

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย “ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้และการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวความคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540
2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
5. หลักการเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. หลักการเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล
7. แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้และการปฏิบัติ
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กล่าวถึง หลักการและอำนาจหน้าที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 , 83 และหมวดที่ 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 , 283 , 284 , 289 , 290 มีสาระสำคัญว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น เพื่อที่จะส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถตัดสินใจในกิจกรรมท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน ดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม โดยรัฐจะต้องให้ความสำคัญกับท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำรุงรักษา ศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมไปถึงส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นของตนเอง

การกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มี

กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญคือ 1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง 2) การจัดสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 25 - 118)

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางกรอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และกิจกรรมอื่นๆ ในพื้นที่ของตนเอง

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ประกอบด้วยการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารส่วนภูมิภาค และการบริหารส่วนท้องถิ่น

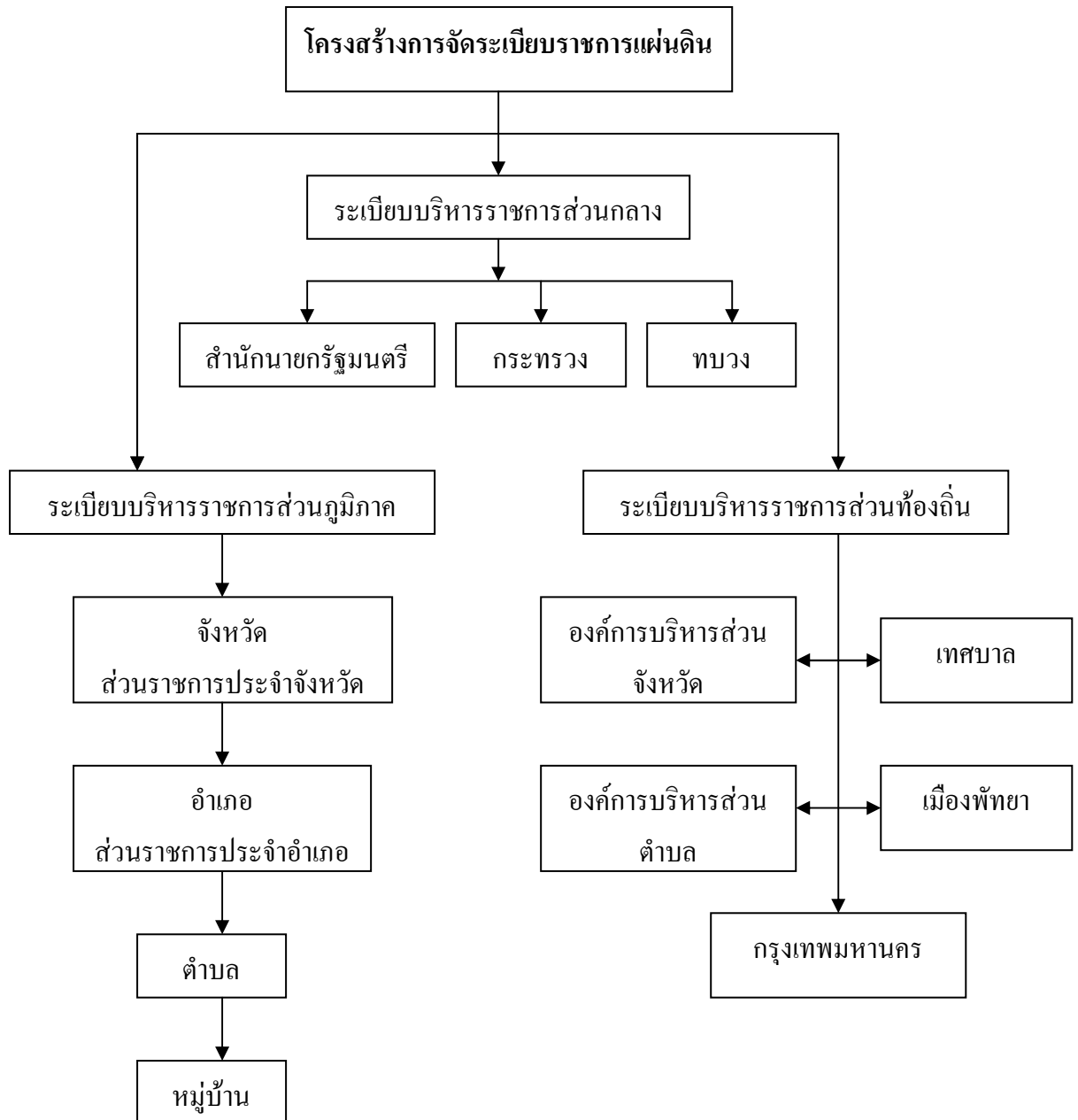
1. การจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนกลางตามหลักการรวมอำนาจ (Centralization) เพื่อรวมอำนาจสูงสุดไว้ส่วนกลาง กำหนดให้มีกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ โดยมีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่างๆ ร่วมเป็นคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินมี ปลัดกระทรวงและอธิบดี เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำกระทรวง ทบวง และกรม ทำหน้าที่นำนโยบายจากคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ภายใต้การควบคุมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

2. การจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดให้การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคประกอบไปด้วย จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน มีผู้ว่าราชการจังหวัดรับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติมีข้าราชการประจำจังหวัดเป็นผู้ช่วยในการทำงาน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นตัวแทนรัฐบาล ซึ่งรับมอบอำนาจจากส่วนกลางมาปฏิบัติในเขตจังหวัดนั้นๆ และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด

3. การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารการปกครองตนเองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน รวมทั้งพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล โดยมีการจัดหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น 4 รูปแบบ ได้แก่ องค์กร

บริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล (สุขาภิบาล ยุบเลิกตามพระราชบัญญัติโอน  
สุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542) และรูปแบบพิเศษได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งมี  
กฎหมายเฉพาะกำหนดวิธีการบริหารของตนเองในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป

การบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534  
แสดงให้เห็นดังแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพประกอบ 2 แผนภูมิแสดงโครงสร้างการจัดระเบียบราชการแผ่นดิน

ที่มา : โกวิท ี พวงงาม. 2544ก : 82

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 แบ่งการบริหารราชการแผ่นดิน ออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลางตามหลักการรวมอำนาจ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามหลักการแบ่งอำนาจ และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ร็อบสัน (โกวิทย์ พวงงาม. 2544ก : 21; อ้างอิงจาก Robson . 1953. **“Local Government” in Encyclopedia of Social Sciences.** p. 574) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

คลาร์ก (Clark. 1957 : 87-89) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1959 : 101-103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

วิท (Wit. 1967 : 101-103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารงานท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

มองตาญ (โกวิทย์ พวงงาม. 2544ก : 20 ; อ้างอิงจาก Mongtagu. 1984. **Comparative Local Government.** p. 574) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมทั้งความรับผิดชอบซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงาน

บริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิได้กลายเป็นรัฐอิสระ

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่าการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่น มีการจัดการเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2524 : 15) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จะถูกจัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ (2530 : 343) ได้สรุปความหมายลักษณะและหลักการสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไว้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยรัฐหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองและจัดตั้งบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้เกิดสภาพการปกครองตนเองหรือการปกครองตนเองในท้องถิ่น (Local- self Government)

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการกระจายมีหน่วยงานภายในท้องถิ่นนั้นๆ ทำหน้าที่บริหารและจัดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนได้อย่างอิสระเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

#### วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม. 2544ก : 24-25) สรุปได้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบบ

ประชาธิปไตยแก่ประชาชน

### หลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการหรือเงื่อนไขของการปกครอง (ดอน สุขศรีทอง. 2547 : 33-34) ดังนี้

1. Form-different การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองชุมชนซึ่งมีความหลากหลาย จึงสะท้อนว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีรูปแบบหลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับแต่ละชุมชนที่ต่างกัน

2. Autonomy เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ท้องถิ่นจึงต้องมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง ซึ่งไม่ขัดต่อหลักกฎหมายของส่วนรวม

3. Legal right สิ่งที่รัฐสมัยใหม่ขาดเสียมิได้ก็คือ สิทธิตามกฎหมาย ดังนั้นท้องถิ่นจึงต้องมีบทบาทบัญญัติของท้องถิ่นเองด้วย นั่นหมายความว่ารัฐบาลกลางจึงต้องให้สิทธิแก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเพื่อออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณและการคัดสรรบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรท้องถิ่นด้วย

4. Organization inside local government องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีโครงสร้างภายในที่จะรับผิดชอบต่อการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น เช่น ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายปฏิบัติการ

5. Public participation องค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญด้วยเพราะประชาชนในท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้กำหนดตัวแทนที่จะเข้ามาดำเนินการบริหารและออกกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในท้องถิ่น

6. Public services provider องค์กรปกครองท้องถิ่นในทุกๆ รูปแบบจะต้องทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

### ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ (โกวิทย์ พวงงาม. 2544ก : 25) ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

จากหลักการหรือเงื่อนไขของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรของรัฐบาลในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน โดยเฉพาะมีหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ โดยตรงแก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง

#### การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทใหม่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบันมีแนวทางในการบริหาร (อรทัย ก๊กผล. 2547 : 6 - 12) ดังนี้

1. ผู้บริหารท้องถิ่นต้องตระหนักว่าธรรมชาติและลักษณะการให้บริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากส่วนราชการ ซึ่งในทางกฎหมายถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารราชการ หากแต่ในหลักการที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะบางประเภทที่เป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างจากหน่วยงานราชการทั่วไป 4 ประการ คือ

1.1 ผู้บริหารของส่วนราชการมักมาจากการแต่งตั้ง ขณะที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น โดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งเป็นวาระ

1.2 ส่วนราชการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะด้านหรือเรียกว่า Single function agency เช่น กรมสามัญศึกษารับผิดชอบในการจัดบริการด้านการศึกษาเท่านั้น สาธารณสุขจังหวัดหรืออำเภอดูแลเฉพาะด้านสาธารณสุขในขอบเขตพื้นที่ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่หลากหลาย (Multi-function agency) ทั้งทางด้านความปลอดภัย ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านจราจร และอื่นๆ



1.3 การตัดสินใจในหน่วยงานระบบราชการเป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญโดยให้ความสำคัญกับหลักการความมีเหตุผลกฎหมายและประสิทธิผล (Efficiency) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่ยึดหลักประชาธิปไตย (Democracy) ที่ให้ประชาชนเข้ามาบริหารท้องถิ่นเองเข้ามาจัดการปัญหาของชุมชนของตนเองให้มากที่สุด กฎหมายระเบียบจึงควรมีเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนง่ายขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่เป็นขาดไม่ได้

1.4 องค์การปกครองท้องถิ่นมีอิสระ (Autonomy) ในการบริหารงานมากกว่าส่วนราชการ ในขณะที่งานส่วนใหญ่ของส่วนราชการคือการบริหารงานตามนโยบายหรือแนวทางที่กำหนดจากส่วนกลาง ดังนั้นการบริหารสาธารณะ โดยส่วนราชการมักเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดทิศทางการตนเองได้ ดังนั้นการบริการสาธารณะในเรื่องเดียวกันแต่จัดโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างที่ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการตอบสนองความจำเป็นและลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญ นอกจากนี้สิ่งที่ชี้ความแตกต่างอีกประการหนึ่งซึ่งสะท้อนความเป็นอิสระในการบริหารท้องถิ่นมากกว่าส่วนราชการคือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ของตนเองส่วนหนึ่ง ในขณะที่ส่วนราชการต้องใช้งบประมาณของรัฐบาลทำให้การจัดทำโครงการ ต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

2. ผู้บริหารท้องถิ่นต้องตระหนักว่าบริบทหรือสภาพแวดล้อมของการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปเป็นอย่างมากและมีความซับซ้อนเป็นอย่างยิ่ง ถึงแม้ผู้บริหารท้องถิ่นที่มีประสบการณ์ก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตัวเองให้รองรับสถานการณ์ใหม่ ดังนี้

2.1 ปัญหาซับซ้อน เดิมปัญหาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นปัญหาการขาดแคลน โครงสร้างพื้นฐาน แต่ปัจจุบันมีมิติที่สลับซับซ้อนขึ้น แก่ปัญหาด้านหนึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาใหม่อีก ดังนั้นการจัดการต้องมีความระมัดระวังและไตร่ตรองรอบด้านมากขึ้น

2.2 ความต้องการและความคาดหวังของประชาชน สิ่งที่ผู้บริหารต้องตระหนักอีกประการหนึ่งคือประชาชนมีความต้องการและความคาดหวังต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและกระแสของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในระยะเวลา 4 – 5 ปีที่ผ่านมา ทำให้ประชาชนมีความเข้าใจว่ามีการถ่ายโอนอำนาจแล้วองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณมาแก้ปัญหาให้ประชาชนได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนมีทั้งความต้องการและความคาดหวังต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สูงขึ้น

2.3 ความตื่นตัวของภาคประชาสังคม กระแสของประชาธิปไตยทางตรงหรือแบบมีส่วนร่วมที่มีอิทธิพลในสังคมไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้ส่งผลให้ภาคประชาชนบางส่วนตื่นตัวในทางการเมืองมากขึ้น มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของภาครัฐ

2.4 กติกาการเมืองใหม่ด้านการมีส่วนร่วม ในอดีตประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นตนเองเพียงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้นมักไม่ค่อยมีส่วนร่วมด้านอื่นๆ ถึงแม้ประชาชนอยากมีส่วนร่วมก็พบว่าไม่มีช่องทางที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้มากนัก หากแต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันสร้างกติกาใหม่ด้านการมีส่วนร่วมหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีกระบวนการขั้นตอนรองรับกติกาใหม่เหล่านี้ เช่น การให้ประชาชนมีสิทธิที่จะถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

