท การจ้างนักเรียนนักศึกษาทำงานช่วงปิดหรือเปิดภาคเรียนในวันหยุดหรือหลังเลิกเรียน การช่วยเหลือเกษตรกรให้มีแหล่งน้ำในดินของตนเอง โครงการก่อสร้างฝายต้นน้ำตามแนวพระราชดำริ จัดทำฝาย เหมือง คลองซอย และอื่น ๆ เพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง การส่งเสริมมาตรฐานสินค้า OTOP การประชาสัมพันธ์ความรู้และช่องทางเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ดำเนินการตามนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนฐานรากสามารถแปลงสินทรัพย์ที่มีอยู่เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบเพื่อสร้างรายได้หรือสร้างอาชีพใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งมีผลงานตามแผนปฏิบัติการ 4 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-2551 ดังรายละเอียดตามตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลงานตามแผนปฏิบัติการ 4 ปี (2548 - 2551) โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548-2549

กิจกรรม	เป้าหมาย (ปี 2548-2549)	ผลการดำเนินงาน(ยอดสะสม)	
		ผลงาน	คิดเป็นร้อยละ
1. จำนวน อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ	550 แห่ง	583 แห่ง	106%
2. ออกใบรับรองการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ผ่อนผัน	8,000 ราย	18,001 ราย	225.01%
3. จัดทำบันทึกข้อตกลงกับสถาบันการเงิน	150 ฉบับ	257 ฉบับ	171.33%
4. ตรวจสอบรับรองเอกสาร	1,200 ราย	10,142 ราย	845.16%
5. กลุ่มเป้าหมายยื่นขอกู้เงิน	1,200 ราย	7,752 ราย	646%
6. สถาบันการเงินอนุมัติสินเชื่อ			
- ปี 2548	500 ราย	3,091 ราย	562%
- ปี 2549	ไม่มีกำหนด	6,415 ราย	-

หมายเหตุ : จำนวนเงินที่สถาบันการเงินอนุมัติให้กู้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547-2549 เป็นวงเงินรวม 206,732,114 บาท (ยอดสะสม)

การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้สนับสนุนงบประมาณสำหรับการบำรุงรักษาด้านสิ่งแวดล้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2445 ดังรายละเอียมตามตารางที่ 6

ตารางที่ 6 การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการขยะและน้ำเสีย

ปีงบประมาณ	ค่าดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสีย (ล้านบาท)	ค่าดำเนินการและบำรุงรักษาเตาเผาขยะ (ล้านบาท)
ปี 2545	113.08	60.00
ปี 2546	ไม่ได้อุดหนุน	71.30
ปี 2547	81.67	70.10
ปี 2548	70.68	73.50
ปี 2549	96.49	74.26
ปี 2550	61.43	85.37

5) การสนับสนุนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้

5.1) การจัดการศึกษาใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ส่งเสริมการสอนอิสลามศึกษาและพุทธศาสนาในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล 36 แห่ง ส่งเสริมการเรียนการสอนอิสลามศึกษาหลักสูตรฟังฎูอีน(ตาดีกา) และหลักสูตรพระปริยัติธรรมในศูนย์การเรียน 12 ศูนย์ ส่งเสริมการจัดการศึกษาแบบผสมผสานเรียนสายสามัญควบคู่หลักสูตรอิสลามศึกษา (อิบตีดาอียะห์) ในโรงเรียนสังกัดเทศบาลที่จัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จำนวน 12 แห่ง และพัฒนาการเรียนการสอนภาษาไทยในโรงเรียน

5.2) การให้ความช่วยเหลือข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างของ อปท. ที่ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ได้รับเงินตอบแทนพิเศษและหากมีกรณีได้รับอันตราย ป่วยเจ็บ หรือถึงแก่ความตายเพราะเหตุปฏิบัติราชการก็จะได้รับเงินช่วยเหลือด้วย

5.3) โครงการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนใน 3 จังหวัดภาคใต้ ได้แก่จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การพัฒนาเยาวชน/กีฬาประชาชน การส่งเสริมอาชีพ การสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส การก่อสร้าง/ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสาธารณสุขมูลฐาน การส่งเสริมศาสนา/วัฒนธรรม การจัดการศึกษา การจัดการสิ่งแวดล้อม การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มสตรี และการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องถิ่น

6) กองทุนสนับสนุนกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดให้มีเงินทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสำนักงานเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล โดยมีรายละเอียดของคณะกรรมการบริหารกองทุนและเงินทุนสะสมการให้กู้ยืม ดังนี้

6.1) เงินทุนสะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีจำนวน 2,685 ล้านบาทเศษ ปัจจุบันให้กู้เป็นเงิน 1,179 ล้านบาทเศษ

6.2) สำนักงานเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล มีเงินทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลมีเงินทุนให้เทศบาลกู้จำนวน 9,992 ล้านบาท ปัจจุบันให้เทศบาลกู้แล้วจำนวน 9,235 บาท

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ หนึ่ง หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) สอง หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) และ สาม หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยการกระจายอำนาจ หมายถึงการที่รัฐส่วนกลางมอบหมายอำนาจหน้าที่และความสามารถดำเนินการให้หน่วยงานภูมิภาคและท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินกิจการต่าง ๆ ซึ่งการกระจายอำนาจนั้นก่อให้เกิดปัญหา 7 ด้าน คือ หนึ่ง ด้านโครงสร้าง สอง ด้านจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาม ด้านอำนาจหน้าที่ สี่ ด้านการคลังท้องถิ่นและประสิทธิภาพการบริหารรายได้ ห้า ด้านการ

กำกับดูแล หก ด้านการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น เจ็ด ด้านกฎหมาย นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว ยังก่อให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจมากยิ่งขึ้น ในการจัดระเบียบการบริหารแผ่นดินของประเทศไทย แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นได้แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบคือรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ในปัจจุบันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นปัญหาที่รุนแรงและมีผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งทุกฝ่ายควรให้ความสำคัญ โดยคำนึงถึง 3 ประการ ดังนี้ หนึ่ง สาเหตุของการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอง ลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ สาม การแก้ไขการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการบริหารงานให้องค์กรท้องถิ่นประสบผลสำเร็จมี 3 แนวคิด คือ หนึ่ง การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result & Based Management : RBM) สอง การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยใช้วิธี Balance Scorecard และ สาม ระบบกิจการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) สำหรับโครงสร้างการปฏิบัติงานของกรมส่งเสริมการปกครองมีการแบ่งสำนักงานและฝ่ายต่าง ๆ ออกเป็นหน่วยงานย่อย 18 หน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานแยกเป็นหน่วยงานตามคำสั่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นยังมีโครงการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

2.7 ทฤษฎีองค์กรและการบริหารจัดการองค์กร

ในการศึกษาวิจัยเรื่องความสอดคล้องระหว่างภาระงานตามหน้าที่กับโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย นั้น นอกจากจะต้องเข้าใจถึงภาระงานตามที่กำหนดในกรอบกฎมายและตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดในพันธกิจรวมเป็นภาระงานตามหน้าที่แล้ว จะต้องเข้าใจถึงโครงสร้างปัจจุบัน และกรอบอัตรากำลังปัจจุบันของส่วนกลางของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดังนั้น จึงสมควรที่จะต้องเข้าใจแนวความคิดและทฤษฎีขององค์กร ความหมายของทฤษฎีองค์กรและการจัดการ ผู้วิจัยจึงเลือกทบทวนเฉพาะแนวคิดและทฤษฎีขององค์กรในมิติที่จำเป็น ได้แก่ ความหมายขององค์กร ประเด็นการศึกษาองค์กรสาธารณะ คนที่เป็นส่วนประกอบขององค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์กร กลุ่มคน ภาวะผู้นำ การเมืองในองค์กร โครงสร้างองค์กร ระบบการผลิตขององค์กร สภาพแวดล้อมองค์กร วัฒนธรรมองค์กร และรูปแบบองค์กร ดังมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

2.7.1 ความหมายของทฤษฎีองค์กร

มีการมองทฤษฎีองค์กรออกเป็นหลายแบบ แนวความคิดทฤษฎีที่ได้รับการยอบรับกัน ได้แก่ ทฤษฎีของ ดราฟท์ (Draft, 1992) เป็นวิธีการมองและวิเคราะห์องค์กรที่มีความถูกต้องและลึกซึ้งกว่าวิธีอื่น ๆ การมองและวิเคราะห์องค์กรขึ้นอยู่กับแบบแผนและกฎเกณฑ์ในการออกแบบองค์กรและพฤติกรรม

นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดทฤษฎีองค์กรของ ฮอดจ์ และแอนโทนี (Hodge & Anthony, 1991) เป็นแนวคิด หลักการ และข้อสมมติฐาน ที่มาใช้เพื่ออธิบายองค์ประกอบขององค์กร และองค์กรเหล่านี้มีการดำเนินกิจการอย่างไร จะทำให้เข้าใจว่า องค์กรคืออะไร และองค์กรมีการบริหารงานอย่างไรภายใต้สภาพแวดล้อมที่ถูกกำหนดให้

สรุปคือ ทฤษฎีองค์กร หลักการมองวิเคราะห์และอธิบายถึงความเป็นมา พฤติกรรมต่าง ๆ ขององค์กร รวมไปถึงการจัดการองค์กรภายใต้สถานะการณ์ต่าง ๆ

2.7.2 ความหมายขององค์กร

เชสเตอร์ บาร์นาร์ด (Chester Barnard,1976: p73-74) ได้ให้ความหมายว่า ระบบที่มีเจตนาจะประสานการกระทำของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป สำหรับองค์กรอย่างเป็นทางการ หมายถึง การร่วมมือระหว่างคนที่เกิดขึ้นโดยเจตตนาและมีจุดมุ่งหมาย คนหรือปัจเจกบุคคลจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร จำเป็นอย่างยิ่งที่สมาชิกขององค์กรต้องมีความตั้งใจที่จะร่วมมือกันทำงานและจำเป็นอย่างยิ่งที่คนที่มารวมกันจะต้องมีเป้าหมายของการมาร่วมมือกันด้วย ซึ่ง แมซ เวเบอร์ (Max Weber,1947: p151) ได้ให้ความหมายของการจัดการองค์กรราชการในแบบอุดมคติว่า (Ideal-type Bureaucracy) ระบบของการกระทำเฉพาะเจาะจงที่มีจุดหมายและมีลักษะต่อเนื่อง

แต่ ริชาร์ด ฮอลล์ (Richard Hall,1977: p19) ได้มีความคิดเห็นว่า คำนิยามของ แมซ เวเบอร์ นั้นสั้นเกินไป จึงเอาคำนิยามของกลุ่มความร่วมมือของ แมซ เวเบอร์ มาอธิบายความหมายขององค์กรแทน คือ รูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมแบบหนึ่งซึ่งได้วางกฎเกณฑ์ไว้สำหรับการเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม และมีสมาชิกบางท่านในกลุ่มนั้นทำหน้าที่เป็นหัวหน้าและฝ่ายบริหาร คอยดูแลให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้

ขณะเดียวกัน เอ็ดเวอร์ กรอสส์ และ อมิไต เอ็ดซโอโน (Edward Gross & Amitai Etziono,1985: p5-6) ได้ให้ความหมายเอาไว้ว่า องค์กรหมายถึงหน่วยทางสังคมหรือการรวมกลุ่มของมนุษย์ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อบรรลุเป้าหมายเฉพาะบางประการ แต่ต้องมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ มีการจัดการองค์กร มีศูนย์อำนาจ มีการควบคุมบริหารงานบุคคล แต่ไม่ได้หมายถึงการรวมกลุ่มของมนุษย์ทุกรูปแบบ ซึ่งคล้ายคลึงกับงานเขียนของ ราลฟ ซี. แชนด์เลอร์ และ แจ็ค ซี พลาโน (Ralph C. Chandler & Jack C. Plano,1982 : P 199) ได้ให้ความหมายไว้ใน

พจนานุกรมทางรัฐประศาสนศาสตร์ว่า “กลุ่มคนซึ่งใช้การออกแบบโครงสร้างเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายบางสิ่งบางอย่างของกลุ่ม” และปีถัดมา สเตเฟน พี. รอบบินส์ (Stephen P. Robbins,1983 : p 5-6) ได้ยืนยันว่า องค์กรหมายถึงการทำงานร่วมกัน ระหว่างคน 2 คนขึ้นไป เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางประการที่ได้มีการวางแผนประสานงานไว้ล่วงหน้า

โดยสรุป องค์กรหมายถึง การรวมตัวของคน 2 คน ที่ทำกิจกรรมบางอย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า โดยมีการการควบคุมและบริหารจัดการ

2.7.3 ประเด็นการศึกษาองค์กรสาธารณะ

พิทยา บวรวัฒนา (2546) ได้แสนอแนวทางการศึกษาองค์กรสาธารณะในประเทศไทยมี 3 แนวทางคือ

1) การเลือกศึกษาองค์กรสาธารณะโดยพิจารณาจากโครงสร้างทางการศึกษาของระบบราชการ
2) การเลือกศึกษาองค์กรสาธารณะโดยอาศัยนโยบายเป็นเครื่องนำทาง
3) การเลือกศึกษาองค์กรสาธรณะโดยพิจารณาบทบาทขององค์กรแบบไม่เป็นทางการ

นอกจากนั้นยังจะสามารถใช้กรอบการมองได้อีกรูปแบบหนึ่งคือ การมองลักษณะภายในองค์กรสาธารณะ และการมองลักษณะภายนอกองค์กรสาธารณะ ลักษณะภายในขององค์กรสาธารณะ หมายถึงส่วนประกอบภายในขององค์กรได้แก่ **มนุษย์** ซึ่งครอบคลุมเรื่อง คน ความสัมพันธ์ระหว่างคน กลุ่มคน และภาวะผู้นำ **ลักษณะขององค์กร** หมายถึง โครงสร้างองค์กร ระบบการผลิตขององค์กร สภาพแวดล้อมขององค์กร ขนาดองค์กร วัฒนธรรมองค์กร วงจรชีวิตขององค์กร และการออกแบบองค์กร และ**ทิศทางขององค์กร**หรือประสิทธิภาพขององค์กร และกลยุทธของนักบริหารระดับสูง ส่วนลักษณะภายนอกองค์กรสาธารณะ ได้แก่ การมองกลุ่มองค์กรสาธารณะกับระบบนโยบาย และการมองกลุ่มระบบนโยบายสังคม

ดังนั้นในการศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ ขององค์กรจึงเริ่มจากองค์ประกอบที่อยู่ขั้นในที่ลึกที่สุดขององค์กร คือ ระดับบุคคล หรือ คน แล้วจึงทบทวนแนวความคิดของส่วนประกอบอื่น ๆ เช่น กลุ่มคน ความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กร ภาวะผู้นำ และโครงสร้างองค์กร เป็นต้น

2.7.4 บุคคลหรือคน

เนื่องจากคนเป็นพื้นฐานที่สำคัญขององค์กร เพราะองค์กรจะต้องประกอบไปด้วยคน 2 คน ดังนั้น พฤติกรรมของคน จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดรูปแบบ และพฤติกรรมขององค์กร แต่การศึกษาคน พิทยา บวรวัฒนา (2546) ได้อธิบายโดยการนำความรู้จากวิชาจิตวิทยามาอธิบายตัวแปรต่าง ๆ เช่น ค่านิยม ทัศนคติ บุคคลิกภาพ การมอง การเรียนรู้ การจูงใจ และการแบ่งประเภทของคน ไว้ดังนี้

1) ค่านิยม (Values) หมายถึงความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับความถูกต้องหรือความไม่ถูกต้อง ความดีหรือความชั่วร้ายของพฤติกรรม คนแต่ละคนจะมีความเชื่อเป็นของตนเองว่า อะไรผิดอะไรถูกต่างกันได้ ดังนั้นค่านิยมจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดทัศนะคติ ซึ่งเราสามารถแบ่งปัจเจกบุคคลตามค่านิยมออกเป็น 7 ลักษณะคือ

พวกที่ไม่รู้สึกว่าตัวเองเป็นมนุษย์ และพฤติกรรมที่เพียงกำหนดโดยความต้องการทางกายภาพ

พวกหัวอ่อน และต้องพึ่งพาอาศัยคนอื่น เป็นพวกที่ถูกครอบงำโดยประเพณี และการใช้อำนาจของบุคคลในตำแหน่ง

พวกที่เชื่อในการต่อสู้ด้วยตัวของตัวเอง เป็นพวกก้าวร้าวและเห็นแก่ตัว และเป็นพวกที่นับถือผู้มีอำนาจ

พวกที่มีความอดกลั้นน้อยและความคลุมเครือ เป็นพวกที่ไม่ค่อยจะยอมรับคนอื่นที่มีค่านิยมแตกต่างไปจากตน เป็นพวกที่ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับในค่านิยมของตนเอง

พวกที่ชอบใช้คนและสิ่งของเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายของตน เป็นพวกที่หาหนทางเลื่อนสถานภาพตนเองตลอดเวลา