2.5 การกำกับตรวจสอบ ปัจจุบันการกำกับและตรวจสอบการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มข้นมากและมีหลายลักษณะ คือ 1) การตรวจสอบโดยการเปิดเผย เช่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร 2) การตรวจสอบกระบวนการทำงาน การตัดสินใจบางอย่าง เช่น การจัดทำงบประมาณจะต้องผ่านการอนุมัติของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี และ 3) การกำกับตรวจสอบโดยองค์กร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลปกครอง

2.6 ข้อจำกัดทางทรัพยากร การบริหารงานสาธารณะยุคปัจจุบันเป็นการบริหารอยู่ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีข้อยกเว้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ ขณะเดียวกันมีหน้าที่ทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยมีทรัพยากรจำกัด สภาพเช่นนี้จึงท้าทายความสามารถของผู้บริหารยุคใหม่ที่ต้องใช้งบประมาณให้คุ้มค่าและเรียนรู้แนวทางการทำงานใหม่ๆ

2.7 โลกาภิวัตน์ โลกปัจจุบันเป็นโลกไร้พรมแดน กระแสโลกาภิวัตน์ที่เทคโนโลยีทางการสื่อสารได้เชื่อมโยงเครือข่ายข่าวสารจนถึงขั้นสลายพรมแดนระหว่างรัฐลงรากลึกถึงระดับท้องถิ่น ด้วยสภาพเช่นนี้ การติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอีกฟากหนึ่งของโลกจะถูกรับรู้และบางครั้งส่งผลกระทบต่อคนในอีกซีกโลกหนึ่ง กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้การบริหารท้องถิ่นเป็นการบริหารภายใต้สภาวะของความไม่แน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นความท้าทายว่าผู้บริหารจะจัดการกับสถานการณ์ความไม่แน่นอนนี้ได้อย่างไร

สรุปได้ว่า การบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทใหม่ ผู้บริหารท้องถิ่นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้เหมาะสมและสอดคล้องสามารถสนองตอบต่อความ

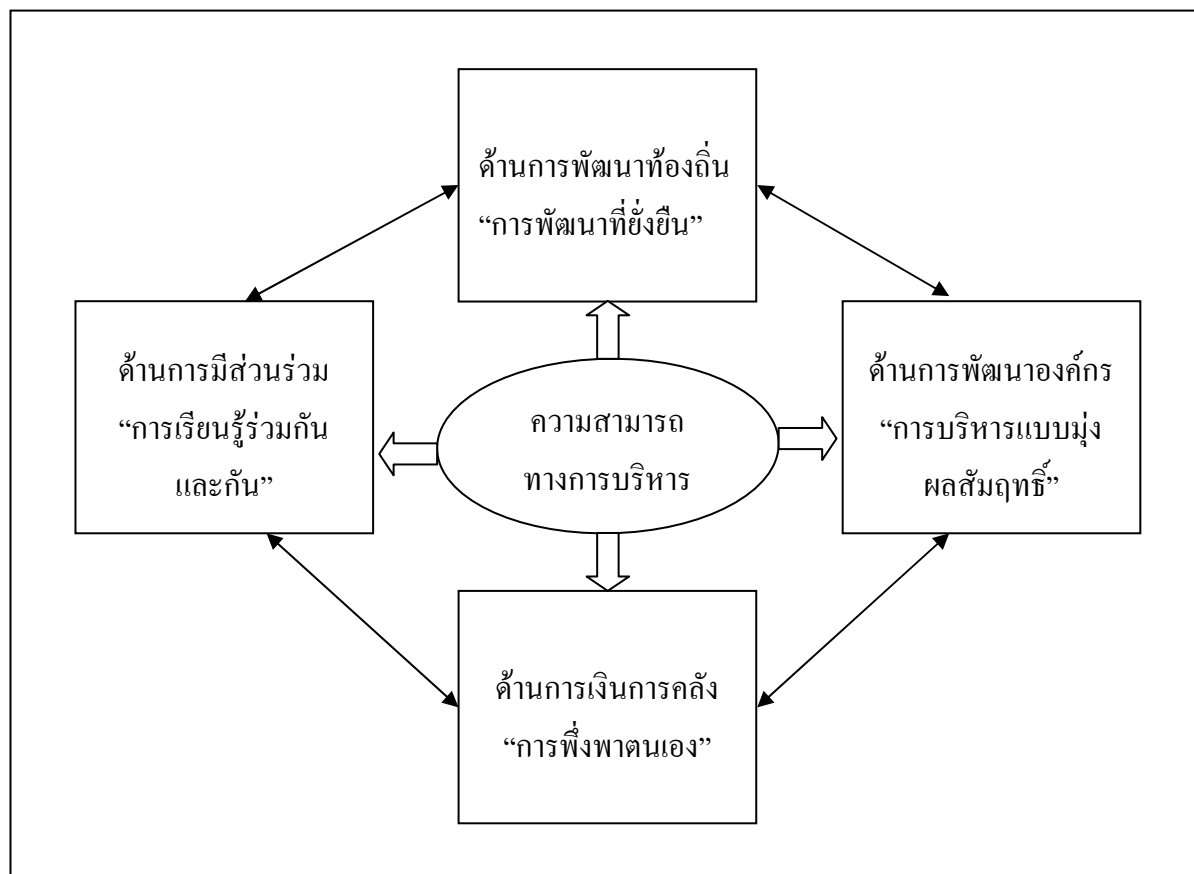
ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ภายใต้งบประมาณ ทรัพยากร และสถานการณ์ยุค โลกาภิวัตน์

#### ความสามารถทางการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายใต้บริบทใหม่ของการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารถูกท้าทายให้เพิ่ม บทบาท ต้องเป็นผู้บริหารที่มีความคิดสร้างสรรค์ ทำงานเชิงรุก เพิ่มบทบาทเพื่อให้สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมใหม่ เช่น การเป็นผู้สร้างข้อตกลงร่วมกัน เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นผู้ประสาน ความขัดแย้ง เป็นผู้ให้การศึกษาแก่ชุมชน เป็นผู้มีจริยธรรม เป็นผู้สร้างทีมงาน และเป็นผู้ส่งเสริมให้ ประชาชนเป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมมีความจำเป็นต้อง พัฒนาความสามารถในการบริหารขององค์กร อย่างน้อย 4 ด้าน (อรทัย ก๊กผล. 2547 : 12-25) คือ

1. ความสามารถด้านการพัฒนาท้องถิ่น
2. ความสามารถด้านการพัฒนาองค์กร
3. ความสามารถด้านการบริหารการเงินการคลัง
4. ความสามารถด้านการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความสามารถทางการบริหาร 4 ด้าน ของการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถแสดงดังแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพประกอบ 3 แผนภูมิแสดงความสามารถทางการบริหารใน 4 มิติ

ที่มา : ורתัย กักผล. 2547 : 12

ความสามารถทางการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งมิติ 4 ด้านนี้ต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงซึ่งกันและกันและถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ ดังนี้

1. ความสามารถด้านการพัฒนาท้องถิ่น หน้าทีหลักขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นคือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น นั่นก็แสดงให้เห็นชัดว่าภารกิจที่เป็นหัวใจของการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ คือ การบริหารเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพของท้องถิ่นให้น่าอยู่หรือเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่พึงประสงค์ ซึ่งสภาพนั้นเป็นอย่างไรควรเป็นการกำหนดร่วมกันของทุกฝ่าย รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่นว่าต้องการให้

ชุมชนหรือเมืองของตนเองมีสภาพเป็นอย่างไรในอนาคต องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการสร้างข้อตกลงร่วมกันของทุกส่วนในชุมชนเกี่ยวกับอนาคตของท้องถิ่นและการวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเป็นกรอบในการบริหารและตัดสินใจ อีกทั้งยังเป็นการบริหารงานเชิงรุกก่อให้เกิดการทำงานอย่างมีระบบและเป็นเอกภาพ ซึ่งผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) ยึด “คน” เป็นศูนย์กลางพัฒนาโดยมุ่งเน้น “การพัฒนาที่สมดุล” มีเป้าหมายหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนครอบคลุม 3 มิติ คือ 1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจ 2) การพัฒนาทางสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ 3) ความธำรงรักษาระบบนิเวศวิทยา

2. ความสามารถด้านการพัฒนาองค์กร เป้าหมายของการพัฒนาองค์กรภายใต้กรอบการบริหารจัดการสาธารณะแนวใหม่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ยึดประชาชนเป็นสำคัญ เน้นการกระจายอำนาจและทำงานเชิงรุกมากกว่าป้องกัน ปัจจัยที่ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเพิ่มความสามารถขององค์กร ได้แก่ 1) การพัฒนาภาวะผู้นำ 2) การสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมทางการบริหารองค์กร 3) การจัดการผลงาน 4) การพัฒนารูปแบบการบริหารสาธารณะ

3. ความสามารถด้านการบริหารการเงินการคลัง ถือเป็นหัวใจของการเพิ่มความสามารถในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะ “เงิน” เป็นทรัพยากรในการจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชน รวมทั้งเป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงกับความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local autonomy) หากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอจะทำให้มีความอิสระในการบริหารงานตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเพิ่มความสามารถด้านการบริหารการเงินการคลังเพื่อมุ่งให้เกิดการพึ่งตนเองมากที่สุดเท่าที่จะทำได้โดยมีกิจกรรมหลัก 3 ด้านที่เชื่อมต่อกัน คือ 1) การบริหารรายได้ 2) การบริหารรายจ่าย และ 3) การบริหารการเงิน-ดุลการคลัง

4. ความสามารถด้านการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดไม่ได้ ประการแรก คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่บนพื้นฐานความคิดของประชาธิปไตยท้องถิ่นและการปกครองตนเอง (Local-self government) ที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยทางตรง โดยที่ประชาชนเข้ามาดำเนินกิจการของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งแตกต่างจากการเมืองระดับชาติที่เป็นประชาธิปไตยโดยอ้อม ผ่านระบบตัวแทน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบและร่วมรับผิดชอบถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานของการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและทำให้ธรรมาภิบาลบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากส่วนราชการ ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชน

เป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งถือเป็นหลักการทางการบริหารหน่วยงานที่ภาครัฐทุกระดับควรยึดถือเป็นกรอบการปฏิบัติ โดยมีองค์ประกอบ 6 ประการ คือ 1) หลักความโปร่งใส 2) หลักนิติธรรม 3) หลักความรับผิดชอบ 4) หลักความเสมอภาค 5) หลักความคุ้มค่า และ 6) หลักการมีส่วนร่วม มีการกล่าวกันว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการที่มีพลังขับเคลื่อนให้องค์ประกอบอื่นๆ ของธรรมาภิบาลบรรลุผล เช่น หลักความโปร่งใสน้อยไม่เกิดขึ้นหากขาดภาคประชาชนที่ตื่นตัวและมีส่วนร่วม ถึงแม้ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมายังมีลักษณะเป็นเพียงพิธีกรรม เน้นในรูปของการให้ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารทางเดียวมากกว่าก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความหมาย ดังนั้นเป้าหมายหรือจุดเน้นของการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ที่ความสามารถในการจัดการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการหรือการตัดสินใจ ซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางนำมาซึ่งข้อตกลงร่วมกันและการตัดสินใจที่รอบคอบมากขึ้น ซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชน แนวทางการเพิ่มความสามารถในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลักพื้นฐานที่ควรยึดถือ คือ 4S ประกอบด้วย 1) Starting early หรือ เริ่มต้นเร็ว 2) Stakeholders หรือ ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้อง 3) Sincerity หรือ ความจริงใจ และ 4) Suitability หรือ วิธีการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม

สรุปได้ว่า ความสามารถทางการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน 4 ด้าน ได้แก่ ความสามารถด้านการพัฒนาท้องถิ่น ความสามารถด้านการพัฒนาองค์กร ความสามารถด้านการบริหารการเงินการคลัง และความสามารถด้านการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

##### ความหมายของการกระจายอำนาจ

เชนสวร์ เจริญเมือง (2535 : 60-61) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึงระบบการบริหารราชการประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆด้านของตนเอง กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ การทหารและการต่างประเทศ ขอบเขตการดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวมศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและอำนาจในการกำหนดลักษณะต่างๆในท้องถิ่น

ของตนเอง การจัดการบริหารประเทศลักษณะนี้นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่งๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมากและแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่างๆ มากมายแตกต่างกัน ยากที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาในระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ
3. ส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ เนื่องจากปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในองค์กร อันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2541 : 46 - 47) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ ตามหลักการบริหารหรือตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมา หรือเจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายบังคับบัญชาภาษาอังกฤษมักใช้คำว่า Delegation หรือ Delegation of authority ซึ่งแปลว่า การมอบอำนาจหน้าที่ โดยไม่ได้เรียกว่าการกระจายอำนาจหน้าที่ แต่โดยเนื้อหาแล้วถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่นั่นเอง หน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับการมอบอำนาจหน้าที่ที่มีอำนาจตัดสินใจและปฏิบัติการใดๆ ที่ได้รับมอบอย่างอิสระ แต่ผู้มอบอำนาจหน้าที่มีข้อผูกพันจะต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้นด้วย กล่าวคือ ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ผู้มอบอำนาจ

โกวิทย์ พวงงาม (2544ก : 29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน

ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระ จากองค์การปกครองส่วนกลาง ดังนั้นจะเห็นว่า การกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานบางหน่วยงาน รับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัย ความรู้ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่น มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเองซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

#### **ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง**

การกระจายอำนาจการปกครองให้แก่ท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยงานปกครองท้องถิ่น เหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด

3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครอง ต้องมีการกำหนดให้หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำ กิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วย งบประมาณและหน้าที่ของตนเอง

4. มีงบประมาณเป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองหน่วยงาน ปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเองซึ่งแยกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการ เก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และมีทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายใน การดำเนินกิจการต่างๆ

5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็น สักส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของ



ตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวงในส่วนกลาง โดยตรงแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งเอง

### จุดแข็งและจุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครอง

การจัดระเบียบบริหารตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองมีจุดแข็งหรือข้อดีและจุดอ่อนหรือข้อด้อยที่สำคัญ (เอกสิทธิ์ สุทธิศาสนกุล, 2545 : 23-24) ดังนี้

#### 1. จุดแข็งของการกระจายอำนาจการปกครอง

1.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดี บริการสาธารณะบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น ถ้าได้มอบอำนาจให้ผู้บริหารงานของท้องถิ่น ซึ่งเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำก็ย่อมจะได้ผลตรงกับความต้องการในท้องถิ่นมากขึ้น เพราะรู้ปัญหาความต้องการของท้องถิ่นของตนเองดี

1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง เพราะในปัจจุบันหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางมีภารกิจหลักอยู่มากเกี่ยวกับการจัดทำกิจการอันเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ หากได้ตัดภาระเกี่ยวกับกิจการเฉพาะท้องถิ่นที่ไม่อาจดำเนินการได้ทั่วถึงออกไปเสียบ้างก็จะทำให้เกิดผลดีสมกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นได้

1.3 ทำให้ราษฎรมีความสนใจรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้ราษฎรรู้จักรับผิดชอบ คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น ทำให้การอำนวยความสะดวกประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

#### 2. จุดอ่อนของการกระจายอำนาจการปกครอง

2.1 อาจเป็นภัยต่อเอกภาพทางการปกครองและความมั่นคงของประเทศ เพราะหากกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงปลอดภัยของรัฐได้ ทั้งยังอาจทำให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่นซึ่งต่างมุ่งที่จะรักษาประโยชน์ของตนโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดแก่ท้องถิ่นอื่น นอกจากนี้อาจเกิดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นที่มีงบประมาณมากกับท้องถิ่นที่มีงบประมาณน้อย

2.2 ทำให้ราษฎรเพ่งเล็งเห็นประโยชน์ของตนเองสำคัญกว่าส่วนรวม เมื่อราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นก็มุ่งที่จะทำประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียวจนกระทั่งลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

2.3 เจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่เหมาะสมด้วยการถือพรรคถือพวก อาจใช้อำนาจหน้าที่บังคับกดขี่ฝ่ายตรงกันข้ามหรือราษฎรที่ไม่อยู่ในพรรคพวกของตน

ซึ่งทำให้เกิดความไม่สงบราบรื่นได้และจะทำให้เกิดความเดือดร้อน ความไม่พอใจแก่ราษฎรยิ่งกว่า ถูกปกครองโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค

### การกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ แนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 195 - 199) ดังนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ

1.1 ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง

1.2 ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพึงพาตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น

1.3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน

2. วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

2.2 กำหนดกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น สามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

2.3 กำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่ราชการบริหารส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะถ่ายโอนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาถ่ายโอน แนวทางการจัดแบ่งอำนาจและอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ

3. กำหนดภารกิจที่ถ่ายโอนไว้ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทำให้ท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาของตนเองและจัดสรรทรัพยากรของตนเองได้ตรงกับความต้องการ รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น

## 5. หลักการเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีพื้นฐานเป็นสภาตำบลมาก่อน หลังจากนั้นรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถบริหารการพัฒนาตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคล่องตัว และสามารถแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นมา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ (โกวิท พวงงาม, 2544 ก:170 -176) ดังนี้

รูปแบบที่ 1 “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

รูปแบบที่ 2 “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลมีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเกินสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43)

ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2546

### หลักเกณฑ์การจัดขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล

กำหนดหลักเกณฑ์ ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีมติให้กำหนดหลักเกณฑ์ (สมาพันธ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย, 2547 : 51) ดังนี้

#### 1. ต้องผ่านเกณฑ์ด้านรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ

1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกำหนดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป หรือ

1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกำหนดเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 6 ล้านบาทขึ้นไป

2. ต้องผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัด ซึ่งมีคะแนนรวมทั้งหมด 1,000 คะแนน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ ต้องมีคะแนนตั้งแต่ 750 คะแนน ขึ้นไป และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ต้องมีคะแนนตั้งแต่ 500 คะแนนขึ้นไป โดยมีรายละเอียดของเกณฑ์ ดังนี้

2.1 เกณฑ์ชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 150 คะแนน

2.2 เกณฑ์ชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 250 คะแนน

2.3 เกณฑ์ชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำนวน 300 คะแนน

2.4 เกณฑ์ชี้วัดด้านธรรมาภิบาล จำนวน 300 คะแนน

#### อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (กรมการปกครอง, 2542 : 151-152) ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถและมีศักยภาพเพียงพออาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อีกจำนวน 13 ข้อ ดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

2. ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3. ให้มีการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

4. ให้มีการบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย

#### **อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล**

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. สั่งอนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

#### **อำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนต่างๆ**

สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลและส่วนต่างๆ มีหน้าที่ (โกวิทย์ พวงงาม.

2544 ข:22 -23)

1. หน้าที่ของสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
  - 1.1 งานบริหารทั่วไป งานธุรการ พิมพ์ดีด

- 1.2 งานการเจ้าหน้าที่ สวัสดิการ
- 1.3 งานประชุม ตราข้อบังคับตำบล
- 1.4 งานนิติกร งานการพาณิชย์
- 1.5 งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์
- 1.6 งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล
- 1.7 งานจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปี
- 1.8 งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ
- 1.9 งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย
2. ส่วนการคลัง
  - 2.1 การรับเงิน การจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน
  - 2.2 การหักภาษีเงินได้และการนำส่งภาษี
  - 2.3 การตัดโอนเงินเดือน
  - 2.4 การจัดทำงบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ ตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด
  - 2.5 การอนุมัติเบิกจ่าย ขยายเวลา
  - 2.6 งานการจัดทำบัญชี
  - 2.7 งานทะเบียนคุมรายได้ รายจ่าย
3. ส่วนโยธา
  - 3.1 งานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ
  - 3.2 งานประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ
  - 3.3 งานควบคุมอาคาร
  - 3.4 งานก่อสร้าง ซ่อมบำรุง ควบคุม
  - 3.5 งานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย
4. ส่วนอื่นๆ ตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลลงมติเห็นชอบ
5. บุคลากรที่ทำงานในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
  - 5.1 พนักงานส่วนตำบล เช่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนคลัง หัวหน้าส่วนโยธา ฯลฯ
  - 5.2 ลูกจ้างประจำ / ชั่วคราว
  - 5.3 ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยต่างๆ ที่ถูกร้องขอให้ไปปฏิบัติกิจการในองค์การบริหารส่วนตำบลชั่วคราว

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินกิจการพัฒนามากมายหลายอย่างในท้องถิ่นของตนเอง นอกจากนี้มีรายได้อันเป็นงบประมาณของตนเองอีกด้วย

## 6. หลักการเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 หมวดที่ 4 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญ (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 182 - 183) ดังนี้

1. ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

1.1 ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดบริการในเขตขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.2 ภารกิจที่รัฐจัดบริการในเขตขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

1.3 ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ให้ดำเนินการให้เสร็จภายในสี่ปี

2. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสี่ปี

3. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

4. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และในช่วง

ระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ.2549 ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลสามสิบ ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถ ดำเนินกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรส่วนที่เป็นกรรมแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

5. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดการกระจายอำนาจใหแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะใหแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะ กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นใหแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ความหมายของการถ่ายโอนภารกิจ

การถ่ายโอนภารกิจ ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มีความหมาย (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 200 - 201) ดังนี้

ความหมาย มาตรา 30 (1) ของพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง ลักษณะภารกิจการให้บริการสาธารณะที่จะต้องโอนในปี ได้แก่

1. ภารกิจที่ซ้ำซ้อน หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกันและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้วด้วย

2. ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ แต่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ หรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น

3. ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หมายถึง ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง และมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นด้วย



ความหมาย มาตรา 30 (2) ของพระราชบัญญัติ<sup>๑</sup> หมายถึง ภารกิจทำให้บริการสาธารณะตาม (1) ภารกิจใดที่หลายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ ถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อม ให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายใน 10 ปี โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อม และราชการบริหารส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิควิชาการ

### อำนาจหน้าที่ที่ได้รับจากการถ่ายโอนภารกิจ

การถ่ายโอนภารกิจ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญ คือ รัฐบาลได้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆในพื้นที่ของตนเอง กำหนดไว้ 6 ด้าน (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 210 - 212) ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย
  - 1.1 การคมนาคมและการขนส่ง
    - 1.1.1 ทางบก
    - 1.1.2 ทางน้ำ
  - 1.2 สาธารณูปโภค
    - 1.2.1 แหล่งน้ำ/ระบบประปาชนบท
  - 1.3 สาธารณูปการ
    - 1.3.1 การจัดให้มีตลาด
    - 1.3.2 การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
  - 1.4 การผังเมือง
  - 1.5 การควบคุมอาคาร
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย
  - 2.1 การส่งเสริมอาชีพ
  - 2.2 งานสวัสดิการสังคม
    - 2.2.1 การสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส
  - 2.3 นันทนาการ
    - 2.3.1 การส่งเสริมการกีฬา
    - 2.3.2 การจัดให้มีสถานพักผ่อนหย่อนใจ
  - 2.4.การศึกษา
    - 2.4.1 การจัดการศึกษาในระบบ

- 2.4.2 การจัดการศึกษานอกระบบ
  - 2.5 การสาธารณสุข
    - 2.5.1 การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล
    - 2.5.2 การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
  - 2.6 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย
  - 3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย
    - 3.1 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน
    - 3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น
    - 3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
    - 3.4 การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
  - 4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ประกอบด้วย
    - 4.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
    - 4.2 การพัฒนาเทคโนโลยี
    - 4.3 การส่งเสริมการลงทุน
    - 4.4 การพาณิชยกรรม
    - 4.5 การพัฒนาอุตสาหกรรม
    - 4.6 การท่องเที่ยว
  - 5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย
    - 5.1 การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
    - 5.2 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
    - 5.3 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
  - 6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ประกอบด้วย
    - 6.1 การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ
    - 6.2 การจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ
- สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้การถ่ายโอนภารกิจจากรัฐสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจน ซึ่งจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาโดยการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับจากการถ่ายโอนภารกิจให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

## 7. แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้และการปฏิบัติ

### ความหมาย

การรับรู้ (Perception) เป็นคำที่มีความหมายเกี่ยวข้องกับจิตวิทยา สังคม และพฤติกรรม ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาและให้ความหมาย การรับรู้ไว้ ดังนี้

แกริสัน (Garrison.1972 : 637) ให้ความหมายการรับรู้ว่า หมายถึง กระบวนการซึ่งทางสมองตีความหรือแปลความหมายข้อมูลที่ได้จากการสัมผัส (Sensation) ของร่างกาย (ประสาทสัมผัสต่างๆ) กับสิ่งแวดล้อมที่เป็นสิ่งเร้า ทำให้เราทราบว่าเป็นสิ่ง หรือสิ่งแวดล้อมที่เราสัมผัสนั้นเป็นอะไร มีความหมายอย่างไร มีลักษณะอย่างไร ฯลฯ

กู๊ด (Good. 1973 : 325) กล่าวว่า การรับรู้ หมายถึง การตระหนักในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งเร้าภายนอกที่ประสบเป็นประจำ เช่น วัสดุ สถานการณ์ต่างๆ ความสัมพันธ์ต่างๆ ซึ่งเป็นผลมาจากสิ่งเร้าความรู้สึก

ซีคูเลอร์ (Sekuler. 1990 : 1) กล่าวว่า การรับรู้ หมายถึง “การเชื่อมโยงครั้งสุดท้ายในห่วงโซ่ของความสัมพันธ์ของเหตุการณ์” นอกจากนี้ยังกล่าวถึงแนวทางการกระทำของบุคคลว่าเป็นผลมาจากการรับรู้ของบุคคลนั้น

روبบินส์ (Robbins. 1998 : 90) กล่าวว่า การรับรู้หมายถึงขบวนการซึ่งแต่ละบุคคลจัดระบบและแปลความจากความรู้สึกประทับใจ ส่งผลให้สภาวะแวดล้อมนั้นมีความหมาย

กันยา สุวรรณแสง (2532 : 128) กล่าวว่า การรับรู้เป็นกระบวนการที่คาบเกี่ยวระหว่างความเข้าใจ การคิด การรู้สึก ความจำ การเรียนรู้ การตัดสินใจ และการแสดงพฤติกรรม

ถวิล ธาราโกชน (2532 : 156) กล่าวว่า การรับรู้เป็นลักษณะที่บุคคลมองเห็นหรือเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งเป็นการกล่าวถึงการรับรู้อย่างกว้างๆ ทั่วไป แต่การรับรู้ทางสังคม (Social perception) เป็นการรับรู้ที่มีความสัมพันธ์กับสังคม และถ้าการรับรู้ทางสังคมเกิดขึ้นเมื่อใดย่อมต้องมีผล ไปถึงพฤติกรรมทางสังคมของบุคคล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2534 : 131) กล่าวว่า การรับรู้คือ การสัมผัสที่มีความหมาย การรับรู้เป็นกระบวนการหรือตีความแห่งการสัมผัสที่ได้รับออกเป็นสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่มีความหมาย คนเราจะต้องใช้ความรู้เดิมหรือประสบการณ์เดิมที่มีมาก่อน