พวกที่ถือว่าการที่มีคนมาชอบและสามารถทำตัวใช้เข้ากับคนอื่นได้นั้น มีความสำคัญมากยิ่งกว่าการพยายามสร้างความก้าวหน้าให้กับพวกตน

พวกที่มีความอดทนสูงต่อความคลุมเครือ สามารถยอมรับค่านิยมที่ต่างไปจากตนได้

2) ทัศนคติ (Attitudes) หมายถึง ความรู้สึกที่คนมีต่อสิ่งของ คน หรือเหตุการณ์ เป็นการแสดงออกทางความรู้สึกว่าชอบหรือไม่ชอบ มนุษย์มีความพยายามที่จะทำให้ทัศนคติของตนนั้นมีลักษณะที่กลมกลืนและไม่ขัดแย้งกัน ถ้าเกิดมีความขัดแย้งกันทางทัศนคติในบุคคลใดแล้ว จะทำให้เกิดความไม่สบายใจขึ้น และจะพยายามขจัดความขัดแย้งนั้นออก แต่ถ้าบุคคลในองค์กรต้องฝืนใจต่อทัศนะคติที่มีความขัดแย้งนั้นแล้ว ฝ่ายบริหารจะต้องพยายามขจัดความขัดแย้งนั้นออก หรือให้รางวัลเป็นการชดเชยการคนในองค์กรที่ต้องทำในสิ่งที่ไม่เห็นด้วย

3) บุคลิกภาพ (Personality) รอบบินส์ (Robbins,1978) อธิบายบุคคลิกภาพของบุคคลในองค์กรด้วยลักษณะทางจิตวิทยาที่เป็นที่รวมลักษณะทางจิตวิทยาประกอบกันเป็นคนคนหนึ่ง ในการศึกษาพฤติกรรมขององค์กร อธิบายได้ใน 4 แง่มุมดังนี้

มีคนสองจำพวกในองค์กร ได้แก่ พวกที่เห็นว่าชะตากรรมในการทำงานกำหนดโดยตนเองเป็นผู้กำหนด ส่วนอีกพวกหนึ่งเป็นพวกที่เชื่อว่าต้นเหตุของคุณภาพของงานของตนเองที่ต่ำล้วนมาจากผู้อื่น

ความเชื่อที่ว่า คนในองค์กรควรจะมีความแตกต่างกันในด้านสถานภาพและอำนาจ เช่น เชื่อและยอมรับในการใช้อำนาจในระดับที่แตกต่างกันไป

การยึดหลักการเอาชนะอย่างเคร่งครัด บุคคลที่ต้องการยึดหลักการเอาชนะอย่างเคร่งครัด จะคำนึงถึงผลที่ได้มากกว่าวิธีปฏิบัติ ไม่เอาอารมณ์เข้ามาเกี่ยวข้อง และใช้ความสามารถในการต่อรองในทางการเมืองเป็นสำคัญ

ความกล้าเสี่ยง ถ้าคนในองค์กรมีความกล้าเสี่ยงสูง จะสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วและใช้ข้อมูลข่าวสารน้อยกว่าคนที่มีนิสัยไม่กล้าเสี่ยง

4) การมอง (Perception) หมายถึง กระบวนการที่ปัจเจกบุคคลจัดระบบและการตีความรู้สึกต่าง ๆ

5) การเรียนรู้ (Learning) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวร ซึ่งเป็นผลจากการเรียนรู้จากประสบการณ์

6) การจูงใจ (Motivation) หมายถึง การสร้างความปราถนาในตัวคนที่จะทำบางสิ่งบางอย่าง เพื่อให้การกระทำนั้นเป็นตัวสนองต่อความต้องการของปัจเจกบุคคล ทฤษฎีการจูงใจมีหลายทฤษฎีที่ได้อธิบายไว้ได้แก่

ทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการ โดย มาสโลว (Maslow,1954) ได้อธิบายว่า มนุษย์มีความต้องการเป็นลำดับขั้น เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองในลำดับขั้นต้นแล้ว ก็จะพยามยามแสดงความการตอบสนองความต้องการของตนเองในลำดับขั้นต่อไป ซึ่งลำดับขั้นของความต้องการ ได้แก่ ความต้องการทางกายภาพ ความต้องการความปลอดภัย ความต้องการที่จะผูกพันในสังคม ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นและได้รับการยอมรับจากสังคม และความต้องการที่จะประจักษ์ตน

ทฤษฎี X และ Y ของ แมคจอร์จ (McGregor,1960) โดยทฤษฎีนี้ มีหลักการเลือกใช้การจูงใจของคนว่า เป็นคนที่มีลักษณะแบบ X หรือ Y คนที่มีลักษณะแบบ X จะสามารถจูงใจได้โดยตอบสนองความต้องการขั้นต่ำของมนุษย์ ได้แก่ความต้องการทางกายภาพ และความต้องการความปลอดภัย แต่คนที่มีลักษณะแบบ Y จะสามารถจูงใจได้โดยตอบสนองความต้องการขั้นสูงของมนุษย์ คือ ความต้องการที่ผูกพันกับสังคม ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นและได้รับการยอมรับจากสังคม และความต้องการที่จะประจักษ์ตน ดังนั้นนักบริการมักจะเชื่อว่า คนที่มีลักษณะแบบ X มักจะขี้เกียจทำงาน พยายามจะหลีกเลี่ยงการทำงาน จึงต้องใช้วิธีการควบคุมและวิธีการลงโทษ แต่สำหรับคนที่มีลักษณะแบบ Y นักบริหารเชื่อว่า จะเห็นงานเป็นเรื่องสนุกและผ่อนคลาย และสามารถควบคุมและกำกับตนเองได้

ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยา (Motivation-Hygiene Theory) ของ เฮร์สเบิรก (Herzberg,1959) ได้เสนอว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานแยกจากปัจจัยความพอใจ ดังนั้นการจัดการในปัจจัยความไม่พอใจเป็นเพียงการจำกัดความไม่พอใจเท่านั้น แต่ไม่สามารถสร้างความพึงพอใจได้

7) การแบ่งประเภทของคนในองค์กร จากการใช้องค์ประกอบต่าง ๆ ข้างต้นมาพิจารณาถึงประเภทของคนในองค์กร ทำให้แบ่งประเภทของคนได้คร่าวๆ 3 รูปแบบด้วยกัน

7.1) รูปแบบที่ 1 พิทยา บวร วัฒนา (2546) เห็นว่า คนในองค์กรสาธารณะสามารถแบ่งประเภทออกได้ เป็น 4 ประเภท คือ

1. มนุษย์เศรษฐกิจ (Economic Man) หมายถึงคนเห็นแก่ตัว คำนึงถึงแต่ผลได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุดตามความคิดเห็นของตนเมื่อได้อยู่ในองค์กร

2. มนุษย์นักบริหาร (Administrative Man) หมายถึงคนที่ทำงานไปตามกฎระเบียบและประเพณีขององค์กร หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และจะไม่ท้าทายรูปแบบการทำงานขององค์กร

3. มนุษย์สังคม (Social Man) หมายถึงคนที่ต้องการมีความผูกพันในสังคมอย่างสูง ต้องการเป็นที่รักและยอมรับของเพื่อนร่วมงาน

4. มนุษย์การเมือง (Political Man) หมายถึงคนที่มีความต้องการจะมีอำนาจและก้าวต่อไปในการทำงาน

7.2) รูปแบบที่ 2 ซึ่ง ดาวนส์ (Downs,1967) จัดแบ่งข้าราชการในหน่วยงานของรัฐมีอยู่ 5 ประเภทคือ

1. พวกปีนป่าย (Climber) หมายถึงพวกที่พยายามจะเพิ่ม อำนาจ รายได้ และเกียรติให้กับตนเองมากที่สุด

2. พวกสนันสนุน (Advocate) เป็นคนที่ดำรงตำแหน่งสูง พยายามขยายงาน และเพิ่มอำนาจของตน

3. พวกอนุรักษ์ (Conserver) เป็นพวกที่ให้ความสำคัญต่อความมั่นคงในการทำงานและความสะดวกสบาย

4. พวกใจจดจ่อ (Zealot) เป็นพวกที่จงรักภักดีต่อโครงการที่ตนเองรับผิดชอบอยู่

5. พวกรัฐบุรุษ (Statesman) เป็นพวกที่จงรักภักดีต่อระบบราชการแต่ชอบแสวงหาอำนาจ

7.3) รูปแบบที่ 3 ซึ่ง พรีธัส (Presthus,1978) ได้สรุปไว้ว่า บุคคลในองค์กรสาธารณะเป็น 3 พวก คือ

1. พวกต้องการความก้าวหน้า เป็นคนที่เน้นงาน มีความจงรักภักดีต่อเป้าหมายองค์กร มีความทะเยอทะยาน อยากได้อำนาจและบรรดาศักดิ์ เป็นคนที่คิดอย่างมีเหตุผล และไม่ชอบความคลุมเครือ

2. พวกไม่ยินดียินร้าย เป็นคนไม่ค่อยสนใจงาน มีความจงรักภักดีต่อเป้าหมายขององค์กรน้อย แยกตัวออกจากองค์กร ใช้เวลาส่วนใหญ่กับธุระส่วนตัว

3. พวกที่สนใจเฉพาะกับสิ่งที่เกี่ยวข้องกัยตนเอง เป็นคนที่มีบทบาทน้อยและมีโอกาสเปลี่ยนแปลงอาชีพได้น้อยมาก

2.7.5 ความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์กร

องค์กรสาธารณะจะประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมาก ซึ่งคนเหล่านั้นจะมีตำแหน่งต่าง ๆ ตามลำดับชั้นขององค์กร ดังนั้นองค์กรจึงประกอบไปด้วยสายสัมพันธ์จำนวนมากระหว่างข้าราชการต่าง ๆ ในองค์กรสาธารณะ ความสัมพันธ์ของคนในองค์กรจะสามารถมองได้ใน 4 มิติคือ การควบคุมจากผู้บังคับบัญชาต่อผู้ใต้บังคับบัญชา การยอมรับตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา การมีส่วนร่วมของผู้บังคับบัญชา และการสนองตอบของผู้บังคับบัญชาต่อการเรียกร้องของผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้นในการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องราวองค์กรโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่เป็นองค์กรสาธารณะ ควรศึกษาเรื่องของการควบคุม ขนาดของการควบคุม และการยอมตาม ดังนี้

1) การควบคุม

การควบคุมเกิดจากการแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกกับองค์กรคือ สมาชิกได้ประโยชน์จากการเป็นสมาชิกขององค์กร และองค์กรเรียกร้องอะไรบางอย่างแก่สมาชิก ซึ่งข้อเรียกร้องขององค์กรนี้เองเป็นการควบคุมสมาชิก โดยองค์กรจะกำหนดเงื่อนไข กฎระเบียบต่าง ๆ และข้อพึงปฏิบัติไว้สำหรับบุคคลที่อยากเข้ามาเป็นสมาชิก ซึ่ง ทานเนนบูม (Tannenbaum, 1968) เห็นว่าการควบคุมหมายถึง กระบวนการที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรมีเจตนาที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล กลุ่ม หรือ องค์กร

คำศัพท์ที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมอย่างใกล้ชิด ที่มักจะก่อให้เกิดความสับสนคือ อำนาจ (Power) การควบคุม (Control) อำนาจอันชอบธรรม (Authority) ซึ่งโดยจริงแล้วอำนาจจะหมายถึงความสามารถในการควบคุม และอำนาจอันชอบธรรม จะหมายถึง สิทธิอันชอบธรรมในการควบคุม

2) ขนาดของการควบคุม

ในองค์กรที่มีการรวมงานเข้าด้วยกัน และยิ่งมีขนาดของการบังคับบัญชามากเท่าใด ก็จะยิ่งมีขนาดของการควบคุมมากขึ้นตามไปด้วย ขนาดของการควบคุม หมายถึง จำนวนคนที่ผู้บังคับบัญชา 1 คน สามารถควบคุมบังคับบัญชาโดยตรงได้อย่างมีประสิทธิผล

ไกรคูนัส (Graicunas, 1978) ได้เสนองานการศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมว่าหัวหน้าต้องพิจารณาติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาในลักษณะที่เป็นปัจเจกบุคคล ในขณะเดียวกันงานของผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์ต่อกัน ดังนั้นหัวหน้าจึงต้องควบคุมความสัมพันธ์ และสนับสนุนให้มีการใช้ความพยายามร่วมกันของผู้ใต้บังคับบัญชา ในความเป็น

จริงแล้ว ผู้ใต้บังคับบัญชาได้พยายามที่จะให้คำปรึกษา ความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งหัวหน้าจะควบคุมความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นอย่างกว้าง ๆ

แต่ เวิรธธี (Worthy, 1950) ได้รายงานผลการศึกษาขนาดการควบคุมไว้ว่า การควบคุมอย่างกว้างทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีทัศนะคติที่ดีขึ้นในการทำงาน การควบคุมมีประสิทธิภาพมากขึ้น และความคิดสร้างสรรค์ของแต่ละคนเพิ่มมากขึ้น เมื่อองค์กรต้องการให้ขนาดของการควบคุมกว้างขึ้น จำเป็นต้องลดจำนวนระดับของการบริหาร ซึ่งช่วยทำให้ระบบการติดต่อสื่อสารในแนวตั้งเร็วยิ่งขึ้น ระดับของการบริหารมีความสัมพันธ์โดยตรงกับขนาดการความคุม เมื่อขนาดของการควบคุมเพิ่มขึ้นทำให้จำนวนผู้จัดการและจำนวนระดับการบริหารที่ปรากฏในแผนภูมิองค์กรลดลง องค์กรที่มีระดับการบริการหลาย ๆ ระดับ และมีผู้ใต้บังคับบัญชาไม่กี่คนต้องรายงานต่อผู้จัดการแต่ละคน โครงสร้างองค์กรแบบนี้เป็นโครงสร้างแบบสูง ส่วนองค์กรที่มีระดับการบริหารงานไม่มากนัก มีผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากต้องรายงานต่อผู้จัดการแต่ละคน โครงสร้างองค์กรแบบนี้เป็นโครงสร้างแบบแบนราบ

ในความคิดเห็นข้างต้น เฮอร์เบิรท ไซมอน (Herbert Simon, 1974) ได้ขยายความเพิ่มเติมว่า ขนาดของการควบคุมอย่างแคบจะเป็นอุปสรรค์ต่อทางเดินของสารสนเทศที่รวดเร็ว และการตัดสินใจ ประสิทธิภาพของการบริหารขึ้นอยู่กับระดับของการบริหารที่มีไม่มาก ในหลาย ๆ สถานะการณ์ผลที่เกิดขึ้นจากจำนวนระดับของการบริหารมีไม่มาก จะขัดแย้งกับความต้องการที่จะใช้หลักการในเรื่องขนาดของการควบคุม นอกจากนี้โครงสร้างองค์กรแบบสูง ทำให้การตัดสินใจล่าช้าได้ ถ้าผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอยู่ในระดับการบริหารซึ่งห่างไกลจากระดับของการบริหารที่มีปัญหา และโครงสร้างองค์กรแบบสูงอาจทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการควบคุมนั้นสูงขึ้นเพราะต้องจ้างผู้จัดการจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างองค์กรที่แบบราบโดยจ่ายเงินเดือนสูงให้แก่พนักงาน โครงสร้างองค์กรแบบแบนราบสามารถตัดสินใจได้รวดเร็วในทุกระดับของสายการบังคับบัญชาที่มีปัญหาเกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะองค์กรมีระดับของการบริหารไม่กี่ระดับ แต่สำหรับจุดอ่อนของโครงสร้างองค์กรแบบนี้คือ การตัดสินใจอาจไม่ดีเท่าที่ควร เพราะเป็นการพิจารณาตัดสินใจจากหน่วยงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และอาจจะมองข้ามหรือไม่สนใจลักษณะงานที่สำคัญของปัญหานั้น ๆ

โจน วูดวาร์ด (Joan Woodward, 1965) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและเทคโนโลยีในองค์กร พบว่า ความซับซ้อนของเทคโนโลยีมีความสัมพันธ์กับขนาดของการควบคุมในระดับต่าง ๆ คือ เมื่อองค์กรใช้เทคโนโลยีมีความซับซ้อนมากขึ้นในการปฏิบัติงาน จะทำให้ผู้บริหารสูงสุดมีระดับการควบคุมที่กว้าง โดยการมอบหมายงานต่าง ๆ ไปยังผู้บริหารในฝ่ายต่าง ๆ ทำให้ระดับการควบคุมมีขนาดที่กว้าง สำหรับผู้บริหารระดับกลาง จะมีระดับการควบคุมที่

ลดน้อยลงเพราะงานมีความสลับซับซ้อน และผู้จัดการควบคุมงาน ยิ่งจะต้องมีระดับการควบคุมที่แคบลง เพราะต้องดูแลงานอย่างใกล้ชิด