เพราพรณ เปลียนภู (2540 : 101) กล่าวว่า การรับรู้ คือกระบวนการแปลความหมายโดยอาศัยประสาทสัมผัส

ทองหล่อ วงษ์อินทร์และคณะ (2542 : 35) กล่าวว่า การรับรู้ คือ การแปลความหมายจากการสัมผัส โดยเริ่มตั้งแต่สิ่งเร้ามากระทบกับอวัยวะรับสัมผัสทั้งห้าและส่งกระแสประสาทไปยังสมองเพื่อการแปลความ

กัลยา อรรถวิเวก (2544 : 37) กล่าวว่า การรับรู้ คือ กระบวนการที่สมองแปลความหมายของข้อมูลที่ได้จากการสัมผัส โดยอาศัยประสบการณ์เดิมมาช่วยในการแปลความหมาย ดังนั้นการรับรู้จึงเกี่ยวกับสิ่งเร้า อวัยวะรับสัมผัส และการแปลความหมาย

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545 : 82) กล่าวว่า การรับรู้คือ กระบวนการที่อินทรีย์หรือสิ่งมีชีวิตพยายามทำความเข้าใจสิ่งแวดล้อมโดยผ่านทางประสาทสัมผัส

สรุปได้ว่า การรับรู้ หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้ ความเข้าใจและความรู้สึกจากการมองเห็น การได้ยิน การอ่าน และการตีความหมายเกี่ยวกับปัจจัยหรือสิ่งเร้าต่างๆ ที่มากระตุ้นประสาทสัมผัสของบุคคลและมีผลทำให้เกิดการตอบสนองในแบบของการกระทำหรือความนึกคิด

### องค์ประกอบของการรับรู้

กัลยา อรรถวิเวก (2544 : 37-38) บุคคลจะเกิดการรับรู้ต้องประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

#### 1. มีสิ่งเร้าที่จะรับรู้ นักจิตวิทยาได้แบ่งสิ่งเร้าเป็น 2 ประเภทคือ

1.1 สิ่งเร้าภายนอก (External stimulus) เป็นสิ่งเร้าอันเกิดจากสิ่งแวดล้อมภายนอก อาจเป็นวัตถุสิ่งของ คน สัตว์ สภาพการณ์ต่างๆ

1.2 สิ่งเร้าภายใน (Internal stimulus) เป็นการทำงานของอวัยวะต่างๆ ภายในร่างกายมนุษย์ เช่น การจับน้ำย่อยของกระเพาะอาหาร

2. อวัยวะรับสัมผัส อวัยวะรับสัมผัสมีความสำคัญต่อการรับรู้มาก ถ้าหากว่าอวัยวะรับสัมผัสอย่างใดอย่างหนึ่งบกพร่องหรือพิการแล้วย่อมทำให้การรับรู้ไม่สมบูรณ์ อวัยวะรับสัมผัสแบ่งย่อยได้ดังนี้

2.1 กายสัมผัส (Skin sense) คือการสัมผัสทางผิวหนัง ทำให้เกิดความรับรู้เกี่ยวกับความร้อน ความหนาว ความเย็น ความอบอุ่น

2.2 โสตสัมผัส (Auditory sense) คือการสัมผัสทางหู ทำให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับเสียง

2.3 จักษุสัมผัส (Visual sense) คือการสัมผัสทางตา ทำให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับรูปร่าง ขนาด สีของสิ่งต่างๆ

2.4 ชิวหาสัมผัส (Taste sense) คือการสัมผัสทางลิ้น ทำให้เกิดการรับรู้รสต่างๆ

2.5 นาสิกสัมผัส (Smell sense) คือการสัมผัสทางจมูก ทำให้เกิดการรับรู้กลิ่นต่างๆ

2.6 สัมผัสการเคลื่อนไหว (Kinesthesia sense) คือการสัมผัสทางกล้ามเนื้อ เอ็น และข้อต่อ ทำให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับการเคลื่อนไหว เช่น การเดิน การหกล้ม การห้อยโหน การปีนป่าย การยกน้ำหนัก

2.7 สัมผัสการทรงตัว (Equilibratory sense) คือการสัมผัสของอวัยวะที่อยู่ภายในของหูตอนใน ทำให้เกิดการรับรู้เกี่ยวกับการหมุนตัว และการรับรู้เกี่ยวกับตำแหน่งของร่างกายว่าอยู่ใน

ทำได เช่น การเอียง การเซ การโคลง หากการเร้าประสาทส่วนนี้มีระยะเวลาานจะทำให้เกิดอาการวิงเวียน เช่น การเมาเรือ เมาเรือ เป็นต้น

2.8 สัมผัสออร์แกนิก (Organic sense) คือการสัมผัสที่เกิดกับอวัยวะภายในของมนุษย์ เช่น ภาวะอาหาร ลำไส้ ไต การทำงานของอวัยวะภายในเหล่านี้จะกระตุ้นเนื้อเยื่อที่รับสัมผัส แล้วส่งกระแสประสาทไปยังระบบประสาทส่วนกลางทำให้เกิดความรู้สึกหิว กระจาย ฯลฯ

3. การแปลความหมายจากสิ่งที่สัมผัส เมื่อใดที่เราแปลความหมายของสิ่งที่เร้าที่สัมผัสได้ จึงจะเกิดการรับรู้

#### ลำดับขั้นของการรับรู้

การรับรู้จะเกิดขึ้นได้ต้องมีลำดับขั้นดังนี้

ขั้นที่ 1 มีสิ่งเร้ามากระทบอวัยวะสัมผัส เช่น ตาเห็นรูป หูได้ยินเสียง

ขั้นที่ 2 กระแสสัมผัสวิ่งไปยังระบบประสาทส่วนกลาง ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่สมอง เพื่อรายงานภาพที่เห็น เสียงที่ได้ยิน

ขั้นที่ 3 สมองแปลความหมายออกเป็นความรู้ความเข้าใจ โดยอาศัยประสบการณ์เดิม ความจำ เจตคติ ความต้องการ ฯลฯ

ขั้นที่ 4 แสดงปฏิกิริยาโต้ตอบต่อสิ่งเร้านั้น

#### กระบวนการรับรู้

จำเนียร ช่วงโชติ (2519 : 18 ) กล่าวว่า กระบวนการรับรู้ ประกอบด้วยหลัก 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของสิ่งเร้า ซึ่งไปกระตุ้นอวัยวะรับสัมผัสให้เกิดการทำงานขึ้น และส่งรายละเอียดไปยังประสาทสัมผัส เพื่อส่งต่อไปยังสมอง กระบวนการนี้เรียกว่า การสัมผัส (Sensation)

ประการที่สอง การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ ที่มนุษย์ได้ทำ และนำมาประสมกับข้อมูลอื่นๆ กระบวนการนี้เรียกว่า การรับรู้หรือ (Perception)

ประการที่สาม การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะและคุณสมบัติของผู้รับรู้อันหมายถึงประสบการณ์เดิม แรงขับ ทักษะคติ บุคลิกภาพ และอื่นๆ ของผู้รับรู้ เช่น การเอาใจใส่ (Attention)

#### ลักษณะของการรับรู้

เคมพ์ (Kemp. 1985 : 10 – 11) ได้ศึกษาลักษณะของการรับรู้ไว้ดังนี้

1. พฤติกรรมทุกพฤติกรรมย่อมเกี่ยวข้องกับการรับรู้

2. พฤติกรรมเป็นผลเกี่ยวข้องมาจากการรับรู้เดิม และพฤติกรรมเป็นจุดเริ่มต้นของการรับรู้อื่นๆ ต่อไป

3. ผู้รับรู้และสิ่งแวดล้อมไม่ได้ใช้อย่างอิสระ

4. การให้ความหมายต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งใด จำเป็นต้องใช้ประสบการณ์เดิมที่สะสมไว้

5. ประสบการณ์การรับรู้เป็นสิ่งเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล

6. การรับรู้เป็นการประสานกันระหว่างประสบการณ์เดิมและประสบการณ์ใหม่ สิ่งที่เกิดขึ้นในประสบการณ์เดิมย่อมมีอำนาจเหนือกว่าสิ่งที่ไม่เคยสัมผัส

### ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้

สิทธิโชค วรานุสันติกุล (2524 : 80) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ทางสังคม ว่า มีปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ความต้องการ ของผู้รับรู้เองจะทำให้ผู้รับรู้ต่อสิ่งเร้าที่ส่งมาเป็นสิ่งที่จะสนองความต้องการของตัวเอง ความต้องการเป็นเหตุจูงใจให้เรารับรู้สิ่งที่ต้องการได้รวดเร็ว เช่น ขณะกำลังหิวเราจะรับรู้สิ่งที่เกี่ยวข้องกับอาหารได้เร็ว เราจะได้ยินเสียงกระดิ่งของรถขายก๋วยเตี๋ยวชัดเจนกว่าเสียงอื่น ๆ ที่เกิดในขณะเดียวกัน

2. ประสบการณ์ บุคคลทั่วไปมักจะติดตามสิ่งที่ตัวเองสัมผัสตามภูมิหลังของแต่ละคน

3. การเตรียมตัวไว้ก่อน การที่คนเรามีประสบการณ์ และการเรียนรู้สิ่งใดมาก่อน ทำให้เราเตรียมที่จะตอบสนองต่อสิ่งนั้นในแนวเดียวกันที่เรารับรู้มา

4. บุคลิกภาพ บุคลิกภาพมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ เช่น บุคคลที่มีบุคลิกภาพแข็งกร้าว ยึดมั่น จะรับรู้ความเปลี่ยนแปลงของสิ่งเร้าได้ช้ากว่าผู้ที่มีบุคลิกภาพยืดหยุ่น

5. ทักษะ ทักษะที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ ถ้าคนเรามีทักษะที่ดีต่อใครคนใดคนหนึ่ง การกระทำของบุคคลนั้นจะถูกรับรู้ในทางที่ดีอยู่เสมอ

6. ตำแหน่งทางสังคม และบทบาทให้คนเรารับรู้สิ่งต่างๆ ไม่เหมือนกัน

7. วัฒนธรรม เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้คนเรารับรู้อะไรแตกต่างกัน

8. สภาพทางอารมณ์ของผู้รับรู้มีผลต่อการรับรู้

สรุปได้ว่า การรับรู้เป็นขั้นตอนแรกของการมีพฤติกรรม การรับรู้จึงมีความสำคัญต่อพฤติกรรม ถ้าบุคคลรับรู้ถูกต้องแม่นยำ การแสดงพฤติกรรมก็จะออกไปรูปหนึ่ง ถ้าบุคคลรับรู้อย่างไม่ถูกต้องแม่นยำก็จะทำให้การแสดงพฤติกรรมจะออกมาในอีกรูปแบบหนึ่ง ดังนั้นรับรู้มีส่วนทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมแตกต่างกัน

### ทฤษฎีเกี่ยวข้องในการรับรู้

ซีรีโนและโบคาเกน (ศิริชัย ไตรสารศรี, 2539 : 13 ; อ้างอิงจาก Sereno & Bodaken, 1975.

**Trans-per Understanding Human Communication.** p.141) กล่าวว่า การรับรู้คือการที่บุคคลใช้ระบบภายในของเขาเพื่อรับเอาข้อมูลจากระบบภายนอกเข้ามาอย่างกระตือรือร้น (Active) โดยจิตวิสัย (Subjective) และมีการสร้างสรรค์ (Creative) ซึ่งมีการเกิดกระบวนการทำกิจกรรมอยู่ 3 อย่างคือการเลือกสิ่งเร้า (Selection) การจัดหมู่ให้แก่วัตถุสิ่งเร้า (Organization) และการตีความหมายหรือการประเมินค่า (Interpretation of evaluation) หรืออาจอธิบายได้อีกนัยหนึ่งว่า การรับรู้เป็นเหตุการณ์ภายในจิตใจของบุคคลหรือปรากฏการณ์ทางจิตใจขณะใดขณะหนึ่ง โดยปลายประสาทสัมผัสรับพลังเร้าเข้าสู่ระบบประสาทส่วนกลางผสมผสานให้เกิดความเข้าใจ ซึ่งพลังเร้านี้เป็นพลังภายนอกและภายในด้วย และความเข้าใจที่เกิดขึ้นโดยรับรู้เช่นเดียวเกิดจากการใช้สติ ปัญญา การคิด การรู้ (Cognition) มากกว่าการใช้อารมณ์และแรงจูงใจ (Effect and motive)

### ทฤษฎีการรับรู้ทางสังคม

การรับรู้ของบุคคลนั้นมีทั้งการรับรู้เกี่ยวกับตนเอง การรับรู้บุคคลอื่น การรับรู้สังคม โดยสังคมเป็นตัวเร้าในลักษณะที่ก่อให้เกิดประสบการณ์ ซึ่งเป็นผลของการทำงานของระบบประสาทสัมผัสและมีสภาพการจูงใจ ประสบการณ์มีทั้งเป็นความรู้สึก (Raw feeling) ความรู้สึกนี้จะบรรยายเป็นคำพูดไม่ได้ หรือประสบการณ์ที่อธิบายเป็นคำพูดได้ และสามารถถ่ายทอดเป็นคำพูดได้ และสามารถถ่ายทอดให้ผู้อื่นฟังได้หรือในลักษณะของประสบการณ์ที่เป็นนามธรรม เป็นประสบการณ์ที่อธิบายเป็นคำพูดได้ยาก แต่สามารถจะอธิบายลักษณะของพฤติกรรมที่แสดงถึงประสบการณ์นี้ได้

ชาเวอร์ (ศิริชัย ไตรสารศรี, 2539 : 14 ; อ้างอิงจาก Shaver, 1981. **Principles of Social Psychology** . p.95) อธิบายว่า การรับรู้ของบุคคลที่มีต่อสังคมเป็นกระบวนการรับรู้ ซึ่งทำให้ผู้รับรู้ได้ข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลดิบ เพื่อทำให้ผู้รับรู้คิดและเข้าใจ โดยใช้ทฤษฎีเชิงอ้อมนัยหรือสามัญสำนึก (Implicit theories)

แมคคาวิดและฮารารี (ปรีชา สมหมาย, 2542 :14 ; อ้างอิงจาก McDavid and Harari, 1974. **Psychology and Social**. p. 207) กล่าวอีกว่า เรื่องการรับรู้ทางสังคมมีความหมายกว้างขวางมาก กล่าวคือ เมื่อบุคคลรับสิ่งเร้าทางสังคมและสิ่งเร้าที่ไม่ใช่วัตถุทางสังคม รวมทั้งเหตุการณ์ต่างๆ แล้วเขาจะทำความเข้าใจกับสิ่งเหล่านั้นไปตามความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม และลักษณะสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้รับรู้กับผู้ถูกรับรู้ด้วย

### การวัดการรับรู้

การวัดการรับรู้ส่วนใหญ่ใช้วิธีการที่คล้ายคลึงกับการวัดเจตคติ การวัดค่านิยม และการวัดบุคลิกภาพ ทั้งนี้เพราะการรับรู้เป็นขั้นหนึ่งของเจตคติ ค่านิยม และบุคลิกภาพ ซึ่งใช้เครื่องมือในการวัด (กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ. 2528 : 243 – 244) ดังนี้

#### 1. การสังเกต (Observation)

- 1.1 พิจารณาที่ใบหน้าของบุคคลว่ามีการแสดงออกทางสีหน้าอย่างไร
- 1.2 พิจารณาที่สายตาหรือแววตา
- 1.3 พิจารณาที่บุคลิกภาพ ท่าทางของร่างกาย
- 1.4 พิจารณาที่เจตคติของบุคคลว่าพฤติกรรมที่แสดงออกมามีเจตนาอย่างไร

#### 2. การใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ดังนี้

2.1 แบบสอบถามที่มีคำถามเป็นข้อความที่มีเพียงความคิดเดียว โดยให้เลือกตอบว่าเห็นด้วย – ไม่เห็นด้วย , ใช่ – ไม่ใช่ , ถูก – ผิด ซึ่งในบางครั้งมีคำว่าไม่แน่ใจอยู่ด้วยก็ได้

2.2 แบบสอบถามที่มีคำถามมีหลายตัวเลือกเป็นมาตรวัด (Scaling) เป็นคำถามที่มีประโยคคำถามและมีคำตอบที่เป็นระดับการรับรู้ว่า มากน้อยเพียงใด โดยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ปฏิบัติ ไม่ได้ปฏิบัติ หรือ 3 ระดับ คือ ปฏิบัติ ปฏิบัติเป็นบางครั้ง ไม่ได้ปฏิบัติ หรือ 5 ระดับ เช่น ปฏิบัติมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

2.3 แบบสอบถามที่มีคำคู่ที่มีความหมายตรงกันข้าม (The Semantic differential) เป็นการใช้คำหรือวลีที่มีความหมายตรงกันข้ามเป็นคู่ๆ โดยมีมาตรวัดให้ผู้ตอบเลือกตามสภาพการรับรู้ที่มีต่อเรื่องนั้นๆ

3. การใช้แบบทดสอบเป็นเครื่องมือทางจิตวิทยา โดยผู้ทำการทดสอบเสนอสิ่งเร้าแก่ผู้ถูกทดสอบ เพื่อให้แสดงพฤติกรรมหรือคำตอบออกมา

### ความรู้

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การรับรู้เป็นสิ่งที่เกิดมาจากความรู้ ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

#### ความหมาย

กู๊ด (Good. 1973 : 325) ได้ให้คำจำกัดความของความรู้ไว้ว่าเป็นประมวลประสบการณ์ต่างๆ ที่บุคคลได้รับจากการศึกษา ข้อเท็จจริง ปรากฏการณ์และรายละเอียดต่างๆ โดยผ่านการรวบรวมและสะสมไว้ เพื่อสำหรับนำไปใช้ประโยชน์หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือความรู้ความสามารถในด้านสติปัญญาและทักษะต่างๆ ที่เกิดจากการเรียนรู้ตนเอง



บลูม (Bloom, 1975 : 201) กล่าวว่า ความรู้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะ ระลึกถึงวิธีการและกระบวนการต่างๆ โดยที่วัตถุประสงค์ของความรู้ที่เน้นในเรื่องกระบวนการทางจิตวิทยาของความจำในการเชื่อมโยงการจัดการระบบใหม่

สมิธ (วารุณี พิมพ์. 2545 : 25 ; อ้างอิงจาก Smith, 1977. **The Lexicon Webster Dictionary.** p. 531) ได้ให้คำจำกัดความของความรู้ว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์และโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากการศึกษาหรือการค้นคว้า หรือเป็นความรู้ที่เกี่ยวข้องกับ สถานที่ สิ่งของ หรือบุคคล ที่ได้จากการสังเกต ประสบการณ์ หรือจากรายงาน ซึ่งการรับรู้ข้อเท็จจริงเหล่านี้ต้องชัดเจนและอาศัยเวลา

สุนันท์ คัล โกสุม (2524 : 4) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการทรงไว้รักษาไว้ซึ่งข้อเท็จจริง เรื่องราวรายละเอียดต่างๆ ตลอดจนประสบการณ์ทั้งมวลของผู้เรียน

อนันต์ ศรี โสภ (2525 : 14) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง ความจำในสิ่งที่เคยมีประสบการณ์ มา ก่อน  
ชวาล แพร์ตกุล (2526 : 201) กล่าวว่า ความรู้คือ การแสดงออกของสมรรถภาพทางสมองด้านความจำ โดยใช้วิธีให้ระลึกออกมาเป็นหลัก

ศุภนิศย์ พลไพรินทร์ (2540 : 22) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง ความสามารถในการคิดเข้าใจข้อเท็จจริง นำไปแก้ไขปัญหาให้เหมาะสมกับสถานการณ์ขณะนั้นบวกกับประสบการณ์เดิมที่เกิดจากการเรียนรู้แล้วตัดสินใจประเมินค่าเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งมีความชัดเจนและมีคุณภาพ

สรุปได้ว่า ความรู้ หมายถึง การแสดงออกของความสามารถหรือสมรรถนะทางสมองด้านความจำที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ หรือรายละเอียดของข้อมูล ซึ่งเกิดจากการศึกษาค้นคว้า ประสบการณ์ การสังเกต

### ระดับความรู้

บลูมและคณะ (วารุณี พิมพ์. 2545 : 25 - 26 ; อ้างอิงจาก Bloom and others, 1971. **Handbook on Formative and Summative Evaluation of Student Learning Taxonomy of Education Objectives.** pp. 271-273) ได้แบ่งความรู้ (Cognitive domain) ออกเป็น 6 ระดับ จากชั้นที่ง่ายไปสู่ชั้นที่ยาก ดังนี้

1. ความรู้ ความจำ (Knowledge) เป็นความสามารถทางสมองในการรักษาไว้ซึ่งเรื่องราวต่างๆ ที่บุคคลได้รับรู้ไว้ในสมอง การวัดว่าบุคคลมีความสามารถในการจำสิ่งต่างๆ มากน้อยเพียงใดให้ดูว่าบุคคลนั้นสามารถเลือกได้ซึ่งสิ่งที่จะจำไว้ได้เพียงใด

2. ความเข้าใจ (Comprehensive) เป็นความสามารถในการสื่อความหมายทั้งให้ผู้อื่นรู้เจตนาของตน และตนเองรู้ความหมายของผู้อื่น

3. การนำไปใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ ความจำ และความเข้าใจไปใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างได้ผล ความสามารถในการนำไปใช้ไม่ได้

หมายความว่าสามารถได้เรียนรู้วิธีการนำไปทำตามหรือเลียนแบบ แต่เป็นการนำไปใช้ในการแก้ปัญหา เหตุการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นอย่างสำเร็จลุล่วง

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถในการพิจารณาเรื่องใดๆ ออกเป็นส่วนย่อย

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการประกอบส่วนย่อยๆ ให้เข้ากันได้เป็นเรื่องราว เป็นความสามารถในการพิจารณาเรื่องราวหลายๆ ลักษณะ แล้วนำมาจัดระบบโครงสร้างใหม่ให้เกิดสิ่งใหม่ที่มีประสิทธิภาพดีกว่าเดิม

6. การประเมินค่า (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจตีราคาโดยอาศัยหลักเกณฑ์ (Criteria) และมาตรฐาน (Standard) ที่วางไว้

### **การวัดความรู้**

เขาวดี วิบูลย์ศรี (2528 : 99) กล่าวว่า การวัดระดับความรู้ (การวัดระดับความจำ) เป็นการวัดความสามารถของบุคคลในการระลึกนึกถึงเรื่องราวหรือสิ่งที่เคยเรียนมาแล้ว เช่น ศัพท์นิยาม (Terminology) ข้อเท็จจริง (Facts) หลักการ (Principle) กลยุทธ์ในการแก้ปัญหา (Problem-solving strategies)

สุภาพ นัศราภรณ์ (2534 : 8) กล่าวว่า เป็นการวัดด้านสติปัญญาที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการใช้ความคิด ความจำ และความรู้

ศุภนิธย์ พลไพรินทร์ (2540 : 24) กล่าวว่า การวัดความรู้ คือ การวัดระดับความจำ ความสามารถในการคิดเข้ากับข้อเท็จจริงที่ได้รับจากการศึกษาและประสบการณ์เดิม โดยผ่านการรวบรวมและสะสมไว้ สามารถทดสอบได้ด้วยแบบทดสอบที่ดี ผ่านการทดสอบคุณภาพแล้ว ซึ่งจะทำให้แยกคนที่มีความรู้และไม่มีความรู้ออกจากกันได้ระดับหนึ่ง

สรุปได้ว่า การวัดความรู้ หมายถึง การวัดระดับของความสามารถในการจดจำ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือประสบการณ์ต่างๆ ที่ผ่านมา

### **ทฤษฎีความรู้ความเข้าใจ**

ทฤษฎีความรู้ความเข้าใจระดับสูงที่เน้นกระบวนการคิด (สมอง) โดยเฉพาะวิธีการจัดระเบียบข้อมูลอย่างมีความหมาย ในการเรียนรู้ข้อมูลทางภาษา มีดังนี้ (เพราพรณ เป็ลิยนภู. 2540 : 128) คือ

1. ทฤษฎีความรู้ความเข้าใจ (Cognitive theory) บรูเนอร์ (Bruner) ได้เสนอทฤษฎีพัฒนาการของความคิด (Cognitive development) ของมนุษย์โดยให้แนวคิดที่ว่า ความคิดของมนุษย์แบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น คือ

ขั้นแรก ระยะของการคิดบนพื้นฐานของการกระทำ หมายถึง การถ่ายทอดประสบการณ์ด้วยการกระทำ การคิดลักษณะนี้มีได้จำกัดเฉพาะวัยเด็ก แต่ในชีวิตประจำวันเราสามารถที่จะเห็นผู้ใหญ่ถ่ายทอดความนึกคิดของเขาด้วยการปฏิบัติ แสดงพฤติกรรมให้ดูแทน การอธิบายด้วยคำพูดในการฝึกทักษะ เช่น เล่นเทนนิสถ่ายทอดประสบการณ์ด้วยการแสดงให้ดูอาจได้ผลดีกว่าการพูด การฟัง เป็นต้น

ขั้นที่สอง การคิดที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม การพัฒนาความคิดระยะนี้ขึ้นอยู่กับ การมองเห็น การใช้ประสาทสัมผัสและการเกิดภาพในใจ

ขั้นที่สาม การพัฒนาความรู้ความเข้าใจ คือ ความสามารถในการถ่ายทอดประสบการณ์ต่างๆ ด้วยการใช้สัญลักษณ์ ในระยะนี้สามารถคิดหาเหตุผลและความเข้าใจในสิ่งที่เป็นนามธรรมและสามารถคิดแก้ปัญหาได้ กระบวนการคิดทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันตลอดชีวิต มิได้เกิดขึ้นเฉพาะช่วงระยะแรกของชีวิตเท่านั้น

2. ทฤษฎีความรู้ความเข้าใจหรือสนาม (Cognitive of field theory) ผู้ริเริ่มทฤษฎีนี้คือ เวิร์ทไมเมอร์ (Wertheimer) โคเลอร์ , คอฟการ์ และเลวิน (Kohler , Koffka and Lewin) มีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่และวางระบบทฤษฎีการเรียนรู้ที่เน้นกระบวนการคิดทางสมองและการรับรู้ ถือว่าการเรียนเป็นการสร้างความคิดและความเข้าใจและเป็นพฤติกรรมตามจุดหมายหรือมีแนวผู้เป้าหมาย กลุ่มนี้มีความเชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถหรือศักยภาพในการแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองได้ ด้วยการหยั่งรู้ ซึ่งหมายถึงวิธีการแสวงหาหนทางแก้ปัญหาด้วยการใช้ปัญญา (มิใช่การลองผิดลองถูก) ด้วยการรับรู้ปัญหาโดยส่วนรวม การพิจารณาสิ่งย่อยๆอย่างถี่ถ้วน การเชื่อมโยงประสบการณ์เก่าเข้ากับประสบการณ์ใหม่จนกระทั่งมองเห็นความสัมพันธ์อย่างชัดเจน อันนำไปสู่การค้นพบหรือเกิดความเข้าใจมองเห็นช่องทางในการแก้ปัญหานั้นได้ (เกิดการหยั่งรู้ขึ้น) กลุ่มนี้เชื่อว่า องค์ประกอบรวม ที่จะทำให้เกิดการหยั่งรู้หรือเกิดความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งได้นั้นจะต้องเกิดจากการที่ได้กระทำสิ่งนั้นด้วยตนเอง โดยมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมนั้น ตลอดจนสถานการณ์ที่เป็นปัญหานั้นเป็น โอกาสให้มองเห็นแนวทางหรือเป็น โอกาสให้สังเกตสถานการณ์ทั้งหมดได้