แต่ทั้งนี้ ระดับของการควบคุมยังขึ้นกับปัจจัยอื่น ๆ ด้วย เช่น ลักษณะของผู้บริหารในแง่ของความสามารถ สไตล์ของผู้บริหาร เวลาที่มีอยู่ ลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชา ลักษณะของงาน และ ลักษณะขององค์กร

3) การยอมตาม หมายถึงการยอมรับ เชื่อฟังคำสั่งของผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้บังคับบัญชา ดังนั้นจะมีเรื่องที่สำคัญ 2 เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการยอมตามคือ การใช้อำนาจ และเรื่องปฏิกริยาโต้ตอบต่อการใช้อำนาจ

เอ็ดซิโอนี (Etzioni, 1975) เห็นว่า การใช้อำนาจในองค์กรนั้นจะอาศัยหลักที่ว่า คนที่อยู่เหนือกว่าจะทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชา ใช้อำนาจบังคับผู้ที่อยู่ในชั้นต่ำกว่าเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา องค์กรที่ดีจะต้องควบคุมให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจอยู่ในเกณฑ์ที่องค์กรกำหนดไว้ ไม่ปล่อยให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายขององค์กร เอ็ดซิโอนี แบ่งการใช้อำนาจ 3 แบบด้วยกัน คือ **หนึ่ง**การใช้อำนาจทางร่างกาย (Coercive Power) หมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชาจู่จะใช้อำนาจบังคับทางร่างกาย **สอง**การใช้อำนาจโดยการให้รางวัลตอบแทนที่เป็นวัตถุเป็นเครื่องจูงใจ และ **สาม**การใช้อำนาจโดยการให้รางวัลตอบแทนทางจิตใจ ในองค์กรหนึ่ง ๆ ผู้บังคับบัญชาจะใช้อำนาจแบบใดแบบหนึ่งมากกว่าอีก 2 แบบ เอ็ดซิโอนี เรียกเหตุการณ์แบบนี้ว่า Neutralization of Power

ปฏิกริยาตอบโต้ต่อการใช้อำนาจ โดยปกติแล้วองค์กรที่จะบรรลุเป้าหมายจะเป็นองค์กรที่สมาชิกมีความรู้สึกที่ดีต่อการใช้อำนาจขององค์กร ในองค์กรหนึ่งอาจจะพบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาอาจมีความผูกพันต่อองค์กรได้หลายระดับ บางคนอาจทุ่มเทจิตใจได้อย่างเต็มที่ บางคนอาจมีจิตใจที่ห่างเหินจากองค์กร ดังนั้น เอ็ดซิโอนี จึงได้แบ่ง ความผูกพันของผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีต่อองค์กรได้ 3 แบบ คือ **หนึ่ง**ห่างเหิน ทอดทิ้ง **สอง**หวังผลประโยชน์ **สาม**ผูกพันทางจิตใจ ในทางปฏิบัติแล้ว องค์กรมักจะใช้การอำนาจตามความสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา คือ ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์เป็นแบบห่างเหิน ทอดทิ้ง จะผู้บังคับบัญชาจะให้อำนาจทางร่างกาย ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์แบบหวังผลประโยชน์แล้ว ผู้บังคับบัญชาจะใช้อำนาจโดยการให้รางวัลที่เป็นวัตถุ และถ้าผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์แบบผูกพันทางจิตใจแล้ว การใช้อำนาจจะเป็นแบบการให้รางวัลทางจิตใจ การจับคู่ดังกล่าวเป็นวิธีที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

ในเรื่องการยอมตามในการใช้อำนาจนั้น มีแนวทางปฏิบัติที่เป็นกลางคือ การมีส่วนร่วมของผู้ใต้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาโดยปกติอาจมีลักษณะ 2 ทาง คือ ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจควบคุมให้เกิดการยอมตาม แต่บางครั้ง

ผู้ใต้บังคับบัญชาเองก็พยายามที่มีอิทธิพลเหนือผู้บังคับบัญชา การกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาแบบนี้ เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วม ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมนั้นจะขึ้นกับปัจจัยต่างๆ ได้แก่ องค์กรได้เปิดช่องทางให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเพียงใด และผู้ใต้บังคับบัญชาได้ใช้ช่องทางเหล่านี้บ่อยเพียงใด ปัจจัยต่อมาคือ ลักษณะของการมีสวนร่วมซึ่งมีได้หลายแบบ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งคือความชัดเจนในการสื่อสารระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชาไปยังผู้บังคับบัญชา และปัจจัยสุดท้ายคือ โครงสร้างขององค์กรสนับสนุนการมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด

2.7.6 **กลุ่มคน**

ตามความหมายเรื่องกลุ่มคนของ พิทยา บวรวัฒนา (2546) หมายถึงการรวมตัวกันของคนตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อวัตถุประสงค์บางสิ่งบางอย่าง คนที่รวมกันเป็นสมาชิกจะยอมรับสถานภาพของกันและกัน และมีความรู้สึกร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายของงานและแบบแผนการทำงาน ตลอดจนยึดถือปทัสถานของกลุ่มร่วมกัน

เหตุผลที่คนในองค์กรเกิดการรวมกันเป็นกลุ่มนั้นมีได้หลายประการ การรวมกันเป็นกลุ่มนั้นเป็นวิธีการเพิ่มอำนาจของตนได้จากการผนึกกำลังกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มยังสามารถสร้างบารมีของตนเองได้ด้วย ทำให้เกิดความอบอุ่นและสร้างความรู้สึกว่าตนเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของสังคม การรวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการจะทำให้ผู้นำกลุ่มสามารถใช้พลังกลุ่มต่อรองเพื่อเสริมอำนาจของตน และการรวมกลุ่มกันทำให้คนสามารถทำงานบางสิ่งบางอย่างได้

กลุ่มเกิดขึ้นมาได้ตามกระบวนการดังต่อไปนี้ ขั้นที่หนึ่ง การรวมตัวของกลุ่มจะเต็มไปด้วยความไม่แน่นอนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ โครงสร้าง และตัวผู้นำของกลุ่ม ขั้นที่สอง สมาชิกจะเริ่มปรับตัวและยอมรับการเข้าร่วมกลุ่ม และเกิดความขัดแย้งกัน และเกิดคำถามว่าใครจะมาเป็นผู้นำกลุ่ม ขั้นที่สาม เมื่อผ่านขั้นตอนที่สองแล้ว ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจะสูง และมีการจัดโครงสร้างกลุ่ม ตลอดจนหน้าที่บทบาทของสมาชิกในกลุ่ม ขั้นตอนที่สี่ กลุ่มพยายามทุ่มเทพลังในการทำงานให้บังเกิดผล

ปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมกลุ่ม โดยทั่วไปจะมีปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ **หนึ่ง**โครงสร้างกลุ่ม สมาชิกทุกคนจะมีบทบาทในกลุ่ม ทำให้ทุกคนในกลุ่มจะสร้างปทัสถานของกลุ่ม หมายถึงแนวทางปฏิบัติที่ทุกคนในกลุ่มยอมรับ ปทัสฐานของกลุ่มจะเป็นปัจจัยที่คอยควบคุมให้สมาชิกในกลุ่มมีทัศนะคติไปในทิศทางเดียวกัน **สอง**ลักษณะเฉพาะของกลุ่ม อันเกิดจากบุคลิกส่วนตัวของสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งเมื่อรวมตัวกันแล้วจะเป็นปัจจัยสำคัญของลักษณะกลุ่ม **สาม**การสื่อสารภายในกลุ่ม ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มนั้น จะเกิดขึ้นได้ดีก็ต่อเมื่อคนในกลุ่มมีระบบการสื่อสารที่ดีด้วย และ **สี่**ภาวะผู้นำ

2.7.7 **ภาวะผู้นำ** ภาวะผู้นำหมายถึง ความสามารถของผู้นำในการมีอิทธพลต่อคนอื่นในกลุ่มหรือองค์กรให้มุ่งมั่นทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมานส่วนรวม ซึ่งมีทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

1) ทฤษฎีลักษณะผู้นำ มีแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีของภาวะผู้นำ เช่น รอบบินส์ (Robbins, 2003) ได้กล่าวถึงทฤษฎีลักษณะผู้นำ (Trait Theory) ที่บรรยายถึงลักษณะพึงประสงค์หลาย ๆ อย่างของผู้นำ ผู้นำบางคนอาจมีลักษณะเหล่านี้ติดตัวตั้งแต่เยาว์วัย และได้รับการฝึกฝนอบรมปลูกฝังความคิดเหล่านี้จากการทำงานต่อมา วิโรจน์ สารรัตนะ (2545) รวบรวมลักษณะของผู้นำต่าง ๆ ไว้ว่า ทฤษฎีนี้เชื่อว่า บุคคลบางคนเกิดมาพร้อมด้วยลักษณะบางประการที่จะช่วยสนับสนุนให้เขาเป็นผู้นำได้ ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะดังนี้

1.1) บุคลิกภาพ (Personality) เป็นเรื่องที่ติดมากับตัวบุคคลแต่ละคน ในส่วนที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีได้ บุคลิกภาพดังกล่าว ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัว ความต้องการทางอารมณ์ ความเป็นตัวของตัวเอง ความอุตสาหะพยายาม ความคิดสร้างสรรค์ และความทะเยอทะยาน

1.2) ความรู้ ความสามารถ (Intelligence) สมองของคนเรานี้ธรรมชาติสร้างมาเพื่อใช้สติปัญญาให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ความรู้ความสามารถจะเห็นได้จาก เชาว์ปัญญา ความแม่นยำในการตัดสินใจ ระดับความรู้ และความคล่องแคล่วในการใช้ภาษา

1.3) คุณลักษณะด้านสังคม (Social skill) การเข้าสังคมเป็นของทุกคนเพราะคนเราไม่สามารถอยู่ได้คนเดียวในโลก การเข้าสังคมของคนแต่ละระดับต้องมีพิธีรีตองแตกต่างกันออกไป ตามสภาพการณ์และเหตุการณ์นั้น ๆ คุณลักษณะด้านสังคม เช่น การรู้จักประนีประนอม ความสามารถในการบริหาร ความร่วมมือ ความเป็นที่นิยมชมชอบ และความเป็นนักการทูต

1.4) คุณลักษณะด้านกายภาพ (Physical chanacteristies) ถือเป็นเรื่องที่ติดตัวมาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจสามารถแก้ไข ปรับปรุงด้วยการให้อาหาร หรือรับประทานอาหารที่ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งการออกกำลังกายที่เหมาะสมด้วย คุณลักษณะด้านกายภาพ มีดังนี้ ส่วนสูง น้ำหนัก ความฝึกฝน และความสมบูรณ์ของร่างกาย

นอกจากนี้ผู้นำที่ดีตามที่สังคมคาดหวังนอกจากมีคุณสมบัติตามที่กล่าวมาแล้ว ผู้นำที่ดีควรมีลักษณะ ใจกว้าง ใจดี ไม่ตระหนี่ต่อการเลี้ยงดู และให้รางวัลมีพรหมวิหารสี่ ในสถานที่ สถานการณ์ และเวลาอันเหมาะสม หนักแน่น ไม่หูเบา รับฟังจากทุกฝ่ายมีความยุติธรรม และให้ความเสมอภาคแก่ทุกคน ซื่อสัตย์สุจริต ตรงต่อเวลา ขยันและอุทิศเวลาให้แก่งาน กล้ารับผิดความจริงใจในการพูด และการกระทำทุกชนิด อ่อนหวาน นอบน้อม สุภาพ เอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของผู้น้อยอยู่เสมอ รู้จักเลือกใช้คน อดทนด้วยความเยือกเย็นต่อคำพูดที่ขัดแย้งหรือไม่เป็น

มิตรทุกชนิด ติดตามคำสั่งที่สั่งการไปแล้วอยู่เสมอ ฉลาดที่จะกระตุ้นเตือนเมื่อผู้น้อยล่าช้าหรือผิดพลาดหมั่นอบรมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีความสามารถ และรู้วิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมให้ผู้น้อยพบปะได้โดยง่าย กินง่าย อยู่ง่าย ไม่ถือตัว เข้ากับคนทุกชั้นได้ ชมคนเป็น และขยันชมไม่ดุด่าหรือกล่าวผรุสวาทใด ๆ ต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต่อหน้าคนอื่น รู้จักใช้อำนาจโดยไม่ให้ผู้อื่นรู้สึกว่าถูกบีบบังคับ ให้เกียรติเจ้าของความคิดหรือเจ้าของโครงการใหม่ ๆ เสมอ ไม่โลเลเปลี่ยนใจง่ายสั่งงานเป็น ถูกจังหวะ เหมาะกับคนที่รับงานไปปฏิบัติ เป็นตัวอย่างที่ดีทุกด้านของผู้น้อยรักษาระเบียบวินัย ปฏิบัติงานตามข้อบังคับ และกฎหมายโดยเคร่งครัด ทุกโอกาสละเว้นจากการประพฤติชั่ว ซึ่งจะทำให้สังคมรังเกียจตามสภาพของวัฒนธรรมไทย มีความเด็ดขาดเด็ดเดี่ยวมั่นคง แน่นอนรู้จักถนอมน้ำใจคน รู้จักสร้าง และระวังรักษาบุคลิกลักษณะของตนอยู่เสมอ เป็นต้น

สรุปได้ว่า การทำงานของนักบริหารหรือหัวหน้างานในฐานะผู้นำก็ คือ การทำงานกับคนจะทำงานกับคน และนำคนอย่างไร ทั้งผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างานกับลูกน้อง นักบริหารที่ฉลาดจะต้องไม่ยอมให้อาชีพตนเองถอยหลัง คนที่ดีที่สุด หรือบกพร่องน้อยที่สุด คือ ผู้ที่มีความสามารถที่สุด และมีแรงขับภายในหรือศักยภาพ (Potential) ออกมาได้มากที่สุดโดยไม่ยอมอยู่กับที่แต่จะก้าวไปข้างหน้าด้วยความมั่นใจ และมั่นคงเสมอ อย่างไรก็ตามคุณลักษณะสำคัญของการเป็นผู้นำตามทฤษฎี และแนวคิดดังกล่าวข้างต้นจะสามารถในการส่งผลให้ผู้นำทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ อันได้แก่ ความเฉลียวฉลาด ความเจริญวัยด้านสังคม แรงจูงใจภายใน และทัศนคติด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อไป

ทฤษฎีของผู้นำแบบนี้ พยายามอธิบายถึงคุณลักษณะและลักษณะที่มีอยู่อย่างถาวรของผู้นำ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้นำไม่ค่อยใส่ใจในแต่ละสถานการณ์หรือแต่ละกรณีเช่นเดียวกับผลกระทบของคุณลักษณะ และรูปแบบของผู้นำในอดีต ทฤษฎีนี้ได้เน้นไปยังลักษณะทางกายภาพ ลักษณะส่วนบุคคลและความสามารถของผู้นำ แต่ต่อมาในยุคปัจจุบันได้มีการให้ความสนใจ เน้นไปยังความแตกแยกต่างระหว่างผู้นำเช่น ผู้นำที่มีความสามารถพิเศษ การศึกษาขั้นแรกของผู้นำพยายามที่จะอธิบายว่า อะไรคือลักษณะทางกายภาพ ลักษณะส่วนบุคคล และความสามารถที่ทำให้ผู้นำแตกต่างไปจากบุคคลอื่น ๆ ในกลุ่ม ตามที่ สตอกดิลล์ (Stogdill, 1948) ได้อธิบายไว้ลักษณะทางกายภาพสามารถพิจารณาได้จากส่วนสูง น้ำหนัก ร่างกาย พลังงาน สิ่งที่ปรากฏและแม้แต่อายุ ผลของการศึกษานี้ก่อให้เกิดการค้นพบที่น่าสนใจ อย่างไรก็ตามได้มีสิ่งที่ผิดพลาดเล็กน้อยปรากฏขึ้นจากการสำรวจ ดังนั้นจึงไม่มีหลักฐานที่เพียงพอที่จะสรุปว่า ผู้นำสามารถถูกแยกแยะให้มีความแตกต่างไปจากผู้ตามได้ โดยการพิจารณาจากคุณลักษณะทางกายภาพทั่วไปอย่างเดียวเท่านั้น

คุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำสามารถพิจารณาได้จากความคิดริเริ่ม มีนิสัยไม่เอาอย่างใคร มีความสามารถในการปรับตัว มีพฤติกรรมแบบปิด และพฤติกรรมแบบเปิดมี

อำนาจเหนือผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความมั่นคงในจิตใจ มีการลงโทษผู้ที่ได้รับการตัดสินว่ากระทำผิด การมองโลกในแง่ดี และสามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ สิ่งเหล่านี้เป็นเพียงหลักฐานบางอย่างที่ผู้นำอาจจะสามารถนำมาใช้ในการปรับตัว และสร้างความมั่นใจให้กับตนเองมากกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ ในกลุ่มหากคำนึงถึงความสามารถของผู้นำ สามารถพิจารณาได้จากทักษะทางสังคม ความเฉลียวฉลาดความคงแก่เรียน ความช่ำชองในการกล่าวสุนทรพจน์ ความร่วมมือ และการเข้าใจอย่างถ่องแท้หรือมีสายตาแหลมคม ในส่วนนี้ยังมีหลักฐานบางอย่างที่แสดงว่า ผู้นำมีความเฉลียวฉลาดมากกว่า มีวาจาดีกว่า และยังมีระดับของการได้รับทุนการศึกษาที่สูงกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ ในกลุ่ม แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำแบบนี้สันนิษฐานว่า การคัดเลือกจากลักษณะของบุคคล เป็นสิ่งสำคัญในการเลือกผู้นำ ตัวผู้นำเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด และปัจจัยอื่น ๆ มีความสำคัญน้อยกว่า ทฤษฎีลักษณะของผู้นำทฤษฎีหนึ่ง คือ ทฤษฎีผู้ยิ่งใหญ่ (Great Man Theory) เป็นแนวความคิดที่ว่า ที่สุดที่ใช้ในการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำ เมื่อตอนต้น ๆ ศตวรรษการศึกษาในยุคแรก ๆ พยายามแสดงให้เห็นลักษณะของผู้ยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์ที่แตกต่างไปจากคนอื่น ๆ แนวความคิดนี้นำไปสู่งานวิจัยที่เน้นถึงการพยายามที่จะแยกผู้นำ และคนที่ไม่ใช่ผู้นำหรือผู้นำที่มีประสิทธิภาพกับผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพออกจากกัน มีข้อโต้แย้งที่ว่า ลักษณะต่าง ๆ เช่น ความสูง ความมีคุณธรรม ความฉลาด และความชอบนั้น สัมพันธ์กับความสำเร็จ และที่ว่าลักษณะเหล่านี้ สามารถนำมาใช้ในการเลือกผู้นำ (House & Mitchell, 1974 : p 81-98) ผู้ที่น่ามาเป็นผู้นำได้ คุณลักษณะเฉพาะ หรือลักษณะประจำตัวของบุคคลนั้น ต้องเป็นคุณลักษณะที่ถาวรอันเป็นคุณลักษณะของความเป็นผู้นำที่มีอยู่ในตัว และติดตัวอยู่เสมอ ไม่ว่าอยู่ในสภาวะหรือพื้นฐานหรือสังคมใดนั้น เขาต้องแสดงลักษณะของความเป็นผู้นำออกมาจนได้

2) ทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ ทฤษฎีต่อมาที่มีนักคิดด้านองค์กรสนับสนุนจำนวนมากคือ ทฤษฎีพฤติกรรม ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ (2543) ได้จัดประเภทของผู้นำตามแนวคิดทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำโดยเห็นว่า ได้แบ่งประเภทผู้นำได้หลายวิธีตามลักษณะที่เป็นเชิงพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ ดังนี้

2.1) การแบ่งประเภทของผู้นำตามลักษณะของการปฏิบัติงาน มีดังนี้

- ผู้นำตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้นำที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย หรือระเบียบที่กำหนด เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ฯลฯ โดยกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของแต่ละตำแหน่งเอาไว้

- ผู้นำที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติพิเศษมีบุคลิกลักษณะหรือความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ซึ่งเป็นได้ทั้งในทางที่ดีหรือเลว เช่น หัวหน้านักเลง หัวหน้าทีมกีฬา เป็นต้น

- ผู้นำในลักษณะที่เป็นสัญญลักษณ์ เช่น พระมหากษัตริย์เป็นผู้นำของพระราชวงศ์หรือของประเทศชาติที่มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำ

2.2) การแบ่งประเภทของผู้นำตามลักษณะพฤติกรรม ได้ศึกษาลักษณะพฤติกรรมของหัวหน้า และได้แบ่งผู้นำตามลักษณะออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

- ผู้นำที่มุ่งแต่งานเป็นสำคัญ มีลักษณะพฤติกรรมแสดงออกเป็นเผด็จการ

- ผู้นำที่ตระหนักถึงผลงานและความพอใจของทุกฝ่าย เป็นผู้ที่มีพฤติกรรมแบบประชาธิปไตย

- ผู้นำที่ถือว่าประสิทธิภาพของการทำงานสูงได้เนื่องจากน้ำใจ ผู้นำประเภทนี้ถือว่าน้ำใจหรือสิ่งตอบแทน เป็นสิ่งสำคัญที่กระตุ้นให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูง

2.3) การแบ่งประเภทผู้นำตามลักษณะการบริหารงาน เป็น 3 ประเภท ได้แก่

- ผู้นำแบบเผด็จการ (The Autocratic Style) เป็นผู้กำหนด และวางนโยบายตลอดจนวัตถุประสงค์ของการทำงานโครงการต่าง ๆ แล้วมอบงานให้บุคลากรที่จะรับงานไปปฏิบัติมาสอบถามความสมัครใจหรือหารือขอความคิดเห็น ผู้นำแบบเผด็จการจะชมหรือวิจารณ์หรือตำหนิใครก็ตาม จะชมหรือวิจารณ์หรือตำหนิโดยตัวบุคคล มิใช่โดยตำแหน่งและจะแยกตนเองออกห่างจากบุคลากรอื่น ๆ ทุกคนในหน่วยงานจะวางตนเป็นเอกเทศยากที่บุคลากรผู้ใดจะเข้าพบหาได้โดยสะดวก บรรดาการตัดสินใจสั่งการทุกชนิดจะทำไปโดยลำพัง เกือบจะหาการตัดสินใจสั่งการเพราะบุคลากรอื่นสนับสนุนให้ทำหรือเป็นความต้องการเช่นนั้นของบุคลากรอื่นไม่ได้เลย ผู้นำแบบเผด็จการเป็นผู้บัญชางาน บุคลากรอื่นทำได้อย่างเดียว คือ ปฏิบัติการตามบัญชา และไม่มีทางเลือกหรือทางออกใด ๆ ทั้งสิ้น

- ผู้นำแบบประชาธิปไตย (The Democratic Leader) เป็นผู้ออกคำสั่ง ประกาศ นโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงสร้างต่างๆ ก็จริง แต่บรรดาคำสั่ง นโยบาย และวัตถุประสงค์ที่ผู้นำแบบประชาธิปไตยสั่งไปนั้นล้วนแล้วแต่กำหนดขึ้นจากบุคลากรทุกคนร่วมกันทุกคนจนเป็นที่พอใจ ผู้นำแบบประชาธิปไตยจึงสั่งการตามนั้น บุคลากรมีสิทธิแม้กระทั่งจะเลือกงานอย่างใดที่เห็นว่าเหมาะสมกับความถนัดและความสามารถของตน หรือแม้เลือกบุคลากรอื่นที่ควรคิดว่าน่าจะร่วมกันทำงานได้ดีในคณะเดียวกันก็ได้ รวมความว่า บุคลากรทุกคนมีส่วนวินิจฉัยในการแบ่งและมอบหมายงาน ผู้นำแบบนี้เวลาจะดำรงตำแหน่งผู้นำมิใช่ทำไปตามอำเภอใจหรือตามความพอใจส่วนตัวของตนเอง และเมื่อมีงานใดผู้นำประเภทนี้จะเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบด้วยเสมอ

- ผู้นำแบบตามสบายหรือแบบเสรี (The Laissez-faire or Anarchic Leader) มอบอำนาจเต็ม และเสรีภาพอย่างกว้างขวางในการวินิจฉัยสั่งการ กำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ ตลอดจนแบ่งงานและกำหนดคนทำงานให้แก่บุคลากรอื่นทั้งหมด โดยตนเองไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวด้วยเลย ผู้นำประเภทนี้เพียงแต่สนับสนุนโดยการจัดหาวัสดุต่างๆ เพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานเท่านั้นส่วนตนเองจะนั่งอยู่ห่าง ๆ จะเข้ามาร่วมก็ต่อเมื่อบุคลากรเรียกหาหรือเชิญให้มาเท่านั้น น้อยครั้งที่ผู้นำแบบตามสบายจะแสดงความคิดเห็นใด ๆ ออกมาไม่ชอบตำหนิ ไม่ชอบชม การปฏิบัติงานใด ๆ ของผู้ใดทั้งสิ้นและจะไม่ขัดขวางหากมีใครเสนออะไรมา มักยอมอนุมัติเรื่อยไปโดยไม่ค่อยพิจารณาเหตุผลใด ๆ

2.4) แบ่งตามลักษณะพฤติกรรมที่แสดงออกและพฤติกรรมการทำงาน แบ่งผู้นำออกเป็น 3 ชนิด ตามลักษณะของพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออก (Role Behavior) ในการบริหารหน่วยงาน ผู้นำดังกล่าวทั้ง 3 ชนิด คือ

- ผู้นำที่ยึดสถาบันเป็นหลัก (The Nomothetic Leader) คือ ผู้นำที่ถือเอาวัตถุประสงค์ ระเบียบกฎเกณฑ์และผลประโยชน์ของสถาบันหรือหน่วยงานเป็นสำคัญ แม้จะต้องทำลายน้ำใจคนหรือทำให้ผู้ใดเดือดร้อนก็ไม่ถือเป็นสิ่งสำคัญ สถาบันหรือหน่วยงานมาก่อนเสมอ

- ผู้นำที่ยึดบุคคลเป็นหลัก (The Idiographic Leader) คือ ผู้นำที่อาศัยความคิดเห็น และการตัดสินใจของตนเองเป็นแนวทางสั่งการ โดยพิจารณาตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็น รายๆ ไป ไม่ว่าจะทำการใดคำนึงถึงความเหมาะสมความต้องการความจำเป็น ความสุข ความเดือดร้อนของบุคคลที่เกี่ยวข้องก่อนสิ่งใด หากมีอะไรขัดต่อระเบียบอยู่บ้างก็ไม่สนใจ หากพิจารณาว่าเหมาะสมกับบุคคลนั้นบุคคลนี้ก็จะสั่งการทันที คือ ถือว่าการคบหาส่วนตัวสำคัญกว่าตำแหน่ง

- ผู้นำที่ประสานประโยชน์ (The Transactional Leader) คือ ผู้นำที่พิจารณาทั้งประโยชน์ของสถาบันหรือหน่วยงาน และประโยชน์ของบุคคลทั้ง 2 อย่างพร้อมๆ กันแล้วอลุ้มอล่วยไม่ให้ฝ่ายใดต้องเสียหายมากเกินไป เป็นผู้นำที่รู้จักประนีประนอมในเรื่องทุกเรื่องประโยชน์ของหน่วยงานก็ได้ ประโยชน์ของบุคคลก็ได้ พร้อมๆ กันไป

2.5) การแบ่งประเภทผู้นำตามทฤษฎี 3 มิติ ของ เร็ดดิน วิลเลี่ยม (William J. Reddin) กล่าวว่า โดยธรรมชาติมนุษย์มีลักษณะผู้นำพื้นฐานอยู่ในตัวเอง 4 แบบ คือ

- แบบเอาเกณฑ์ (Separated) เป็นแบบของนักอนุรักษ์นิยม ชอบของเก่า ยึดตัวเองเป็นที่ตั้งจึงไม่เอาใคร อดทน เก็บตัว เจ้าระเบียบ จึงเป็นคนยึดถือ และต้องทำอะไรตามกฎเกณฑ์ มีความระมัดระวังในการทำงานมากเนื่องจากกลัวผิด ไม่อยากทำงานร่วมกับผู้อื่นเพราะกลัวว่าถ้าคนอื่นทำผิดตัวเองจะต้องผิดด้วย เพื่อไม่ให้มีความผิดก็เลยไม่ทำงาน

หรือทำงานให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และยังเป็นคนที่ไม่เอาเพื่อนเอาฝูงหรือจัดว่าเป็นคนที่ไม่เอาไหน เพราะไม่เอาทั้งงานและคน นับเป็น ลักษณะผู้นำที่ต่ำที่สุด

- แบบเอางาน (Dedicated) เป็นแบบของคนที่เอาการเอางาน ยึดถืองานเป็นหลักใหญ่ในใจมุ่งมั่นในงานมาก ขยัน มั่นใจ กล้าทำ มีความคิดริเริ่ม ชอบกำหนดงานให้ผู้อื่น ไม่คิดถึงจิตใจของผู้อื่นจึงไม่เอาใคร ไม่มีเพื่อน สรุปว่าเป็นคนเอาการเอางานแต่ไม่มีมนุษย์สัมพันธ์ นั่นก็คือ เน้นที่งานมากกว่าคน

- แบบสัมพันธ์ (Related) เป็นลักษณะคนที่เน้นมนุษย์สัมพันธ์เป็นหลักในการทำงาน เอาใจคนทุกระดับไม่ต้องการให้ใครเกลียด จึงมีนิสัยเป็นกันเอง และเป็นมิตรกับคนทุกคนยอมรับผู้อื่นเห็นใจคนอื่นไม่อวดตัวทำอะไรไม่อยากให้กระทบกระเทือนใจใครให้ความสำคัญเรื่องสัมพันธภาพกับบุคคลมากกว่าเรื่องการงาน นั่นก็คือ บุคคลประเภทที่เน้นที่คนมากกว่างาน ถ้าจะต้องเลือกระหว่างคนกับงาน ผู้นำประเภทนี้จะเลือกเอาคนไว้ก่อนงานมาทีหลัง

- แบบประสาน (Integrated) เป็นลักษณะของคนที่ให้ความสำคัญแก่งานและคนไปพร้อม ๆ กัน เท่า ๆ กัน โดยถือว่าคนเรามีมิตรสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีความสามัคคี ร่วมมือร่วมใจกันทำงานก็จะได้ผลงานที่ดี มีประสิทธิภาพสูง ผู้นำประเภทนี้จะมีศิลปะการจูงใจสูงพยายามให้ทุกคนมีส่วนร่วมในงาน ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารัก และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี จัดเป็น ผู้นำแบบอุดมคติ

2.6) ลักษณะผู้นำที่มีประสิทธิผลสูง มี 4 แบบ คือ

- ผู้ทำงานตามสั่ง (Bureaucrat) เป็นลักษณะผู้นำที่เปลี่ยนแบบดีขึ้นจากแบบเอาเกณฑ์ เป็นคนเข้มงวด ถือว่าเป็นความสำคัญที่จะต้องทำงานตามกฎระเบียบข้อบังคับ และคำสั่งอย่างเคร่งครัด ถูกต้อง ไม่จำเป็นที่จะต้องมีความคิดเห็นใหม่ ๆ จึงไม่กระตุ้นให้เกิดผลผลิตใหม่ ๆ พยายามดำเนินงานตามแบบเก่าที่เคยปฏิบัติมาแล้วทั้งสิ้น สนใจในการทำงานแต่ไม่สนใจความสำเร็จของงาน และสัมพันธภาพกับผู้ร่วมงานจึงไม่มีการวางแผนงานระยะยาวคนลักษณะนี้ถ้าเป็นทหารหรือข้าราชการจะประสบความสำเร็จ

- นักพัฒนา (Developer) เป็นนักบริหารที่เปลี่ยนแปลงมาจากแบบสัมพันธ์ซึ่งมุ่งที่ตัวคนเป็นหลัก เขาจึงมุ่งพัฒนาคน รู้วิธียั่วยุจูงใจและพัฒนาบุคคล วิธีสอนคนธรรมดาให้เป็นหัวหน้า บางครั้งผู้ที่ถูกเขาพัฒนาก็ไม่รู้ตัว เข้าทำนอง ปิดทองหลังพระ แต่พอเขาย้ายไปแล้วทุกคนจะรู้สึกเสียดายเขา หัวหน้าประเภทนี้บางคนถือว่าการทำงานเป็นเรื่องธรรมดาเหมือนกับการเล่นหรือพักผ่อน มักใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่กับผู้ใต้บังคับบัญชา และมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชารับผิดชอบงานใหม่ ๆ กระตุ้นให้เขาเป็นตัวของตัวเอง ควบคุมตัวเองรู้จักรับผิดชอบ ขยัน และมีความคิดสร้างสรรค์ ฉะนั้นลูกน้องมักจะรัก และได้ผลงานดีตลอดมา

- ผู้เผด็จการที่มีศิลป์ (Benevolent Autocrat) เปลี่ยนมาจากแบบเอางาน มีความมั่นใจในตัวเองมาก มีความชำนาญในด้านการสั่งงานอย่างมีศิลป์ ผู้รับคำสั่งปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อขุ่นใจ ทำให้ผลงานดีมีประสิทธิภาพ เป็นลักษณะของผู้เผด็จการแต่นุ่มนวลมีศิลปะ มักเป็นผู้ทะเยอทะยาน พยายามจะไต่เต้าขึ้นมาจนถึงเป็นนักบริหารระดับสูงเพราะเป็นคนที่พยายามปรับปรุงตัวเองโดยอาศัยความรู้ พยายามฝึกฝนหาความชำนาญให้แก่ตัวเองอยู่เสมอ เป็นคนที่รู้กฎระเบียบข้อบังคับและงานในหน้าที่เป็นอย่างดี จึงทำงานสำเร็จเป็นส่วนมาก บุคลประเภทนี้มักพบมากในวงการอุตสาหกรรม