สรุปได้ว่าการรับรู้เกิดจากความรู้ความเข้าใจ ซึ่งหมายถึง ความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่างๆ จากกระบวนการคิด (สมอง) มีผลมาจากการรับรู้ ประสบการณ์ และการเรียนรู้เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจและส่งผลต่อไปยังพฤติกรรมของบุคคลนั้นๆ ด้วยนั่นเอง

### การปฏิบัติ

พอร์เตอร์ และคณะ (Porter and others . 1975 : 24) ได้ชี้ให้เห็นด้วยว่า การรับรู้บทบาทเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน ถ้าหากการรับรู้บทบาทไม่ถูกต้องแล้วผลของการปฏิบัติงานจะเท่ากับศูนย์ ถึงแม้ว่าความสามารถและแรงจูงใจจะอยู่ในระดับสูงก็ตาม

สเทียร์ และพอร์เตอร์ (Steer and Porter . 1977 : 211) ได้กล่าวถึงตัวแปรที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความสามารถ (Ability) การรับรู้บทบาท ( Role perception) และการจูงใจ (Motivation) สิ่งเหล่านี้ทำให้ผลการปฏิบัติงานของบุคคลแตกต่างกัน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2525 : 131 – 132) กล่าวว่า ในการทำงานของมนุษย์ (Job performance) ขึ้นอยู่กับสิ่งสำคัญ 2 ประการ คือ แรงจูงใจ (Motivation) และความสามารถ (Ability) ซึ่งแรงจูงใจของมนุษย์ขึ้นอยู่กับความต้องการของบุคคลและความต้องการนี้เป็นผลของทางสภาพกาย (Physical condition) และสภาพของสังคมที่บุคคลอาศัยอยู่ (Social condition) ส่วนความสามารถของมนุษย์เป็นผลมาจากสิ่งสำคัญ 3 ประการ คือ ความสามารถทางสมอง ประสิทธิภาพ การศึกษา และการฝึกอบรม

ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2535 : 54) กล่าวว่า ปัจจัยด้านลักษณะส่วนบุคคลที่สำคัญ ได้แก่ อายุ เพศ ประสิทธิภาพ สภาพภาพสมรส และระดับการศึกษา นับเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคคล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2534 : 143) กล่าวว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อการทำงานในทางบวก เป็นความสุขของบุคคลที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และส่งผลให้บุคคลเกิดความกระตือรือร้น มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานเกิดขวัญและกำลังใจ ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน รวมทั้งส่งผลต่อความสำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

ปิยรัตน์ พรณรังสี (2546 : 28) กล่าวว่า การปฏิบัติตน (Practice) คือ การกระทำหรือพฤติกรรมใดๆ ส่วนใหญ่เป็นการแสดงออกของบุคคล โดยมีพื้นฐานที่มาจากความรู้และทัศนคติของบุคคล การที่บุคคลมีพฤติกรรมแตกต่างกันก็เนื่องมาจากความรู้และทัศนคติที่ต่างกัน

เซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะ (Schermerhorn and others. 1991 : 104 – 108) มีความคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของบุคคล ( Individual performance factors) ว่าประกอบด้วย

#### 1. ลักษณะส่วนบุคคล (Individual attributes)

1.1 ลักษณะประชากร (Demographic characteristic) ได้แก่ เป็นตัวแปรที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดของครอบครัว ตลอดจนสิ่งอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งเกี่ยวข้องคือ ความรู้ความสามารถ และหรือลักษณะทางจิตวิทยา

1.2 ความรู้ ความสามารถ (Competency characteristics) เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาปฏิบัติงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถ

กระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงาน เป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ ความสามารถในการทำงานของเขา สามารถคาดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้น ความรู้ ความสามารถ แบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ (Physical competency) และด้านสมอง (Mental competency) บ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนรู้เป็นเครื่องมือชี้วัดถึงแนวโน้มความรู้ ความสามารถ ด้านสมองและการปฏิบัติงาน

1.3 ลักษณะทางจิตวิทยา (Psychological characteristics) เป็นการแสดงแนวโน้มนของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่จะเกิดขึ้น และมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะคิด การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ความสำคัญของคุณลักษณะของบุคคลเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงาน ซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์น เห็นว่าคุณลักษณะของบุคคลจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2. ความพยายามในการทำงาน (Work effort) คุณลักษณะของบุคคลที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงาน นั่นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน (Motivation to work) เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจในระดับสูงจะทำงานอย่างจริงจัง แรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

3. การสนับสนุนจากองค์กร (Organization support) ในการปฏิบัติงานของบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่ บุคคลที่มีลักษณะตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ (Situation constraint) เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคคล

#### ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ ทักษะคิดและพฤติกรรม

การรับรู้มีความสำคัญต่อพฤติกรรมในแง่ที่ว่าถ้าบุคคลรับรู้ถูกต้องแม่นยำ การแสดงพฤติกรรมก็จะออกมาในรูปแบบหนึ่ง นั่นคือ การรับรู้มีส่วนสำคัญให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่แตกต่างกัน (ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร. 2545 : 84) แนวคิดที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมให้ความสำคัญกับตัวแปร 3 ตัวคือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะคิด (Attitude) และการปฏิบัติตน

(Practice) ของผู้รับสาร กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติขึ้นอยู่กับความรู้ ถ้ามีความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติก็จะเปลี่ยนแปลงและเมื่อทัศนคติเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็จะมีการยอมรับปฏิบัติหรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ทั้งความรู้ ทัศนคติและการปฏิบัติมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ดังนั้นการที่จะยอมรับหรือปฏิเสธสิ่งใด ต้องพยายามเปลี่ยนแปลงทัศนติก่อน โดยการให้ความรู้ ทฤษฎีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและการปฏิบัติตน ได้ถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการศึกษาที่แสดงให้เห็นว่า การสื่อสารในฐานะตัวแปรต้นสามารถนำการพัฒนาไปสู่ชุมชนได้โดยการศึกษาถึงความรู้ ทัศนคติ และการปฏิบัติตนของผู้รับสารว่าเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ เพราะอะไร นอกจากนี้ยังศึกษาถึงความสัมพันธ์ในลักษณะสายโซ่ที่เริ่มจากความรู้ไปสู่ทัศนคติและกลายเป็นพฤติกรรมต่อไป

ความรู้ (Knowledge) อาจส่งผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของมนุษย์ได้ และผลกระทบที่มีผู้รับสารเชิงความรู้ในทฤษฎีการสื่อสารนั้น อาจปรากฏได้จากสาเหตุ 5 รูปแบบ คือ

1. การตอบข้อสงสัย (Ambiguity resolution) การสื่อสารสังคมมักสร้างความสับสนให้กับสมาชิกในสังคม ผู้รับสารจึงมักแสวงหาสารสนเทศ การอาศัยสื่อทั้งหลาย เพื่อตอบสนองข้อสงสัยและความสับสนให้กับสมาชิกในสังคม ผู้รับสารจึงมักแสวงหาสารสนเทศ การอาศัยสื่อทั้งหลาย เพื่อตอบสนองข้อสงสัยและความสับสนของตน

2. การสร้างทัศนคติ (Attitude formation) ผลกระทบเชิงความรู้ต่อการปลูกฝังทัศนคตินั้น ส่วนมากนิยมใช้กับสารสนเทศที่เป็นนวัตกรรมเพื่อสร้างทัศนคติให้คนยอมรับการแพร่न्नกรรมนั้น ๆ

3. กำหนดวาระ (Agenda setting) เป็นผลกระทบเชิงความรู้ที่ผู้สื่อกระจายออกไปเพื่อให้ประชาชนตระหนัก และผูกพันกับประเด็นวาระที่สื่อกำหนดขึ้น หากตรงกับภูมิหลังของปัจเจกชนและค่านิยมของสังคมแล้ว ผู้รับสารก็เลือกสรรสารสนเทศนั้น

4. การพอกพูนระบบความเชื่อ (Expansion of the belief system) การสื่อสารสังคมมักจะกระจายความเชื่อ ค่านิยม และอุดมการณ์ด้านต่างๆ ไปสู่ประชาชน จึงทำให้ผู้รับสารรับทราบระบบความเชื่อหลากหลายและลึกซึ้ง ไว้ในความเชื่อของตนมากขึ้นเรื่อย ๆ

5. การรู้แจ้งต่อค่านิยม (Value clarification) ความขัดแย้งในเรื่องค่านิยมและอุดมการณ์เป็นภาวะปกติของสังคม สื่อมวลชนที่เสนอข้อเท็จจริงในประเด็นเหล่านี้ ย่อมทำให้ประชาชนผู้รับสารเข้าใจถึงค่านิยมเหล่านั้นชัดเจนขึ้น

ทัศนคติเป็นความคิด และความรู้สึกับคนรอบข้าง วัตถุ หรือสิ่งแวดล้อม โดยทัศนคตินั้นมีรากฐานมาจากความเชื่อ อาจส่งถึงพฤติกรรมในอนาคตได้ ทัศนคติเป็นเพียงความพร้อมที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า และทัศนคติเป็นพรมแดนเชื่อมโยง ระหว่างความรู้กับพฤติกรรม ทัศนคติของบุคคลสามารถถูกทำให้เปลี่ยนแปลงได้หลายวิธี อาจจะทำได้โดยที่บุคคลได้รับข่าวสารต่างๆ ซึ่ง

ข่าวสารนี้อาจจะมาจากบุคคลอื่น หรือมาจากอุปกรณ์ สื่อมวลชนต่างๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ส่วนประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งเปลี่ยนแปลง ส่วนประกอบด้านอื่นจะมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงด้วย เช่นกัน เช่น ถ้าส่วนประกอบทางด้านอารมณ์ (Affective component) เปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน เช่น ถ้าส่วนประกอบทางด้านพฤติกรรม (Behavioral component) จะเปลี่ยนแปลงด้วย

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ การใส่ใจ (Attention) ความเข้าใจ (Comprehension) การยอมรับสารใหม่ (Yielding) การเก็บเอาไว้ (Retention) และการกระทำ (Action) และกล่าวว่าถ้ากระบวนการสื่อความหมาย หรือการติดต่อทางด้านข่าวสารทำให้ผู้รับเกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติแล้วจะทำให้เกิดการใส่ใจ ความเข้าใจ การยอมรับ การเก็บเอาไว้ การกระทำ และการที่ผู้รับสารจะเกิดขึ้นตอนเหล่านี้หรือนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถทางสติปัญญา ฐานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา และอื่นๆ (ศศิวิมล ปาลศรี . 2538 : 21)

## 8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศศิธร สุวรรณนที (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์การดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครปฐม มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครปฐม ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล 102 แห่ง ในจังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า 1) ด้านเศรษฐกิจ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญของการดำเนินงานการปฏิบัติจริงของการดำเนินงาน การดำเนินงานตามภาระงาน และความคาดหวังการดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ทางด้านสาธารณสุขโลก เกี่ยวกับน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและถนนหนทางเป็นสิ่งสำคัญ 2) ด้านสังคม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญของการดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องของการจัดให้มีการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นสิ่งสำคัญ 3) ในด้านสิ่งแวดล้อม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญของการดำเนินงาน การปฏิบัติจริงของการดำเนินงาน การดำเนินงานตามภาระงาน และความคาดหวังการดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬาการพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญ 4) ในด้านวัฒนธรรม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ความสำคัญของการดำเนินงาน การปฏิบัติจริงของการดำเนินงาน การดำเนินงานตามภาระงาน และความคาดหวังการดำเนินงานตามภาระงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การจัดให้มี

การส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ เป็นสิ่งสำคัญ สำหรับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะที่พบ ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากร ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารงาน

เพลงพิณ มั่นอยู่ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความรู้และการปฏิบัติเกี่ยวกับ ปัญหาสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดพะเยา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้และการปฏิบัติเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดพะเยา และศึกษาความเป็นอิสระต่อกันระหว่างความรู้และการปฏิบัติกับตัวแปร อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น รายได้ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร จากคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 170 คน ผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และพบว่า ความรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการบริหารส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นกับตัวแปร ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น และ การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจาก วารสาร/นิตยสาร การประชุมในหมู่บ้าน หอกระจายข่าว/โปสเตอร์ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และคนในหมู่บ้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุเชษฐ์ มิไตรีจิตต์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ลักษณะข้อมูลทั่วไปของ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ความสามารถในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล 3) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาคือ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 98 คน จาก 14 องค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า กรรมการบริหารมีระดับความสามารถในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับ ปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 54.2 รองลงมาคือ ระดับมาก และระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 40.8 และ 5.0 ตามลำดับ และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล จากการศึกษา พบว่ามี 2 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การได้รับการฝึกอบรม และการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ

เจียมจิตต์ ชีวิตไทย (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้บทบาทกับการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้บทบาทกับการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวง



สาธารณสุข เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของตัวอย่าง แบบสอบถาม การรับรู้บทบาทการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพและ แบบสอบถามการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพ ผลการศึกษา พบว่า 1) การรับรู้บทบาทการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข อยู่ในระดับการรับรู้บทบาทมาก 2) การปฏิบัติตาม กระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวง สาธารณสุข อยู่ในระดับปฏิบัติมาก 3) การรับรู้บทบาทการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผน จำหน่ายผู้ป่วยของพยาบาลวิชาชีพกับการปฏิบัติตามกระบวนการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยของ พยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมี นัยสำคัญ

เอมอร พุทธิพิสิฐเชษฐ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การรับรู้และพฤติกรรมของคนไทย ต่อการสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการรับรู้เรื่องการสูบบุหรี่ในสถานที่ สาธารณะของผู้สูบบุหรี่และผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ รวมทั้งศึกษาพฤติกรรมของผู้สูบบุหรี่ในเรื่องการสูบ บุหรี่ในสถานที่สาธารณะ และพฤติกรรมของผู้ไม่สูบบุหรี่ในการพิทักษ์สิทธิของตนเองจากการ ได้รับ ควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเป็นแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า ด้านการรับรู้ของผู้สูบบุหรี่และผู้ไม่สูบบุหรี่ ส่วนใหญ่ในภาพรวมมีการรับรู้ในระดับมาก เมื่อ พิจารณาการรับรู้ใน 3 ด้าน คือ การรับรู้เรื่องอันตรายจากบุหรี่ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ การรับรู้ เรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวง สาธารณสุข (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2540 และการรับรู้เรื่องสิทธิของผู้ไม่สูบบุหรี่ พบว่า การรับรู้ทุกด้าน อยู่ในระดับมาก และพบว่า การรับรู้ของผู้สูบบุหรี่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการสูบบุหรี่ใน สถานที่สาธารณะอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาในราย ด้าน พบว่า การรับรู้เรื่องอันตรายจากบุหรี่ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ และเรื่องสิทธิของผู้ไม่สูบบุหรี่ พบว่า มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะในระดับปานกลาง ส่วนการ รับรู้เรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวง สาธารณสุข (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2540 มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการสูบบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ ในระดับต่ำ ส่วนการรับรู้ของผู้ไม่สูบบุหรี่ พบว่า มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการพิทักษ์สิทธิ ตนเอง จากการได้รับควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในระดับ ปานกลางและเมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่า การรับรู้เรื่องอันตรายจากบุหรี่ที่มีผลกระทบต่อ สุขภาพ และเรื่องสิทธิของผู้ไม่สูบบุหรี่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการพิทักษ์สิทธิตนเอง จากการ ได้รับควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะในระดับปานกลาง ส่วนการรับรู้เรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครอง

สุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2540 มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการพิทักษ์สิทธิตนเองจากการได้รับควันบุหรี่ในสถานที่สาธารณะในระดับต่ำ

เอกราช มณีภรณ์ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาจังหวัดมุกดาหาร วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดมุกดาหาร โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 105 คน พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีประสิทธิภาพสูงสุดในการประเมินผลรองลงมา คือ ด้านการวางแผน น้อยที่สุดในด้านการตัดสินใจ และประสพการณ์ในการทำงานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่ง และความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่

ภัทรนฤท พันธุ์สีดา (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ความยุติธรรมในองค์การกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ : ศึกษากรณีพนักงานระดับปฏิบัติการในองค์การของรัฐแห่งหนึ่ง การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ความยุติธรรมในองค์การกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ : ศึกษากรณีพนักงานระดับปฏิบัติการในองค์การของรัฐแห่งหนึ่ง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสอบถาม 2 ชุด ชุดแรกเป็นแบบสอบถามสำหรับพนักงานตอบ ประกอบด้วยแบบสอบถามคุณลักษณะส่วนบุคคลและแบบสอบถามการรับรู้ความยุติธรรมในองค์การ ชุดที่ 2 เป็นแบบสอบถามสำหรับผู้บังคับบัญชาประเมินพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ ของพนักงานที่ตอบแบบสอบถามชุดแรก ผลการศึกษาพบว่า 1) พนักงานรับรู้ความยุติธรรมในองค์การด้านผลตอบแทน ด้านกระบวนการในการกำหนดผลตอบแทน และด้านระบบ ในระดับปานกลาง แต่รับรู้ความยุติธรรมในองค์การด้านการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ในระดับสูง 2) พนักงานมีพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การทุกรูปแบบในระดับสูง 3) การรับรู้ความยุติธรรมด้านผลตอบแทนมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ 4) การรับรู้ความยุติธรรมด้านกระบวนการในการกำหนดผลตอบแทนมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ 5) การรับรู้ความยุติธรรมด้านการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชามีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ 6) การรับรู้ความยุติธรรมด้านระบบมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ ตัวแปรพยากรณ์ที่สามารถทำนายพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ คือ การรับรู้ความยุติธรรมด้านการมี

ปฏิสัมพันธ์ต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมีอำนาจในการทำนายได้ร้อยละ 14.2 ผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้เห็นความสัมพันธ์ทางบวกระหว่างการรับรู้ความยุติธรรมและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร ซึ่งผู้บริหารทรัพยากรบุคคลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ โดยการเพิ่มระดับการรับรู้ความยุติธรรมในองค์กรในด้านต่าง ๆ ของพนักงาน เพื่อให้พนักงานมีพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรเพิ่มขึ้น

ณรงค์สวัสดิ์ ศุภกิจ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องผลการปฏิบัติงานตามบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามภารกิจการรับโอนงานกรมประชาสงเคราะห์ ศึกษากรณีองค์กรบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 ในเขตพื้นที่ภาคกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลการปฏิบัติงาน ความต้องการของคณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบล ความร่วมมือขององค์กรบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานต่างๆ และทราบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานตามภารกิจการรับถ่ายโอนงานกรมประชาสงเคราะห์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือ คณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบลชั้น 1 ใน 8 จังหวัด จำนวน 105 ผลการศึกษาพบว่า 1) ผลการปฏิบัติงานตามบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลตามภารกิจการรับถ่ายโอนงานกรมประชาสงเคราะห์ด้านต่างๆ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ภารกิจการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ภารกิจการจ่ายเบี้ยยังชีพคนพิการ ภารกิจศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ภารกิจการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการคนไร้ที่พึ่ง ภารกิจการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ภารกิจศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ภารกิจการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย และภารกิจการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก 2) ความต้องการของคณะกรรมการองค์กรบริหารส่วนตำบลในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้ด้อยโอกาสโดยรวมอยู่ในระดับมาก 3) ความร่วมมือขององค์กรบริหารส่วนตำบล กับหน่วยงานต่างๆ ในการจัดสวัสดิการสังคมโดยรวมและรายกิจกรรมอยู่ในระดับปานกลาง 4) ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการจัดสวัสดิการสังคม ได้แก่ สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจในงานสวัสดิการสังคม องค์กรบริหารส่วนตำบลมีงบประมาณไม่เพียงพอในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนและขาดแคลนบุคลากรที่จะปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคม

บุญเอื้อม บุญรอด (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพร้อมของกรรมการการบริหาร อบต. ต่อการพัฒนางานสาธารณสุขในระดับตำบล : ศึกษากรณีจังหวัดกาญจนบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมของกรรมการบริหาร อบต. ต่อการพัฒนางานสาธารณสุขระดับตำบล ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพร้อมของกรรมการบริหาร อบต. ต่อการพัฒนางานสาธารณสุขและปัจจัยสนับสนุน จากกลุ่มตัวอย่าง 168 คน ผลการศึกษาพบว่า กรรมการบริหาร อบต. มีความพร้อมภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อวิเคราะห์สถิติค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

เพียร์สัน พบว่า ปัจจัยมีความสัมพันธ์กับความพร้อมของกรรมการบริหาร อบต. ต่อการพัฒนางาน สาธารณสุขในระดับตำบล คือประสพการณ์การปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข การฝึกอบรมด้าน สาธารณสุข ความรู้ในการพัฒนางานสาธารณสุข การรับรู้ข่าวสารสาธารณสุขมีความสัมพันธ์ ทางบวก อายุมีความสัมพันธ์ทางลบ กับความพร้อมของกรรมการบริหาร อบต. ต่อการพัฒนางาน สาธารณสุขในระดับตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ .05 ตามลำดับ

คนชนก เบื่อน้อย (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทของสมาชิกองค์การ บริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 : ศึกษากรณีอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม มี วัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาถึงบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงานในองค์การ บริหารส่วนตำบลตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของสมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลในการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ 3) เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ เป็นข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จากสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 147 คน ผล การศึกษาพบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วน ตำบล ในภาพรวมอยู่ในระดับสูง บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีบทบาทมากในเรื่องการ ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม รองลงมาคือ การ ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และมีบทบาทน้อยในด้านการพาณิชย์

สังคม สุภรัตนกุล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การรับรู้บทบาทและแรงจูงใจของ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขกับการปฏิบัติงานในการให้บริการหลักในศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัด หนองบัวลำภู มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงระดับของการรับรู้บทบาทและแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ สาธารณสุขในการปฏิบัติงาน รวมทั้งวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของการรับรู้บทบาทและแรงจูงใจ ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขกับการปฏิบัติงานในการให้บริการหลักในศูนย์สุขภาพชุมชน เก็บ รวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการรับรู้บทบาทในการ ปฏิบัติงานในการให้บริการหลักในศูนย์สุขภาพชุมชนในระดับปานกลาง ได้แก่ 1) การบริหาร 2) การส่งเสริมสุขภาพ 3) ด้านป้องกันโรค 4) ด้านรักษาพยาบาล และ 5) ด้านฟื้นฟูสุขภาพ การรับรู้ บทบาทใน 4 ด้านต่อไปนี้มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ – ปานกลางกับการปฏิบัติงาน

ได้แก่ 1) ด้านส่งเสริมสุขภาพ 2) ด้านป้องกันโรค 3) ด้านรักษาพยาบาล และ 4) ด้านฟื้นฟูสภาพ แต่การรับรู้บทบาทด้านการบริหารงานไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงาน ได้รับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานในการให้บริการหลักในศูนย์สุขภาพชุมชนในระดับปานกลาง แรงจูงใจที่ได้รับใน 3 ด้านต่อไปนี้มี ความสัมพันธ์ทางบวกในระดับน้อย – ปานกลางกับการปฏิบัติ ได้แก่ 1) ด้านส่งเสริมสุขภาพ 2) ด้านฟื้นฟูสภาพ และ 3) ด้านป้องกันโรค แต่แรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้านบริหารงาน และด้านรักษาพยาบาลไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงาน สรุปได้ว่า การรับรู้บทบาทและแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการให้บริการหลักในศูนย์สุขภาพชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับน้อย – ปานกลาง กับ การปฏิบัติงาน

ปิลันธนา ลัมพพา(2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ความสามารถของตนเอง และแรงจูงใจภายในกับพฤติกรรมการปฏิบัติงานในโรงงานอุตสาหกรรมผลิตตู้เย็น กรณีศึกษาบริษัท โตชิบาคอนซูมเมอร์ (ประเทศไทย) จำกัด มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับการรับรู้ความสามารถของตนเอง แรงจูงใจภายใน และพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท โตชิบา คอนซูมเมอร์ (ประเทศไทย) จำกัด 2) เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท โตชิบา คอนซูมเมอร์(ประเทศไทย) จำกัด ที่มีการรับรู้ความสามารถของตนเอง และแรงจูงใจภายในที่แตกต่างกัน 3) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ความสามารถของตนเอง และแรงจูงใจภายใน กับพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท โตชิบา คอนซูมเมอร์ (ประเทศไทย) จำกัด และ 4) เพื่อสร้างสมการทำนายพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท โตชิบา คอนซูมเมอร์ (ประเทศไทย) จำกัด จาก การรับรู้ความสามารถของตนเอง และแรงจูงใจภายใน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามข้อมูลทั่วไป แบบวัดความรู้ความสามารถของตนเอง แบบวัดแรงจูงใจภายใน 5 ด้าน ได้แก่ ความต้องการสิ่งที่ท้าทาย ความสนใจ – เพลิดเพลิน ความเป็นตัวของตัวเอง ความต้องการมีความสามารถ ความมุ่งมั่น และแบบวัดพฤติกรรมการปฏิบัติงาน 4 ด้าน ได้แก่ ความรับผิดชอบ ความอดทน ความเชื่อมั่นในตนเอง การมีมนุษยสัมพันธ์ ผลการวิจัยได้ข้อสรุปคือ 1) พนักงานที่มีระดับคะแนนของการรับรู้ความสามารถของตนเองสูง มีพฤติกรรมการทำงานสูงกว่าพนักงานที่มีระดับคะแนนของการรับรู้ความสามารถของตนเองต่ำ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 2) พนักงานที่มีแรงจูงใจภายในสูง มีพฤติกรรมการทำงานที่สูงกว่าพนักงานที่มีแรงจูงใจภายในต่ำอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) การรับรู้ความสามารถของตนเองมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 4) แรงจูงใจภายในมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับพฤติกรรมการทำงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 และ 5) การรับรู้ความสามารถของตนเองและแรงจูงใจภายใน สามารถร่วมกันทำนายพฤติกรรมการปฏิบัติงานได้ร้อยละ 25