- นักบริหาร (Executive) เปลี่ยนมาจากแบบประสาน เป็นลักษณะของหัวหน้างานที่มีประสิทธิภาพ ทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีทำงานโดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานเป็นที่ตั้งรู้จักใช้ความสามารถของลูกน้องให้เป็นประโยชน์มากที่สุด มีความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชาดีมาก ไม่ใช้อำนาจกดขี่บังคับ พยายามให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนงานปรับปรุงงานให้ดีขึ้น มีความคิดริเริ่มและความร่วมมืออยู่เสมอ ปูนบำเหน็จรางวัล ยกย่องและให้เกียรติลูกน้องไม่แย่งเอาผลงานหรือความดีความชอบของลูกน้องมาเป็นของตน ตรงกันข้ามจะต้องแสดงให้ผู้บังคับบัญชา และผู้อื่นทราบด้วยว่า ผลงานที่ดีชิ้นนั้นเป็นของใคร นอกจากการให้คุณแล้วการให้โทษลูกน้องก็เป็นเรื่องสำคัญ เมื่อทำผิดก็ต้องลงโทษ จะต้องลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างสมเหตุสมผล ไม่ใช้อารมณ์ และจะต้องยุติธรรมถ้าเป็นเช่นนี้แล้ว ทุกคน จะมีขวัญกับกำลังใจในการทำงาน รักหน่วยงาน และผู้บังคับบัญชา มีความสามัคคีและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของงานร่วมกัน

3) ทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำแนวใหม่

แนวทางการศึกษาพื้นฐานและทฤษฎีของภาวะผู้นำ (Based Approaches and Theory of Leadership) ความสำเร็จของการเป็นผู้นำนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับการมีพฤติกรรมที่เหมาะสมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับการพิจารณาพื้นฐานของการเป็นผู้นำ และจากการศึกษาถึงทฤษฎีดั้งเดิมทำให้สามารถช่วยดำเนินการก่อตั้ง และทำให้ทฤษฎีของภาวะผู้นำเกิดเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมายังประโยชน์ต่อการศึกษาภาวะผู้นำเป็นอย่างมาก

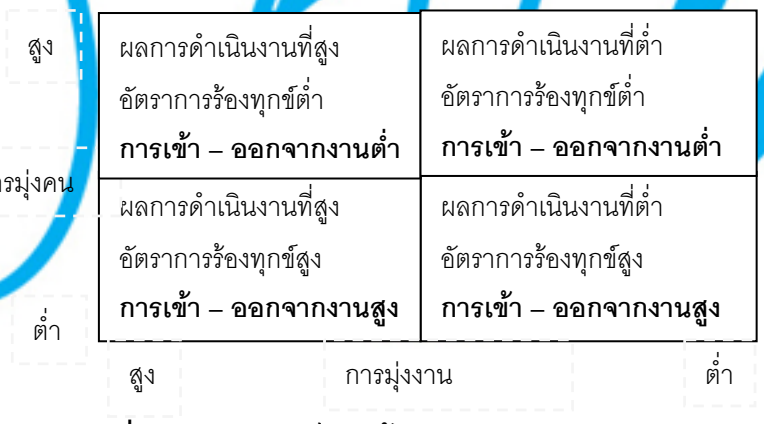
การศึกษาภาวะผู้นำที่มหาวิทยาลัย โอไฮโอ สเตท (The Ohio State Leadership Studies) ท่ามกลางที่มีโครงการวิจัยเกี่ยวกับผู้นำอย่างมากมายได้ถูกพัฒนาขึ้นหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วงปลาย ค.ศ. 1940 ถึง 1950 หนึ่งในนั้นที่มีความสำคัญที่สุดที่มุ่งทำโดย Fleishman และเพื่อนร่วมงานของเขาที่มหาวิทยาลัย โอไฮโอ สเตท (The Ohio State University) โครงการวิจัยนี้มีผลลัพธ์ต่อการพัฒนาทฤษฎี 2 ปัจจัยของผู้นำ เป็นเครื่องช่วยบอกให้

เห็นถึงพฤติกรรมของผู้นำ โดยวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบอันเป็นปัจจัยที่สำคัญของผู้นำ 2 อย่างที่จำเป็นต้องมีก็คือ ผู้นำที่มุ่งงาน และผู้นำที่มุ่งคน

3.1) ผู้นำที่มุ่งงาน (Initiating Structure) ผู้นำแบบนี้จะมีลักษณะของความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่ม มีมนุษย์สัมพันธ์ในกลุ่ม ชักนำให้มีการสร้างแบบแผนที่ดี และสร้างช่องทางของการติดต่อสื่อสารให้มีความสามารถติดต่อกับบุคคลทุกคน และสามารถอธิบายถึงวิธีของการทำงาน ทั้งยังสามารถนำศักยภาพที่มีอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชามาใช้ให้งานบรรลุผลสำเร็จ และสร้างประโยชน์ให้แก่องค์กรมากที่สุด ผู้นำที่มุ่งงานสูงจะมักพิถีพิถันกับการมอบหมายงาน และมีความคาดหวังในผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาไว้สูง เพื่อให้ได้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด และสำเร็จตามกำหนดเวลาที่ต้องการ

3.2) ผู้นำที่มุ่งคน (Consideration) ผู้นำแบบนี้จะมีลักษณะของการดูแลเอาใจใส่มีความเป็นมิตรภาพมีความไว้วางใจต่อกัน ยอมรับฟังความคิดเห็น ให้การยอมรับนับถือ ให้ความอบอุ่นมีความปรองดองกันระหว่างผู้นำ และผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำที่มุ่งคนสูงจะสนับสนุนเปิดโอกาสให้มีการติดต่อสื่อสาร และการให้มีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมมือร่วมใจกันทำงานด้วยความเต็มใจ และอย่างเต็มความสามารถ

จากลักษณะขององค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ ของพฤติกรรมของผู้นำถ้าพฤติกรรมของผู้นำที่จัดอยู่ในลักษณะแบบผู้นำที่มีความเอาใจใส่ (Consideration) นั่นก็จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ และผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปด้วยความอบอุ่นราบรื่นเต็มไปด้วยลักษณะฉันมิตรที่ดีต่อกันมีความเชื่อถือและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันมีความเคารพในความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือองค์กร เราอาจจะกล่าวได้ว่า ผู้นำประเภทนี้เป็นประเภทมุ่งคนเป็นสำคัญ ส่วนพฤติกรรมของผู้นำที่จัดอยู่ในลักษณะแบบผู้นำมีความคิดริเริ่ม (Initiating Structure) นั้นจะมีความเคร่งครัดในการทำงานมาก มักจะมองความสัมพันธ์ของตัวเองกับผู้ร่วมงานเฉพาะตามบทบาท ตามขั้นตอนของการปฏิบัติงาน และเป็นไปตามช่องทางของการติดต่อสื่อสารเท่านั้น หรือ อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำประเภทนี้เป็นประเภทมุ่งงานเป็นสำคัญนั้นเอง ดังรูปภาพด้านล่างนี้



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ของผู้นำระหว่างการมุ่งคนกับการมุ่งงาน

ผลลัพธ์จากการศึกษา เป็นการวัดความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของผู้นำและประสิทธิภาพของผู้นำ เครื่องมือที่ใช้วัดผลจากรายงานของการดำเนินงานจากหน่วยงานของผู้นำการเข้า – ออกของผู้ใต้บังคับบัญชา และอัตราการร้องทุกข์ของใต้บังคับบัญชา ข้อสังเกต **ผู้นำที่มุ่งคน และมุ่งงานสูง** จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีผลการดำเนินงานที่สูง การเข้า – ออก และอัตราการร้องทุกต่ำ **ถ้าผู้นำที่มุ่งคน และมุ่งงานต่ำ** จะทำให้ผู้บังคับบัญชามีผลการดำเนินงานที่ต่ำ การเข้า – ออก งาน และอัตราการร้องทุกข์สูง และ**ถ้าผู้นำที่มุ่งคนสูงและมุ่งงานต่ำ** จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีผลการดำเนินงานที่ต่ำ การเข้า – ออกงานและอัตราการร้องทุกข์ต่ำ

ในครั้งแรกเหมือนนักวิจัยที่ โอไฮโอ สเตท (Ohio State) จะบอกว่า ผู้นำที่มุ่งความเอาใจใส่ (มุ่งคน) สูงจะมีความอบอุ่นทางอารมณ์ ของสังคม (Socio - Eamotional) จึงทำให้ลูกน้องมีความพึงพอใจมากกว่า และมีผลการปฏิบัติงานดีกว่า แต่ผลในการวิจัยครั้งหลัง ๆ กลับแสดงให้เห็นว่า ผู้นำควรมีลักษณะทั้งเอาใจใส่ (มุ่งคน) และมีโครงสร้างความคิดริเริ่ม (มุ่งงาน) ในระดับที่สูง คือ มีความเป็นผู้นำที่มีงาน และตัวพนักงานเป็นศูนย์กลาง (Job-centered and Employee-centered Leadership) อันเป็นการกำหนดความมีประสิทธิผลของภาวะผู้นำของบุคคลในองค์กร ซึ่งลักษณะทั้ง 2 อย่างนี้มีอิทธิพลต่อแนวความคิดของวิธีการศึกษาตารางของภาวะผู้นำ (The leadership grid approach)

การศึกษาภาวะผู้นำที่มหาวิทยาลัยมิชิแกน (The Michigan Leadership studies) งานวิจัยเกี่ยวกับผู้นำที่สำคัญนั้นเริ่มต้นที่มหาวิทยาลัยโอไฮโอสเตท (Ohio State) ในเวลาเดียวกันในปี ค.ศ. 1947 มีการศึกษาที่มหาวิทยาลัยมิชิแกน (Michigan) โดย Rensis Likert ได้เริ่มศึกษาว่าทำอย่างไรจึงจะจัดการกับความพยายามของบุคคลเพื่อที่ทำให้วัตถุประสงค์ด้านการผลิต และความพอใจสำเร็จได้อย่างดีที่สุด วัตถุประสงค์ของการวิจัยภาวะผู้นำส่วนใหญ่ของทีมงานเพื่อค้นหาหลัก และวิธีของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผล โดยมุ่งให้ความสำคัญของผลผลิต (Production Orientation) หรือทำให้งานประสบผลสำเร็จ และมีการมุ่งให้ความสำคัญกับคน (Employee Orientation) หรือการสนับสนุนในการทำงาน หัวหน้าจะทำให้มีผลผลิตสูงในกลุ่มงาน และดูแลให้ความสำคัญกับผลผลิต และคนพวกเขาใช้เวลาทั้งหมดในการวางแผนแผนกงาน และดูแลพนักงานและใช้เวลาการปฏิบัติให้น้อยเหมือนงานของผู้ใต้บังคับบัญชาพวกเขาให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีอิสระในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ

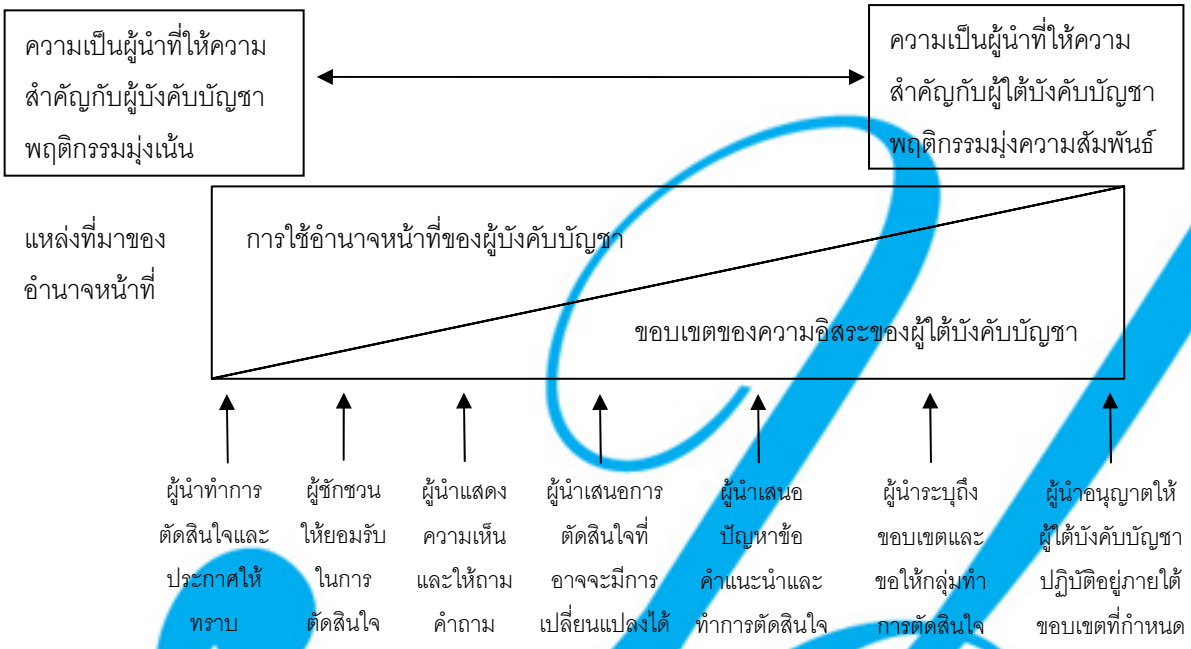
จากการวิจัยได้รูปแบบพฤติกรรมของผู้นำ 2 รูปแบบ คือ มุ่งเน้นคน (Employee centered) และมุ่งเน้นผลผลิต (Production center) หัวหน้างานที่มุ่นเน้นคน (Employee – centered supervisors) มีลักษณะที่มุ่งเน้นให้สวัสดิการแก่ลูกน้องในทางกลับกันหัวหน้างานที่มุ่งเน้นผลผลิต (Production – center supervisors) มีลักษณะมุ่งเน้นที่ความสำเร็จในการทำงาน

มากกว่าโดยทั่วไป หัวหน้าที่มุ่งเน้นคน พบว่า มีกลุ่มงานที่มีผลผลิตมากกว่ากลุ่มที่มีหัวหน้างานที่มุ่งเน้นผลผลิต

การวิจัยในภายหลังโดย เรสิส ไลเคิรท (Resis Likert, 1961) ได้เสริมเพิ่มเติมในการศึกษาแบบฉบับของผู้นำมีส่วนร่วม เช่น ผู้นำควรใช้การประชุมของกลุ่มเพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของพนักงานในการทำการตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร ความร่วมมือกัน และการแก้ปัญหาของความขัดแย้ง ผู้นำแบบมีส่วนร่วมช่วยสนับสนุน และแนะแนวทางการตัดสินใจของกลุ่ม และมุ่งเน้นให้พวกเขาทำการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหา ผู้นำแบบมีส่วนร่วมเมื่อได้มีการกำหนดเป้าไว้สูง ต้องมีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิค และมีพฤติกรรมสนับสนุนด้วย ผู้นำกระทำตนเองเป็นศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ที่ออกมามีผลผลิตสูง คุณภาพของการทำงานสูงการขาดงานต่ำ และอัตราการร้องทุกข์ต่ำ

4) ทฤษฎีความต่อเนื่องของภาวะผู้นำ (Continuum of Leadership Theory)

โรเบิรท ทานเนนบูม และ วาร์เรน เอช สมิดท์ (Robert Tannenvaum & Warren H. Schmidt, 1963) เป็นนักทฤษฎีที่ให้ความสนใจในเรื่องพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ (Decision – Making Behavior) เป็นหลัก เช่น มีการมอบหมายแบ่งปันอำนาจหน้าที่กันอย่างไรอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในกรณีใดบ้างที่ผู้นำหรือผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นคนตัดสินใจ และเขายังได้เสนอลักษณะของผู้ทำตามขนาดของการใช้อำนาจหน้าที่ มีการแบ่งส่วนอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วน จัดให้ทั้ง 2 ส่วนมีสถานการณ์เกี่ยวเนื่องกัน รูปแบบนี้มีจุดมุ่งหมายให้ผู้นำวางตัวเป็นกลาง ไม่เป็นผู้รวมอำนาจหรือกระจายอำนาจเกี่ยวกับการตัดสินใจเกินไป ให้มีความยืดหยุ่นปรับตัวอย่างเพียงพอที่จะบริหารกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทุกสถานการณ์นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว โรเบิรท ทานเนนบูม และ วาร์เรน เอช สมิดท์ ก็ยังได้กล่าวถึงลักษณะของผู้นำแบบนี้จะมีความแตกต่างกันไปตามวิธีการใช้อำนาจหน้าที่ และการเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีอิสระในการทำงาน ตามแนวคิดนี้ ไม่ต้องการที่จะให้ผู้นำมีพฤติกรรมที่ใช้อำนาจมากเกินไปหรือมีการปล่อยให้มีอิสระในการทำงานมากจนเกินไป แต่ต้องการให้มีพฤติกรรมที่พิจารณาถึงขนาดของการควบคุมหรือเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาว่าจะมากน้อยเพียงใด ดังรูปภาพด้านล่างนี้



ภาพที่ 4 แนวต่อเนื่องของพฤติกรรมผู้นำ

ที่มา : Robert Tannenbaum and Warren H. Schmidt 1975, pp. 95 – 101.

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว โรเบิรท ทานเนนบูม และ วาร์เรน เอช สมิดท์ ก็ยังเป็นนักทฤษฎีคนแรกที่ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เชื่อว่ามีอิทธิพลต่อการเลือกของความเป็นผู้นำ และเขายังเป็นผู้นำที่เสนอแนะว่า ผู้นำควรจะพิจารณาแรงกดดันจากปัจจัย 3 อย่าง ก่อนที่จะมีการเลือกแบบของภาวะผู้นำซึ่งได้แก่

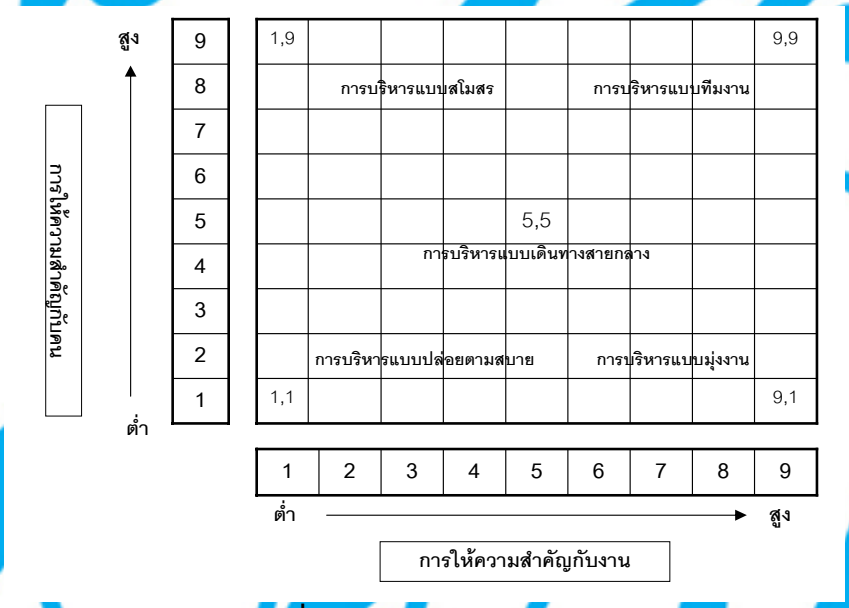
4.1) ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวผู้นำ เช่น ภูมิหลัง ความรู้ ค่านิยม ประสบการณ์ ความเชื่อของผู้ใต้บังคับบัญชา

4.2) ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น ความต้องการมีอิสระในการปฏิบัติงาน ความต้องการที่จะรับผิดชอบในการตัดสินใจ ความรู้ และสติปัญญา ประสบการณ์เพียงพอในการจัดการกับปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเต็มใจในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนสามารถมีความเข้าใจและระบุถึงเป้าหมายได้ ตลอดจนการคาดหวังในพฤติกรรมของผู้นำ

4.3) ปัจจัยที่เกี่ยวกับสถานการณ์ เช่น รูปแบบขององค์กร โครงสร้างขององค์กรขนาดขององค์กร บรรยากาศขององค์กร กลุ่มงานเฉพาะ ลักษณะงานของกลุ่มแรงกดดันของเวลา และปัจจัยของสภาพแวดล้อมที่อาจมีผลกระทบต่อทัศนคติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิก

5) ทฤษฎีตาข่ายเชื่อมโยงเกี่ยวกับการบริหาร (Managerial Grid Theory)

โรเบิรท อาร์. แบลค และ เจน เอส. มูตัน (Robert R. Blake & Jane S. Mouton, 1964) เป็นผู้เสนอทฤษฎีภาวะผู้นำแบบนี้ขึ้นมา สืบเนื่องมาจากผลการศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบพฤติกรรมภาวะผู้นำที่ผู้บริหารแสดงออกเป็นทฤษฎีที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการพัฒนาผู้บริหาร (Management Development Programs) เพื่อศึกษาถึงความเป็นผู้นำแบบต่างๆ Blake & Mouton ได้แบ่งรูปแบบพฤติกรรมภาวะผู้นำโดยจัดทำเป็นตาข่ายเชื่อมโดย 2 มิติ (Tow Dimensional Grid) มีแนวคิดว่า มีมิติที่สำคัญอยู่ 2 อย่างในองค์กร คือ มิติผู้บริหารมีพฤติกรรมสนใจเกี่ยวกับเรื่องคน หรือคำนึงถึงคน (Concern for peple) กับมิติที่ผู้บริหารมีพฤติกรรมสนในเกี่ยวกับเรื่องงานหรือคำนึงถึงผลผลิต (Concerns for Production) และตาข่ายเชื่อมโยง 2 มิติ (หรือเรียกตาข่ายเชื่อมโดยการบริหาร) นี้ยังเป็นเครื่องแสดงหรือชี้ให้เห็นถึงรูปแบบพฤติกรรมทางการบริหารของผู้บริหารที่แตกต่างกันออกไปอีก 5 แบบ ซึ่งแต่ละแบบมีตำแหน่งที่ตั้งต่าง ๆ กัน ดังปรากฏในรูปข้างล่างนี้



ภาพที่ 5 แผนผังข่ายการบริหาร

ที่มา : Blake and Mouton , 1978 : P11

พฤติกรรมทางการบริหารทั้ง 5 แบบ สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้ โรเบิรท อาร์. แบลค และ เจน เอส. มูตัน (Blake, 1964 : 136)

5.1) การบริหารแบบ 1-1 เรียกว่า การบริหารแบบเฉื่อยชาหรือการบริหารแบบเช้าชามเย็นชาม (Impoverished Management) ผู้นำประเภทนี้ทำงานโดยใช้ความพยายามน้อยมาก ไม่ค่อยสนใจใยดีในหน้าที่การงานหรือผู้ร่วมงาน ทำงานเพื่อเอาตัวรอดเท่านั้น

โดยไม่ถูกไล่ออกจากองค์กรก็เพียงพอแล้ว ไม่มีการแสดงบทบาทมากความเป็นผู้นำเลย จัดเป็นพวกที่ขาดความเอาใจใส่ทั้งคน และงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ

5.2) การบริหารแบบ 1-9 เรียกว่า การบริหารแบบเป็นกันเองหรือแบบมิตรภาพสังสรรค์ (Country Club Management) ผู้นำประเภทนี้เน้นให้ความสำคัญกับความต้องการของคนเป็นพิเศษเพื่อให้มีความสัมพันธ์ที่ดี และเสริมสร้างบรรยากาศขององค์กรที่เป็นมิตรภาพ จัดเป็นพวกให้ความสนใจเกี่ยวกับคนมากที่สุด ส่วนเรื่องความสนใจเกี่ยวกับงานนั้นให้ความสนใจในระดับต่ำสุด

5.3) การบริหารแบบ 9-1 เรียกว่า แบบงานลูกเดียวหรือแบบงานขึ้นสมอง (Task Management) ผู้นำประเภทนี้มุ่งแต่ประสิทธิผลของการทำงานแต่อย่างเดียว ให้ความสำคัญกับงานมาก ไม่มองเห็นความสำคัญของผู้ร่วมงาน จัดเป็นพวกที่สนใจประสิทธิภาพงานในระดับสูงสุด ส่วนเรื่องความสนใจเกี่ยวกับตัวคนนั้นให้ความสนใจในระดับต่ำสุด

5.4) การบริหารแบบ 5-5 เรียกว่า การบริหารแบบเดินสายกลาง (Middle-of-the Road) ผู้นำประเภทนี้มุ่งให้ความสำคัญ ทั้งให้การตอบสนองความพอใจของคนและผลงานในระดับปานกลาง จัดเป็นพวกให้ความสนใจเรื่องประสิทธิภาพของงาน และเรื่องของคนในระดับปานกลางทั้งสองอย่างไปพร้อมกัน

5.5) การบริหารแบบ 9-9 เรียกว่า การบริหารแบบร่วมมือเป็นกลุ่มหรือการบริหารแบบหมู่คณะ (Tem Management) ผู้นำประเภทนี้มุ่งส่งเสริมบรรยากาศในการทำงาน และเพิ่มขวัญกำลังใจ ให้มีการทำงานสำเร็จด้วยความร่วมมือร่วมใจของผู้ร่วมงานทุกคน และสร้างความสัมพันธ์ความไว้วางใจกันของเพื่อนร่วมงานทุกคน ยังส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพทุกคนในการทำงานเป็นอย่างดี จัดเป็นพวกให้ความสนใจทั้งงาน และคนในระดับสูงสุดพร้อม ๆ กันไป หรือก็คือ การมุ่งที่จะให้ได้ทั้งผลงานและน้ำใจคนที่ตนรับผิดชอบในระดับสูงสุดพร้อมกัน

2.7.8 การเมืองในองค์กร

การเมืองในองค์กรเป็นประเด็นสำคัญที่กำหนดโครงสร้างองค์กร ผู้นำจะเลือกใช้โครงสร้างขององค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด คือโครงสร้างขององค์กรที่สามารถรักษาและเพิ่มพูนอำนาจของตนในการควบคุมองค์กร ชิลด์ (Child, 1972) เห็นว่า ผู้นำหรือผู้จัดการ สามารถมีบทบาทในการเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับองค์กร เป็นทางเลือกเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

1) ผู้นำองค์กรเป็นผู้กำหนดว่า องค์กรต้องการทำอะไร เพื่อใคร อย่างไร ส่วนอาณาเขตขององค์กรจะเป็นตัวกำหนดอีกทีว่า องค์กรจะพึ่งพาสภาวะแวดล้อมส่วนใด อย่างไร และองค์กรจะเลือกใช้ระบบการผลิตแบบใด

2) ในบางกรณี องค์กรสามารถใช้ประโยชน์และควบคุมสภาพแวดล้อมได้

3) ผู้นำองค์กรเป็นผู้ตีความสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมและควบคุมสถาพแวดล้อมได้

4) ผู้นำขององค์กรจะเลือกใช้โครงสร้างขององค์กรที่ไม่จำเป็นต้องเป็นโครงสร้างที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเสมอไป ทั้งนี้เป็นเพราะในทางปฏิบัติผู้นำองค์กรไม่ได้มุ่งทำงานให้บรรลุประสิทธิผลสูงสุด เพียงแต่มุ่งทำงานให้เป็นที่พอใจเท่านั้น

ตามหลักการเมืองภายในองค์กรแล้ว ผู้นำองค์กรจะเลือกใช้ระบบการผลิต สภาพแวดล้อมและโครงสร้างองค์กรที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาอำนาจภายในองค์กรของตนเองไว้ได้ดีที่สุด ระบบการผลิตแบบซ้ำซาก และมีลักษณะการทำงานแบบอัตโนมัติคล้ายเครื่องจักร จะทำให้ผู้นำองค์กรรวบรวมอำนาจได้สะดวกขึ้น และสามารถหาคนงานใหม่เข้ามาทำงานแทนคนเก่าได้ง่ายขึ้น ผู้นำองค์กรจะพยายามลดความไม่แน่นอนจากสภาพแวดล้อมให้เหลือน้อยที่สุด โดยพยายามขยายอาณาเขต โครงสร้างองค์กรที่เกื้อกูลให้ผู้นำองค์กรรักษาอำนาจของตนไว้

2.7.9 โครงสร้างองค์กร

ริชาร์ด แบลคเบิรน และ แลร์รี่ คันนิงส์ (Richard Blackburn & Larry Cunnings, 1982: p 836-854) ได้นิยามโครงสร้างองค์กรไว้แบบมีความหมายเฉพาะว่า โครงสร้างองค์กรจะประกอบได้ด้วย 3 ส่วนคือ ความสลับซับซ้อน ความเป็นทางการ และการรวมอำนาจ

1) ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างองค์กร หมายถึง ระดับความแตกต่างที่ปรากฏอยู่ในโครงสร้างองค์กร มีอยู่ 3 ลักษณะคือ ความแตกต่างในแนวตั้ง ความแตกต่างในแนวนอน และการกระจายของที่ตั้งหน่วยงาน

1.1) ความแตกต่างในแนวนอน คือความแตกต่างที่มีอยู่ระหว่างหน่วยงานย่อยในด้านลักษณะพื้นฐานที่ทำ การศึกษา การอบรมของสมาชิก ซึ่งสามารถแสดงออกได้ 2 ลักษณะคือ ความหลากหลายในความเชี่ยวชาญพิเศษในการทำงาน และความหลากหลายของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

1.2) ความแตกต่างในแนวตั้ง คือ ความแตกต่างในแง่ของความลึกของโครงสร้างหรือจำนวนระดับ ยิ่งองค์กรมีระดับในลำดับชั้นมากแล้ว ยิ่งทำให้ระดับการจัดการการควบคุมยากขึ้นตามไปด้วย

1.3) การกระจายในลักษณะที่ตั้ง จะมีได้ 2 ลักษณะ การแยกฝ่ายต่าง ๆ ให้มีสถานที่ตั้งที่แตกต่างกัน และการแยกระดับของสมาชิกให้มีที่ทำงานต่างกัน

2) ความเป็นทางการ หมายถึง องค์กรมีมาตรฐานการทำงานแต่ละงานมากน้อยแค่ไหน องค์กรที่มีความเป็นทางการสูงหมายถึง องค์กรที่ได้กำหนดรายละเอียดการทำงานไว้เป็นอย่างดี จะทำให้สมาชิกองค์กรทำงานไปตามหลักเกณฑ์สากลขององค์กร และสมาชิกองค์กรจะมีโอกาสน้อยในการทำตามใจชอบ

การสร้างมาตรฐานการทำงานมีหลายวิธี คือ การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง กฎ-ขั้นตอน-และนโยบาย การฝึกอบรม และการกำหนดให้มีการพิสูจน์ตนเองของสมาชิกใหม่

ข้อสังเกตุคือ คนงานแบบ Theory Y นั้นเหมาะกับโครงสร้างแบบมีความเป็นทางการน้อย แต่สำหรับคนงานแบบ Theory X เหมาะกับโครงสร้างแบบความเป็นทางการสูง

3) การรวมอำนาจ หมายถึง ระดับหรือความมากน้อยที่อำนาจอย่างเป็นทางการในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญ ๆ ภายในองค์กรไปกระจุกตัวในมือคนเดียวหรือ หน่วยงานเดียวหรือระดับเดียวเมื่อพิจารณาถึงลักษณะการรวมอำนาจของโครงสร้างองค์กรนั้น นักวิชาการจะหมายถึงเฉพาะอำนาจอย่างเป็นทางการของตำแหน่งต่าง ๆ ตามสายบังคับบัญชาเท่านั้น

2.7.10 ระบบการผลิตขององค์กร

รอบบินส์ (Robbins, 1987) ได้อธิบายถึงระบบการผลิตคือ กระบวนการและวิธี การต่าง ๆ ที่องค์กรใช้แปรสภาพปัจจัยนำเข้า ให้กลายเป็นปัจจัยนำออก ซึ่ง วูดวาร์ด (Woodward, 1965) ได้กล่าวถึงก่อนหน้านี้ในเรื่องระบบการผลิตในฐานะเป็นปัจจัยกำหนดโครงสร้างองค์กรโดยพบว่า ความสำเร็จของหน่วยงานมิได้มีความสัมพันธ์กับรูปแบบโครงสร้างองค์กร แต่ขึ้นอยู่กับการจัดโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสมกับระบบการผลิตขององค์กร

ระบบการผลิตขององค์กรสามารถแบ่งได้ 3 ลักษณะตามความซับซ้อนของระบบการผลิต

1) ระบบการผลิตเป็นหน่วย (Unit Production) จะผลิตสินค้าตามการสั่งของลูกค้า ระบบนี้ ใช้ระดับความชำนาญพิเศษสูง ระดับความซับซ้อนของโครงการต่ำ ความเป็นทางการต่ำ และการรวมอำนาจต่ำ

2) ระบบการผลิตเป็นทีละจำนวนมาก (Mass Production) จะผลิตสินค้าชนิดใดทีละจำนวนมาก โดยใช้แรงงานจำนวนมาก ระบบนี้ใช้ระดับความชำนาญพิเศษต่ำ ระดับความซับซ้อนของโครงการสูง ความเป็นทางการสูง และการรวมอำนาจสูง

3) ระบบการผลิตเป็นกระบวนการ (Process Production) จะผลิตปัจจัยนำออกหลายตัว โดยใช้ปัจจัยนำเข้าตัวเดียว ระบบนี้ใช้ระดับความชำนาญพิเศษสูง ระดับความซับซ้อนของโครงการต่ำ ความเป็นทางการต่ำ และการรวมอำนาจต่ำ