สมเด็จพระสาธิต (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้กับ พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาไข้ในโรงเรียน มี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้ของนักเรียน ศึกษาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาไข้ในโรงเรียนและสถานศึกษา และศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้กับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาไข้ในโรงเรียน ใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการศึกษา พบว่า ด้านลักษณะการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้ นักเรียนมีการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้ทั้งด้าน ความรู้และความเข้าใจในระดับสูง ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในภาพรวม นักเรียนมีส่วนร่วมทั้งด้าน การร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมกิจกรรม และร่วมประเมินผลอยู่ในระดับปานกลางในการเปรียบเทียบความ แตกต่างนักเรียนที่มีเพศ อายุ และชั้นการศึกษาต่างกัน มีการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้ต่างกัน ด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมกับการรับรู้ต่อสถานการณ์ไข้ของนักเรียน สภาพแวดล้อม 3 ด้าน คือ ครอบครัว โรงเรียน และชุมชนไม่สัมพันธ์กับการรับรู้ของนักเรียน แต่ด้านกลุ่มเพื่อน สัมพันธ์กับการรับรู้ของนักเรียนในภาพรวม สภาพแวดล้อมสัมพันธ์กับการรับรู้ต่อสถานการณ์ ไข้ของนักเรียน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมกับการมีส่วนร่วมนั้น สภาพแวดล้อม 3 ด้าน คือ ครอบครัว โรงเรียน และชุมชนสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของนักเรียน แต่ด้านกลุ่ม เพื่อนไม่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของนักเรียนในภาพรวม สภาพแวดล้อมสัมพันธ์กับการมีส่วน ร่วมของนักเรียน ในด้านการหาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้กับการมีส่วนร่วมของนักเรียนเพื่อ ทดสอบสมมติฐานนั้น ในภาพรวมการรับรู้ทั้งด้านความรู้และความเข้าใจมีความสัมพันธ์เชิงลบกับ การมีส่วนร่วมของนักเรียน นั่นคือ นักเรียนที่มีการรับรู้สูงจะมีส่วนร่วมน้อยขณะที่นักเรียนซึ่งมี การรับรู้ต่ำจะมีส่วนร่วมมาก

บุษราคัม อิมเอิบธรรม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ กับพฤติกรรมการบริโภคอาหารชีวิตของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อ ศึกษาระดับการรับรู้เกี่ยวกับอาหารชีวิตของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษา พฤติกรรมการบริโภคอาหารชีวิตของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร และ3) เพื่อศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้กับพฤติกรรมการบริโภคอาหารชีวิต โดยใช้แบบสอบถามเป็น เครื่องมือในการวิจัย ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริโภคมีการรับรู้อยู่ในระดับสูง และผู้บริโภคมีการรับรู้ ในเรื่องอาหารชีวิตแตกต่างกัน และความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เกี่ยวกับอาหารชีวิตกับ พฤติกรรมการบริโภคอาหารชีวิต พบว่า การรับรู้ของผู้บริโภคมีส่วนสัมพันธ์กับพฤติกรรมการ บริโภคอาหารชีวิตที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

โสมสุดา เล็กอุดากร (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ ความยุติธรรมในองค์การ พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การกับผลการปฏิบัติงานของ พยาบาล วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับการรับรู้ความยุติธรรมในองค์การ ระดับพฤติกรรมการ เป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ และระดับผลการปฏิบัติงานของพยาบาล 2) ความสัมพันธ์ระหว่างการ รับรู้ความยุติธรรมในองค์การ พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ และผลการปฏิบัติงานของ พยาบาล และ 3) การรับรู้ความยุติธรรมในองค์การและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การที่ ร่วมกันทำนายผลการปฏิบัติงานของพยาบาล ผลการวิจัยพบว่า 1) พยาบาลมีการรับรู้ความยุติธรรม ในองค์การอยู่ในระดับสูง มีพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การอยู่ในระดับสูง และมีผลการ ปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง 2) การรับรู้ความยุติธรรมในองค์การด้านผลตอบแทนและด้าน กระบวนการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับผลการปฏิบัติงานของพยาบาลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .01 และ 3) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ ด้านพฤติกรรมความสำนึกในหน้าที่ และพฤติกรรมการให้ความร่วมมือ สามารถร่วมกันทำนายผลการปฏิบัติงานของพยาบาล ได้ร้อยละ 58.3

วรกานต์ สุภาภาศ(2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออมก๋อยจังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษากระบวนการ ของการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภออมก๋อยจังหวัดเชียงใหม่ และ 2) เพื่อศึกษาถึงปัญหา และอุปสรรคในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ วิธีการศึกษา 1) ศึกษาจากเอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีและแนวคิดว่าด้วยการปกครอง ท้องถิ่น การกระจายอำนาจ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลและศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ กฎหมายระเบียบข้อบังคับหนังสือสั่งการเป็นต้น 2) ศึกษาโดยวิธีสำรวจใช้ข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งจัดเก็บ จากแหล่งข้อมูลในพื้นที่ 3) กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาได้แก่คณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วน ตำบล สมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ในเขตอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 120 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานองค์การบริหารส่วน ตำบล ด้านภาษาที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารกับประชาชนซึ่งเป็นชาวเขาส่วนใหญ่ยังมีปัญหาอยู่ใน ระดับมาก ปัญหาในประการที่สองได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากรในการบริหารงานองค์การบริหาร ส่วนตำบลซึ่งกรณีนี้ส่วนใหญ่ปัญหาจะอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหารองลงมาในลำดับที่ 3 เป็น ปัญหาด้านการคมนาคมระหว่างหมู่บ้านขององค์การบริหารส่วนตำบลในกรณีนี้อยู่ในระดับปาน กลางและระดับปัญหาในลำดับสุดท้ายได้แก่ ปัญหาด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วน ผู้ที่ แสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่พบว่ามีปัญหาค่อนข้างมาก

เรวดี วงศาโรจน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ต่อการรองรับการกระจายอำนาจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ต่อการรองรับการกระจายอำนาจในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ โดยศึกษาเอกสารจากข้อมูลระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ หนังสือสั่งการของทางราชการ และการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่จำนวน 183 ชุด ผลการศึกษาพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในระดับปานกลางแต่ในระดับ 1 – 2 มีความพร้อมมากกว่าระดับ 3 - 5 ในด้านงบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ และภาวะผู้นำเท่านั้น สำหรับด้านอื่นๆ ไม่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากพื้นที่เป็นชุมชนเมือง มีความเจริญเติบโตมากกว่า จึงมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีได้มากกว่า ทำให้มีงบประมาณของตนเองจำนวนมากและสามารถบริหารจัดการได้ดีกว่า ในด้านสภาวะชุมชน ประชาชนมีแนวโน้มที่ต้องการปกครองตนเองมากขึ้น แสดงถึงความเข้มแข็งที่สามารถรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงานในอนาคตได้มากขึ้น ซึ่งเป็นการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส ตรวจสอบได้ อันจะส่งผลเสียต่อกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคต องค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในด้านอำนาจหน้าที่ที่ได้รับถ่ายโอนภารกิจแต่ในการบริหารเวลาในการทำงานยังมีความพร้อมไม่เพียงพอ

วุฒิชัย มณีโชติ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินงาน สำรวจปัญหา อุปสรรคและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาในการปกครองท้องถิ่น และการกระจายอำนาจโดยกลุ่มตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐมยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรเนื่องจากสาเหตุดังนี้ 1) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนมากเกินไป ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ และกฎระเบียบข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล 2) ขาดการประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียงในการดำเนินการต่างๆ 3) ขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 4) องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่ง มีงบประมาณไม่เพียงพอกับรายจ่าย 5) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ยังมีความซ้ำซ้อนกันและมีขั้นตอนมากเกินไปทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ 6) ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การปกครองส่วนตำบลน้อย และ 7) หน่วยราชการที่ถ่ายโอนอำนาจส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรในขณะเดียวกันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่มีความพร้อมในการถ่ายโอนอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจ



ดำรงศักดิ์ จันทโททัย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการรับภาระการกระจายและถ่ายโอนงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสู่ส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีถ่ายโอนงานองค์การบริหารส่วนตำบล แนวทางในการดำเนินโครงการวิจัยในเชิงบูรณาการนี้ได้ใช้ตัวแบบการบริหารจัดการเพื่อการถ่ายโอนงานอันเกี่ยวข้องกับการเมืองและการบริหาร โดยเก็บข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานใน องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหลักและใช้ข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนงานในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นส่วนเสริมการได้มาซึ่งข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่มแบบเจาะลึกเพื่อมุ่งตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือต้องการทราบสถานภาพปัจจุบันของการถ่ายโอนงานต้องการทราบปัญหาและอุปสรรค และต้องการแสวงหาแนวทางการถ่ายโอนงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปัญหาและข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาประชุมสัมมนาเชิงกลุ่มและจากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพได้ข้อสรุปตลอดจนข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ เช่น การสร้างและเตรียมความพร้อมให้กับ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากที่หน่วยงานถ่ายโอนจำเป็นจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำและสอนงานอย่างใกล้ชิด จนกระทั่ง องค์การบริหารส่วนตำบล เกิดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานและการนำส่งการบริการ ไปสู่ประชาชนอย่างถ่องแท้จนพร้อมที่จะรับงานใหม่ โดยเฉพาะงานที่มีมาตรฐานด้านเทคนิควิชาการค่อนข้างสูงเช่นเดียวกันกับในเรื่องของการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อให้บรรลุผลของเกณฑ์มาตรฐานที่ส่วนกลางกำหนดมีความจำเป็นอย่างยิ่งทั้งในเรื่องของเกณฑ์ความพร้อม ความชัดเจนของลำดับขั้นในการถ่ายโอนงาน การสนับสนุนบุคลากรในการทำงานอย่างเพียงพอและเหมาะสม ตลอดจนงบประมาณที่จำเป็น นอกจากนี้การแก้ไขกฎหมายระเบียบและปรับระบบการบริหารงาน จนลดขั้นตอนของทางราชการให้เอื้อต่อการถ่ายโอนงานก็เป็นสิ่งจำเป็นด้วยเช่นกัน ในส่วนท้ายของรายงานนี้ยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับการกระจายอำนาจและถ่ายโอนงานมายัง องค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการบริหารจัดการโดยรวมกล่าวคือคณะกรรมการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะตระหนักถึงปัญหาในการรับการถ่ายโอนงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาในการถ่ายโอนอย่างจริงจังและรวดเร็วเช่นเดียวกันกับราชการส่วนกลางจะต้องให้การสนับสนุน องค์การบริหารส่วนตำบล อย่างต่อเนื่องเพื่อให้ องค์การบริหารส่วนตำบล และบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมเกิดความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน ในขณะที่การลดขนาดขององค์กรราชการในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคลงก็มีความจำเป็นในทิศทางที่สอดคล้องกับภารกิจที่ถูกถ่ายโอนไป และในท้ายสุดองค์กรภาครัฐ โดยรวมก็ควรจะมีทิศทางการทำงานเดียวกันคือมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ของชาติ

ชัยวัฒน์ ดันติภาสวสิน (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้วัฒนธรรมองค์การ ความพึงพอใจในงานกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การของ

พนักงานบริษัทซี.พี.เซเว่นอีเลฟเว่น จำกัด (มหาชน) วัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้วัฒนธรรมองค์การ ความพึงพอใจในงาน กับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การของพนักงานบริษัทซี.พี.เซเว่นอีเลฟเว่น จำกัด (มหาชน) เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามการรับรู้วัฒนธรรมขององค์การ ความพึงพอใจในงาน และพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ ผลการศึกษาพบว่า 1) การรับรู้วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความพึงพอใจในงาน และการรับรู้วัฒนธรรมองค์การ ลักษณะความเหลื่อมล้ำของอำนาจ ความเป็นปัจเจกนิยมมีความสัมพันธ์ทางลบกับความพึงพอใจในงาน โดยรวม และการรับรู้วัฒนธรรมองค์การลักษณะความเป็นกลุ่มนิยม ความเป็นชาย ความเป็นหญิง และการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความพึงพอใจในงาน โดยรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 2) การรับรู้วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ และพบว่าการรับรู้วัฒนธรรมองค์การลักษณะความเป็นชาย ความเป็นหญิงและการหลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ความพึงพอใจในการมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ และพบว่าความพึงพอใจในด้านลักษณะงาน ด้านผลตอบแทน ด้านโอกาส ความก้าวหน้า ด้านการนิเทศงานและด้านเพื่อนร่วมงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 4) ตัวแปรอิสระที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ คือ การรับรู้วัฒนธรรมองค์การลักษณะความเป็นปัจเจกนิยม ความเป็นกลุ่มนิยมและความพึงพอใจในงานด้านลักษณะงานและด้านเพื่อนร่วมงาน สามารถร่วมกันพยากรณ์ได้ร้อยละ 33

## สรุป

จากการรวบรวมแนวความคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการหรือปฏิบัติงานในท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตามก็จะพบว่าศักยภาพในการปฏิบัติงานมีผลมาจากปัจจัยหลายประการ เช่น การรับรู้ ความรู้ความเข้าใจ การฝึกอบรม งบประมาณ การได้รับการสนับสนุนและแนะนำจากภาครัฐ ฯลฯ การรับรู้เป็นขั้นตอนแรกของการมีพฤติกรรมหรือการปฏิบัติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การรับรู้มีความสำคัญต่อพฤติกรรมหรือการปฏิบัติตนเอง ดังนั้นการรับรู้จึงมีส่วนทำให้การแสดงพฤติกรรมหรือการปฏิบัติแตกต่างกัน ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาตัวแปรต้น ได้แก่ การรับรู้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) การปกครอง

ท้องถิ่น 2) วัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล 3) โครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และ 4) การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนตัวแปรตาม ได้แก่ การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่รัฐบาลได้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อบริหารและจัดการกิจกรรมในพื้นที่ของตนเอง ซึ่งกำหนดไว้ 6 ด้าน ดังนี้คือ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น