ชาร์เลส์ เพอร์โรว (Charles Perrow,1967) ได้เสนอให้พิจารณาระบบการผลิต โดยให้ดูที่ปัจจัยความรู้เป็นสำคัญ โดยให้คำนิยามของระบบการผลิตว่า หมายถึงการกระทำของปัจเจกบุคคลที่มีต่อวัตถุ เพื่อจะเปลี่ยนแปลงวัตถุนั้น ทั้งนี้ อาจจะโดยการใช้หรือไม่ใช้เครื่องมืออุปกรณ์ก็ตาม และความรู้ที่เกี่ยวกับการผลิตมีส่วนสำคัญ 2 ส่วนคือ ความผันผวนคงที่

ของลักษณะงานที่ทำ หมายความว่า งานที่ทำอยู่นั้นเปลี่ยนแปลงบ่อย หรือมีงานจรเข้ามาบ่อยแค่ไหน และความชัดเจนของวิธีปฏิบัติ การแสวงหาวิธีการตอบรับความผันผวนของลักษณะงานที่ทำ หมายความว่า องค์กรได้อาศัยการวิเคราะห์ด้วยเหตุผลในการแสวงหาวิธีการตอบรับความผันผวนของลักษณะงานที่ทำมากเพียงใด

นอกจากนี้ เพอร์โรว ได้เสนอความคิดว่า ระบบการผลิตสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภทโดยใช้เกณฑ์ความคงที่ของงานเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานในการแสวงหาวิธีการตอบรับความผันผวน ได้ดังนี้

1) ระบบการผลิตที่เป็นแบบแผน (Routine Technologies) หมายถึง องค์กรที่มีลักษณะงานมีความผันผวนต่ำ และปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นที่คุ้นเคยกันอยู่แล้ว จะให้หลักการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลที่กำหนดแนวทางไว้แล้วอย่างชัดเจน

2) ระบบการผลิตที่เป็นแบบระบบ (Engineering Technologies) หมายถึง องค์กรที่มีลักษณะของงานผันผวนสูง และปัญหาที่เกิดมักเป็นปัญหาใหม่ ซึ่งองค์กรไม่เคยชินหรือมีประสบการณ์กับปัญหานั้น

3) ระบบการผลิตที่เป็นแบบใช้ฝีมือ (Craft Technologies) หมายถึง องค์กรที่มีลักษณะของงานที่มีความผันผวนต่ำ และปัญหาที่เกิดจะเป็นปัญหาที่เป็นที่คุ้นเคยกันอยู่แล้ว วิธีการตอบรับความเปลี่ยนแปลงของลักษณะงานนั้น ใช้ประสบการณ์นั้น ใช้ประสบการณ์ความเห็นส่วนตัว และสัญชาตญาณของสมาชิกองค์กร

4) ระบบการผลิตที่ไม่เป็นแบบแผน (Nonroutine Technologies) หมายถึง องค์กรที่มีลักษณะของงานที่มีความผันผวนสูง และวิธีการตอบรับกับการเปลี่ยนแปลงของลักษณะงานนั้นใช้ ประสบการณ์ ความเห็นส่วนตัว และสัญชาตญาณของสมาชิกองค์กรเป็นหลักสำคัญ

ผลงานที่ยิ่งใหญ่และสำคัญของ เพอร์โรว ในเรื่องภาระงาน คือ การหาความสัมพันธ์ระหว่างระบบการผลิตกับโครงสร้างองค์กร ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ยิ่งองค์กรใดมีระบบการผลิตเป็นแบบแผนมากเท่าใด องค์กรนั้นจะได้งานดีที่สุดเมื่อ มีโครงสร้างเป็นทางการสูง มีการรวมอำนาจสูง มีขอบข่ายการควบคุมกว้าง และมีการประสานงานและควบคุมด้วยวิธีการวางแผน และใช้ระเบียบเข้มงวด

2) ยิ่งองค์กรมีระบบการผลิตที่เป็นแบบแผนน้อยเท่าใด องค์กรนั้นจะได้งานดีที่สุดเมื่อ มีโครงสร้างเป็นทางการต่ำ มีการรวมอำนาจน้อย มีขอบข่ายการควบคุมแคบหรือปานกลาง และมีการใช้ปทัสถานเป็นเครื่องมือในการประสานงานและควบคุม

3) องค์กรที่มีระบบการผลิตแบบแผน จะทำงานดีที่สุดเมื่อ องค์กรนั้นจะได้งานดีที่สุดเมื่อ มีโครงสร้างเป็นทางการต่ำ มีการรวมอำนาจสูง มีขอบข่ายการควบคุมปานกลาง และมีการใช้รายงานและการประชุมเป็นเครื่องมือในการประสานงานและควบคุม

4) องค์กรที่มีระบบการผลิตแบบใช้ฝีมือ จะทำงานได้ดีที่สุดเมื่อ องค์กรนั้นจะได้งานดีที่สุดเมื่อ มีโครงสร้างเป็นทางการปานกลาง มีการรวมอำนาจต่ำ มีขอบข่ายการควบคุมปานกลางหรือกว้าง และมีการใช้การฝึกอบรมและการประชุมเป็นเครื่องมือในการประสานงานและควบคุม

เจมส์ ดี. ธอมสัน (James D. Thompson, 1967) ได้ให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับระบบการผลิตเช่นกันว่า ระบบการผลิตเป็นปัจจัยในการกำหนดแนวทางให้ผู้บริหารเลือกโครงสร้างขององค์กรที่จะช่วยลดความไม่แน่นอน ซึ่งสามารถแยกออกเป็น 3 ลักษณะได้ดังนี้

1) ระบบการผลิตแบบขั้นตอนก่อนหลัง (Long-linked Technology) หมายถึงองค์กรที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวซ้ำซาก อย่างสม่ำเสมอ และมีลักษณะการผลิตเป็นขั้นตอนก่อนหลัง หมายความว่า หน่วยงานหนึ่ง ทำหน้าที่ผลิตสินค้าป้อนให้อีกหน่วยงานหนึ่ง ไปเรื่อย ๆ ธอมสัน เรียกอย่างนี้ว่า Sequential Interdependence องค์กรแบบนี้จะต้องสร้างความแน่นอนให้กับปัจจัยนำเข้าออกขององค์กร ดังนั้นควรมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน

2) ระบบการผลิตแบบทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมลูกค้า (The Mediating Technology) ความสำเร็จขององค์กรอยู่ตรงการสร้างดุลยภาพให้เกิดขึ้นระหว่างปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออก ดังนั้น องค์กรพึ่งพาปัจจัยนำเข้าและกว้างขึ้น องค์กรควรจะประสานกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานย่อยเหล่านี้ออกไปด้วยการสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นสากล (Standardization)

3) ระบบการผลิตแบบหลายระบบรวมกัน เข้าเพื่อทำหน้าที่เปลี่ยนแปลงวัตถุจากสภาพแวดล้อม (Intensive Technology) อาจมีลักษณะของปัญหาที่หลากหลายแตกต่างกันไป จึงทำให้องค์กรเตรียมรับสภาพความไม่แน่นอนนี้ โดยการรวมเอาสมาชิกองค์กรที่มีความสามารถ ความชำนาญที่หลากหลายเข้าด้วยกัน และโครงสร้างจะประสานสมาชิกองค์กรเหล่านี้โดยใช้หลัก ต่างฝ่ายต่างปรับเข้าหากัน (Mutual Adjustment)

2.7.11 **สภาพแวดล้อมองค์กร**

สภาพแวดล้อมตามแนวคิดของทฤษฎีระบบแล้ว หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่นอกองค์กร ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม โครงสร้างของกฎหมาย นิเวศวิทยา และวัฒนธรรม เป็นต้น ส่วนต่าง ๆ ของสภาพแวดล้อมทั่วไปขององค์กร จะมีผลกระทบต่อองค์กรที่แตกต่างกัน ส่วนของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อองค์กรอย่างมาก เป็สภาพแวดล้อมที่ผู้บริการต้อง

สนใจเป็นพิเศษ เรียกสภาพแวดล้อมส่วนนี้ว่า สภาพแวดล้อมเฉพาะขององค์กร (Specific Environment)

สภาพแวดล้อมขององค์กรมีส่วนสำคัญคือ อาจมีความแน่นอนไม่เปลี่ยนแปลง (Certainty) หรืออาจมีความไม่แน่นอน และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (Uncertainty) ผู้นำองค์กรมีหน้าที่กำหนดโครงสร้างองค์กรเป็นเครื่องมือในการลดผลกระทบอันเกิดจากความผันผวนให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ผู้นำยังมีบทบาทสำคัญในการตีความสภาพแวดล้อมเฉพาะขององค์กร ซึ่งเป็นเรื่องการมองและทัศนะส่วนตัว นอกจากนั้นยังได้มีการศึกษาเกี่ยวสภาพแวดล้อมโดยนักวิชาการหลายท่านคือ

ทอม เบิรม และ สทอลเกอร์ (Tom Burn & Stalker อ้างใน Stephen P. Robbins, 2003) เสนอความคิดว่า องค์กรควรใช้โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมกับลักษณะของสภาพแวดล้อมองค์กร ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพ (Stable Environment) องค์กรควรนำเอาโครงสร้างแบบเครื่องจักรกลมาใช้ ซึ่งเป็นโครงสร้างองค์กรที่มีความสลับซับซ้อนสูง มีความเป็นทางการสูง และมีการรวมอำนาจสูง แต่ถ้าองค์กรอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ไม่มีเสถียรภาพและผันผวนตลอดเวลา (Turbulent Environment) องค์กรควรจะนำเอาโครงสร้างองค์กรแบบมีชีวิต (Organic Structure) มาใช้ ซึ่งเป็นโครงสร้างที่มีความยืดหยุ่น และมีความสามารถในการปรับตัวสูง เน้นการติดต่อทางแนวนอนมากกว่าแนวตั้ง อำนาจมากจากความชำนาญในหน้าที่มากว่ากว่าตำแหน่งทางการ หน้าที่ถูกกำหนดไว้พอสังเขป ไม่ละเอียดตายตัว ให้ความสำคัญในเรื่องการแลกเปลี่ยนข่าวสารมากกว่าเรื่องการสั่งงาน (Robbins, 1987)

เฟรด อีเมอร์ซี และ อีริค ทริสท์ (Fred Emery & Eric Trist, 1965) ได้แยกประเภทของสภาพแวดล้อมออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมแบบเงียบสงบและไม่มีผนึกกำลัง (The Placid-randomized Environment) เป็นสภาพแวดล้อมค่อนข้างจะคงที่ มีการเปลี่ยนแปลงน้อยและช้ามาก ผู้นำองค์กรไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมมากนัก

2) สภาพแวดล้อมแบบเรียบสงบและมีการผลึกกำลัง (The Placid-clustered Environment) เป็นสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงช้า แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผลต่อองค์กรได้ ดังนั้นองค์กรต้องเข้าใจสภาพแวดล้อมและมีการวางแผนระยะยาวและใช้โครงสร้างแบบรวมอำนาจ

3) สภาพแวดล้อมแบบไม่สงบและมีผลกระทบ (The Disturbed-reactive Environment) เป็นสภาพแวดล้อมที่มีคู่แข่งหลายฝ่าย องค์กรต้องวางแผนกลยุทธ์ไว้และประเมินปฏิกิริยาของคู่แข่งขันตลอดเวลา ทำให้องค์กรต้องอาศัยโครงสร้างองค์กรที่ยืดหยุ่นและมีลักษณะกระจายตัวสูง

4) สภาพแวดล้อมแบบปั่นป่วน (The Turbulent-field Environment) เป็นสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงมากที่สุด และมีความไม่แน่นอนสูงสุด เพื่อความอยู่รอดองค์กรจะต้องประเมินความสัมพันธ์ที่คนมีต่อหน่วยงานต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมตลอดเวลาด้วย

2.7.12 วัฒนธรรมองค์กร

พิทยา บวรรัตนา (2546) ได้สรุปความหมายของวัฒนธรรมองค์กรจากความเห็นของนักวิชาการหลายท่านว่า วัฒนธรรมองค์กรหมายถึงระบบความเข้าใจร่วมกันระหว่างสมาชิกองค์กรว่า ควรประพฤติปฏิบัติอย่างไร และองค์กรที่ตนทำงานอยู่นั้นมีลักษณะอย่างไร ความเข้าใจร่วมกันนี้เป็นความเข้าใจที่วิวัฒนาการมาในระยะเวลาอันยาวนาน และปรากฏออกมาในรูปของความเชื่อ สัญลักษณ์ พิธีการ นิทาน การเล่าเรื่อง และแนวทางปฏิบัติ

1) ประเภทวัฒนธรรมองค์กร

1.1) วัฒนธรรมแข็ง (Strong Culture) หมายถึง วัฒนธรรมที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากสมาชิกองค์กร เป็นวัฒนธรรมที่สมาชิกองค์กรยึดถือค่านิยมอย่างเคร่งครัด และเป็นวัฒนธรรมที่ชัดเจน และเป็นวัฒนธรรมที่มีลักษณะเด่นชัด องค์กรที่มีวัฒนธรรมแข้งจะมีประสิทธิผลองค์กรได้ก็ต่อเมื่อวัฒนธรรมขององค์กรมีความเหมาะสมกับระบบผลิต สภาพแวดล้อม กลยุทธ์ที่ใช้ขององค์กร

1.2) วัฒนธรรมอ่อน (Weak Culture) หมายถึง องค์กรที่สมาชิกในองค์กรไม่ได้ยึดถือค่านิยมหลักขององค์กรอย่างเคร่งครัด และกว้างขวาง และไม่สามารถแยกแยะได้ว่าอะไรสำคัญกว่ากัน

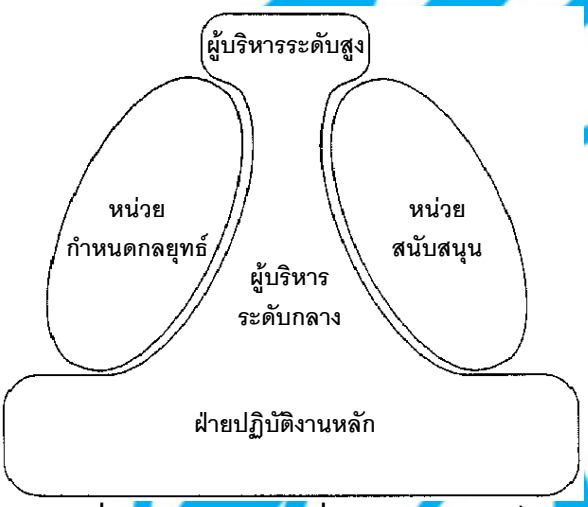
2) การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม แม้ว่าจะมีนักวิชาการบางคนเชื่อว่าวัฒนธรรมไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้เพราะเป็นสิ่งที่สะสมกันมาเป็นระยะเวลานานไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว มีสถานการณ์บางอย่างสามารถทำให้วัฒธรรมเปลี่ยนแปลงได้ เช่น การเกิดวิกฤตอย่างร้ายแรง การเปลี่ยนผู้นำ วงจรชีวิตขององค์กร องค์กรที่มีอายุน้อย องค์กรที่มีขนาดเล็ก องค์กรที่มีวัฒนธรรมอ่อน และ องค์กรที่มีวัฒนธรรมย่อยจำนวนน้อย

เมื่อองค์กรมีวัฒนธรรมแล้ว ต้องมีการตรวจสอบสภาพของวัฒนธรรมในปัจจุบันว่า มีข้อดีข้อเสียอย่างไร และควรจะเปลี่ยนแปลงอะไร วิธีการประเมินวัฒนธรรมต้องตั้งคำถามว่า ใครเป็นผู้ก่อตั้ง พื้นฐานของผู้ก่อตั้งองค์กรเป็นอย่างไร ในอดีตองค์กรได้แก้ไขปัญหาด้านวิกฤตการณ์อย่างไรบ้าง และองค์กรได้เรียนรู้อะไรบ้าง ใครบ้างคือตัวต่อต้านวัฒนธรรมองค์กร และองค์กรจัดการกับคนเหล่านั้นอย่างไร เมื่อวัฒนธรรมองค์กรนั้นไม่เหมาะสม เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะถ่ายทอดวัฒนธรรมใหม่ให้กับองค์กรต่อไป

2.7.13 รูปแบบองค์กร

การแบ่งลักษณะรูปแบบองค์กรสามารถใช้หลักเกณฑ์ได้หลายอย่างในการแบ่งประเภท เช่นการแบ่งตามลักษณะหน้าที่ การแบ่งตามโครงสร้างอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ การแบ่งตามที่ตั้ง หรือการแบ่งตามลักษณะของกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรนั้น แต่ เฮนรี มินทซ์เบิรก (Henry Mintzberg, 1979) ได้ให้เกณฑ์ว่า องค์กรต้องมีส่วนประกอบ (Parts) ต่าง ๆ รวมเป็นส่วนผสมที่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่ง มินทซ์เบิรก สามารถแบ่งองค์กรได้เป็น 5 แบบคือ องค์กรแบบเรียบง่าย (The Simple Structure) องค์กรระบบแบบเครื่องจักร (The Machine Bureaucracy) องค์กรแบบวิชาชีพ (The Professional Bureaucracy) องค์กรแบบสาขา (The Divisionalized Form) และองค์กรแบบโครงการ (The Adhocracy)

1) ส่วนประกอบขององค์กร มินทซ์เบิรก ได้ให้ความเห็นว่า องค์กรทั่วไปจะประกอบไปด้วย 5 ส่วนพื้นฐานที่สำคัญ คือ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก (Operating Core) ผู้บริหารระดับสูง (Strategic Apex) ผู้บริหารระดับกลาง (Middle Line) ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก (Operating Core) หน่วยสนับสนุน (Support Staff) และหน่วยกำหนดกลยุทธ์ (The Technostructure) ดังแสดงในภาพที่ 4



ภาพที่ 6 ส่วนประกอบที่ 5 ส่วนขององค์กร

ที่มา : Henry Mintzberg, the Structure of Organization, 1979

1.1) ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก (Operating Core) หมายถึง สมาชิกขององค์กรซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักขององค์กร หรือเป็นสมาชิกองค์กรในระดับล่างสุดที่ทำงานงานหลักขององค์กร มีหน้าที่ 4 ประการคือ 1) ทำหน้าที่จัดหาปัจจัยนำเข้าสำหรับใช้ในการผลิต 2) ทำหน้าที่แปลงปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นปัจจัยนำออก องค์กรบางองค์กรทำหน้าที่แปลงวัตถุดิบกลายเป็นสินค้าใหม่ 3) ทำหน้าที่จัดจำหน่ายผลผลิตหรือปัจจัยนำออกขององค์กร 4) ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนโดยตรงต่อปัจจัยนำเข้าการแปลงปัจจัยนำเข้า และผลผลิต สำหรับการทำงานในระดับนี้ องค์กรการทำงานด้วยการสร้างมาตรฐานงาน (Standardization)

1.2) ผู้บริหารระดับสูง (Strategic Apex) หมายถึง ผู้บริหารระดับสูง ทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการสูงสุดขององค์กรและมีตำแหน่งอยู่ตรงยอดสูงสุดขององค์กร นักบริการระดับสูงจะมีหน้าที่สำคัญ 3 ประการ 1) ทำหน้าที่โดยตรงในการอำนวยการดูแล ตรวจตราให้การทำงานขององค์กรดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 2) ทำหน้าที่บริหารงานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อม 3) ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายขององค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

1.3) ผู้บริหารระดับกลาง (Middle Line) หมายถึง ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างนักบริหารเป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับฝ่ายปฏิบัติงาน ซึ่งมีหน้าที่สำคัญคือ 1) ทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวกลางระหว่างผู้บริหารระดับสูงและฝ่ายปฏิบัติงานหลัก 2) ทำหน้าที่บริหารงานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของตนกับสภาพแวดล้อม 3) ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของหน่วยงานให้สอดคล้องกับนโยบายหลัก

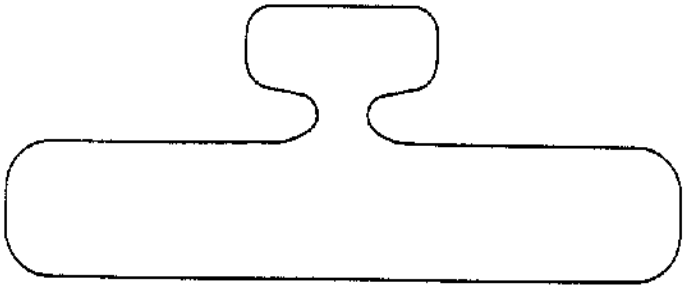
1.4) หน่วยกำหนดกลยุทธ์ (The Techno-structure) ผู้ทำหน้าที่วิเคราะห์ และกำหนดมาตรฐานงาน โดยปกติหน่วยกำหนดกลยุทธ์จะเสนอข้อเสนอแนะเรื่องของงานที่ตนไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำเอง หากแต่เสนอแนะปรับปรุงการทำงานหลักขององค์กร จึงเปรียบเสมอกำลังสมองขององค์กร หน้าที่ของฝ่ายเสนาธิการ มี 3 ประการคือ 1) สร้างมาตรฐานของขั้นตอนหรือวิธีการทำงาน 2) สร้างมาตรฐานผลผลิตหรือปัจจัยนำเข้าออกขององค์กร 3) สร้างมาตรฐานในด้านความรู้ความสามารถของคนที่ทำงาน

1.5) หน่วยสนับสนุน (Supporting Staff) เป็นหน่วยงานที่ไม่มีหน้าที่ในสายงานหลักและไม่มีหน้าที่วิเคราะห์งาน แต่มีหน้าที่ลดความผันผวนของสภาวะแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น บางครั้งในหน่วยงานสนับสนุน ก็จะมีองค์ประกอบเฉพาะของตนเองได้ด้วย

2) ชนิดของรูปแบบองค์กร เมื่อใช้แนวความคิดของ มินทซ์เบิรก มาพิจารณาร่วมกับองค์ประกอบขององค์กร ได้แก่ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง หน่วยกำหนดกลยุทธ์ และหน่วยสนับสนุน มาประกอบกันเป็นชุด ๆ สามารถจัดแบ่งรูปแบบขององค์กรได้เป็นหลายแบบ ดังนี้

2.1) องค์กรแบบเรียบง่าย

องค์กรแบบเรียบง่าย เป็นรูปแบบที่ประกอบไปด้วย 2 ส่วนคือส่วนผู้บริหารระดับสูง และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติงาน นักบริการระดับสูงจะทำหน้าที่เป็นผู้เข้มแข็งเข้าไปคุมเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการหลัก และยังเป็นผู้กำหนดนโยบายและทำการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ที่สำคัญ ซึ่งผู้บริหารระดับสูงจะมีบาทบาทมากในองค์กร โดยปกติแล้วสภาพแวดล้อมขององค์กรแบบเรียบง่ายเป็นสภาพที่ไม่สลับซับซ้อน แต่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา



ภาพที่ 7 โครงสร้างองค์ปารแบบเรียบง่าย

ที่มา : Henry Mintzberg, the Structure of Organization, 1979

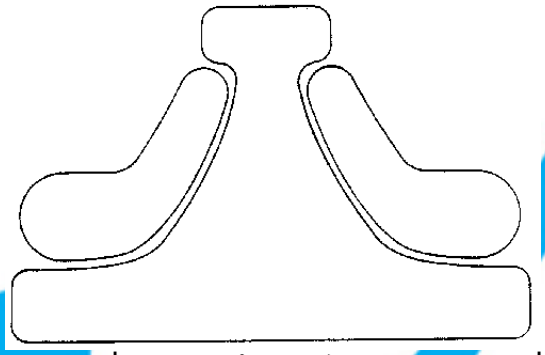
2.2) องค์กรระบบแบบเครื่องจักร

องค์กรระบบแบบเครื่องจักร เป็นองค์กรที่ตรงกับองค์กรราชการในอุดมคติของ แมซ เวเบอร์ ซึ่งมี ลักษณะสำคัญดังนี้คือ เป็นองค์กรที่มีการแบ่งแยกแจกแจงหน้าที่ตามความชำนาญพิเศษอย่างมาก เป็นองค์กรที่งานในระดับปฏิบัติงานหลักมีความซ้ำซากจำเจ เป็นองค์กรที่ขั้นตอนในการทำงานในระดับปฏิบัติงานหลัก มีความเป็นทางการสูง เป็นองค์กรที่มีระบบการติดต่อภายในถูกกำหนดโดยระเบียบจำนวนมาก และมีความเป็นทางการ เป็นองค์กรที่ระดับการปฏิบัติงานงานหลักมีขนาดใหญ่มาก เป็นองค์กรที่มีการจัดการกลุ่มของงานตามหลักหน้าที่ เป็นองค์กรที่มีการรวมอำนาจในการตัดสินใจไว้อย่างค่อนข้างมาก และเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างส่วนงานบริหารค่อนข้างสมบูรณ์ และมีการแยกฝ่ายงานหลักออกจากหน่วยกำหนดกลยุทธ์ และฝ่ายงานสนับสนุนอย่างเด็ดขาด

รูปแบบองค์กรระบบแบบเครื่องจักร เป็นองค์กรที่มีส่วนประกอบทั้ง 5 ประการ ค่อนข้างสมบูรณ์ งานในระดับล่างสุดนั้นมีความซ้ำซากจำเจ เป็นงานที่ปฏิบัติได้โดยง่าย ไม่จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญสูง มีการกำหนดหลักการปฏิบัติไว้ตายตัวเคร่งครัด และเป็นทางการ จนเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติตามความคิดของตนได้น้อยมาก การประสานงานการทำงาน กระทำโดยการสร้างมาตรฐานของกระบวนการ และมอบหมายให้หัวหน้าชั้นต้นหรือผู้บริหารระดับกลาง ของผู้ปฏิบัติเป็นผู้ดูแล ด้วยเหตุนี้ ผู้บริหารระดับกลางจึงเป็นผู้ที่มีความสำคัญมาก ทำให้โครงสร้างประกอบไปด้วยผู้บริหารระดับกลางจำนวนมาก เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลอย่างใกล้ชิด

ด้วยเหตุที่องค์กรระบบแบบเครื่องจักร อาศัยวิธีการประสานงานภายในองค์กรด้วยการสร้างมาตรฐานของกระบวนการทำงานต่าง ๆ จึงทำให้หน่วยกำหนดกลยุทธ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญหรือเป็นหัวใจขององค์กรรูปแบบนี้ เจ้าหน้าที่หน่วยกำหนดกลยุทธ์มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการสูงเป็นพิเศษในการกำหนด และกำกับการปฏิบัติงาน

โดยปกติแล้ว องค์กรระบบแบบเครื่องจักรมักจะเป็นองค์กรที่เติบโตมานานล้ว จนได้มีการตั้งมาตรฐานการทำงานขึ้น นอกจากนี้มักจะเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ ทำงานไม่กี่ประเภท แต่เป็นงานที่มีปริมาณมาก และเป็นงานที่ซ้ำซากจำเจ จะเหมาะกับองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพและเรียบง่าย ปราศจากคู่แข่งที่น่ากลัว นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาทางด้านเทคโนโยลีการผลิตและบริการไปอย่างเชื่องช้าด้วย



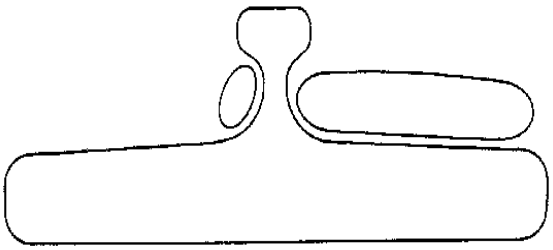
ภาพที่ 8 **โครงสร้างองค์กรระบบแบบเครื่องจักร**

ที่มา : Henry Mintzberg, the Structure of Organization, 1979

2.3) องค์กรแบบวิชาชีพ

องค์กรแบบวิชาชีพเป็นองค์กรที่มีลักษณะเหมือนองค์กรระบบแบบเครื่องจักร แต่ลักษณะของงานมีความสลับซับซ้อนมาก ทำให้จำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติงานหลักที่ได้รับการฝึกผนมาเป็นเวลานานเป็นผู้ปฏิบัติงาน และมีการกระจายอำนาจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานหลัก ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องสูงมาก

ภายในองค์กรระบบแบบวิชาชีพ ส่วนประกอบที่สำคัญที่พัฒนาเต็มที่คือ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ประกอบด้วยเจ้าที่ที่ผ่านการศึกษาอบรมมาโดยเฉพาะงานนั้น การประสานงานภายในองค์กรแบบวิชาชีพจะเป็นมาตรฐานจากการฝึกอบรมที่ได้รับมา แม้ว่าผู้ปฏิบัติจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานสูงก็ตาม สำหรับหน่วยสนับสนุนมีความสำคัญในแง่ของการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ปฏิบัติงานหลัก แต่หน่วยกำหนดกลยุทธ์และผู้บริหารระดับกลางจะไม่ได้รับการพัฒนาเท่าใดนัก เพราะไม่จำเป็นต้องคิดค้นมาตรฐานการปฏิบัติงานและการควบคุมดูแลมากนัก เพราะมาตรฐานตามวิชาชีพได้กำหนดอยู่แล้วจะต้องปฏิบัติงานอย่างไร

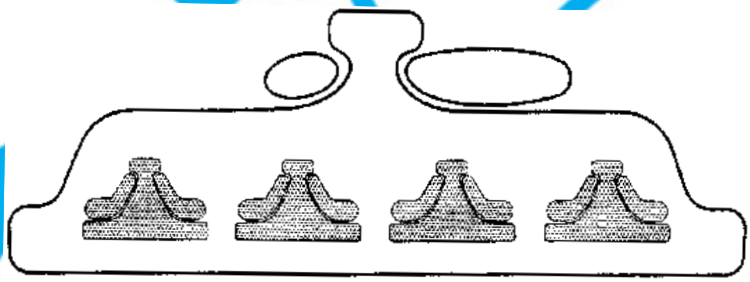


ภาพที่ 9 องค์กรแบบวิชาชีพ

ที่มา : Henry Mintzberg, the Structure of Organization, 1979

2.4) องค์กรแบบสาขา

องค์กรแบบสาขา หมายถึง องค์กรที่มีการแบ่งแยกโครงสร้างในระดับกลางออกเป็นองค์กรย่อย ๆ หลายองค์กรซึ่งผูกโยงไว้อย่างหลวม ๆ กับสำนักงานใหญ่ องค์กรย่อยเหล่านี้ทำงานอย่างอิสระเป็นตัวของตัวเอง โครงสร้างขององค์กรย่อยจะแตกต่างและแยกต่างหากออกจากโครงสร้างของสำนักงานใหญ่ องค์กรย่อยจะเกิดขึ้นในระดับนักบริหารชั้นกลางขององค์กร ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้างานระดับสูงของฝ่ายบัญชาการในสำนักงานใหญ่ มีความสำคัญอย่างมากต่อการทำงานขององค์กรแบบสาขา องค์กรแบบสาขาเป็นรูปแบบที่เหมาะสำหรับองค์กรที่ต้องกระจายไปยังพื้นที่ต่าง ๆ และต้องการให้การทำงานมีลักษณะผสานกลมกลืนกัน



ภาพที่ 10 องค์กรแบบสาขา

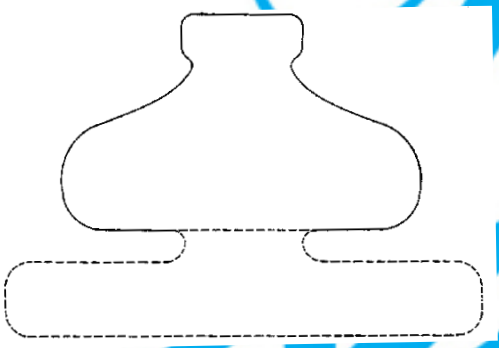
ที่มา : Henry Minztberg, the Structure of Organization, 1979

2.5) องค์กรแบบโครงการ

องค์กรแบบโครงการเป็นองค์กรที่ต้องเผชิญกับสภาวะแวดล้อมที่สลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงมาก ทำให้ต้องมีวัตถุประสงค์ที่จะต้องคิดค้นความรู้ใหม่ ๆ ต้องใช้คนที่มีความรู้เฉพาะด้านหลาย ๆ ด้านมาปรึกษาทำงานด้วยกัน องค์กรแบบโครงการจะพยายามจัดองค์กรเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้มีความรู้เหล่านั้นได้มารวมกันและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างขององค์กรแบบโครงการจะมีลักษณะที่มีเครือข่ายการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรที่มีคุณภาพสูง องค์กรจะประสานงานด้วยการจัดองค์กรแบบแนวราบ ซึ่งไม่ให้ความสำคัญต่อลำดับสายการบังคับบัญชา เจ้าหน้าที่ขององค์กรแบบโครงการจะมีความ

ผูกพันกับปรัชญาและค่านิยมบางอย่างของโครงการ จนกระทั่งลักษณะของวัฒนธรรมขององค์กรจะเป็นปัจจัยสำคัญในการประสานงานให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นทำงานด้วยความทุ่มเทและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

มินทซ์เบิรก ได้แบ่งองค์กรแบบโครงการเป็น 2 ประเภทคือ 1) The Operation Adhocracy เป็นองค์กรที่รวมเอาฝ่ายบริหารเข้าด้วยกัน ต่างฝ่ายต่างทำงานร่วมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว 2) The Administrative Adhocracy มีลักษณะทำงานเป็นทีมตามโครงการต่าง ๆ แต่ฝ่ายปฏิบัติงานหลักขององค์กรแบบนี้จะถูกตัดออกไปจากส่วนอื่นขององค์กร ฝ่ายบริหารถูกจัดโครงสร้างเป็นโครงการ ๆ ไป



ภาพที่ 11 องค์กรแบบโครงการ

ที่มา : Henry Minztberg, the Structure of Organization, 1979