

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ผู้วิจัยจะได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย ตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. การปกครองท้องถิ่นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
5. องค์การบริหารส่วนตำบล
6. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ดังนี้ กู๊ด (Good. 1973 : 339) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่ อุทัย หิรัญโต (2519 : 80) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ กล่าวคือ ความคิดเห็นอย่างผิวเผิน ความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง ความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติเป็น ความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นติดตัว

ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน. 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่าความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง

1. ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม
2. ทักษะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง
3. คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มี ผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าเจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนว โน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุนหรือเป็นปฏิบัติต่อบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

บุญเรือง ขจรศิลป์ (2534 : 78) ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไร เป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

จากความคิดเห็นของนักวิชาการ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทักษะคติ ความเชื่อและค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

1.2 ประเภทของความคิดเห็น

ประเภทของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้แบ่งไว้ดังนี้

เรมเมอร์ (Remmer. 1954 : 6-7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประเภท คือ

1. ความคิดเห็นเชิงบวกสุด – เชิงลบสุด (Extreme opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

2. ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Congnitive content) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ขอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

จากความคิดเห็นของนักวิชาการ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ 2) ความคิดเห็นที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจ

1.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไป

ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น ได้มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

จำเรียง ภาพจิตร (2536 : 248 - 249) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับ ชาวชนบท เป็นต้น
2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย
3. กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตุ้นหรือรื้อเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตามในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชา ก็จะไม่มียอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล โดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล โดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่ เกี่ยวข้อง และครอบครัว

1.4 การวัดความคิดเห็น

การวัดความคิดเห็น ได้มีนักวิชาการเสนอวิธีการวัด ดังนี้

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมียองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัดสิ่งเร้าและมีการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มากน้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม และผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคน ในเวลานั้นการใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้นใช้ในการวัดแบบลิเคิร์ท โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่งเห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

เฮอร์ล็อก (Hurlock. 1986 : 69) กล่าวว่า เราสามารถวัดความคิดเห็น ได้โดย

1. ใช้การสังเกตโดยการสังเกตจากพฤติกรรมที่แสดงออกมาในด้านต่าง ๆ
2. ใช้การสัมภาษณ์ โดยถามคำถามว่าชอบอะไร ไม่ชอบอะไร สนใจ

เรื่องอะไร

3. ใช้การสนทนาโดยการศึกษาเรื่องที่ชอบสนทนา การสนทนาจะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสนใจของคนเหล่านั้น
4. ศึกษาจากข้อเขียนจากสมุดบันทึกประจำวัน จดหมาย ว่าเกี่ยวกับเรื่องอะไร ข้อเขียนจะเป็นการสะท้อนถึงความสนใจได้เป็นอย่างดี เช่น เกี่ยวกับการสนทนา
5. โดยการสอบถามถึงความปรารถนา

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นที่นิยมใช้เพื่อการวิจัย ได้แก่ การสังเกต การสัมภาษณ์ โดยคะแนนที่ได้จะแสดงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อ ทำให้สามารถทราบได้ว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องนั้นอย่างไร ส่วนวิธีการวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปอาจใช้รูปแบบการสนทนา ผู้ทำการวัดจะต้องไม่แสดงออกว่ากำลังจับความความคิดเห็นของผู้ทำการวัดมากเกินไป เพราะจะทำให้ผู้ถูกวัดเกิดความรู้สึกรู้สีกว่ากำลังถูกจับผิด ควรใช้การอัดเทปเป็นเครื่องมือช่วย ส่วนวิธีการศึกษาจากข้อเขียนหรือสมุดบันทึกประจำวัน ผู้ทำการวัดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกวัดก่อน เพราะบางครั้งเป็นเรื่องที่ต้องปกปิด

2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่ง

กฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

ในเรื่องการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความสำคัญและคำจำกัดความหรือความหมายไว้แตกต่างกันออกไป ดังนี้

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 46) ได้ให้ความสำคัญหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการ หรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการใน ปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล

2. การกระจายอำนาจตามภารกิจ (Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทให้ประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

ชนสวรรค์ เจริญเมือง (2537 : 56) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่า หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆมีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลายๆด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการภารกิจ แทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่า หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

อภิชัย พันธเสน (2539 : 159-160) กล่าวถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ระดับท้องถิ่นว่ามีความสำคัญ 2 ประการคือ

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยประกอบด้วย โครงสร้างเบื้องต้นคือระดับชาติ และ โครงสร้างพื้นฐานคือระดับท้องถิ่น ซึ่งการปกครองระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริงเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการ

พัฒนาระบบการเมืองในระบบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา มีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือ การขาดฐานในท้องถิ่นนั่นเอง

2. การกระจายอำนาจยังมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมชนบท การพัฒนาชนบทในรูปแบบต่าง ๆ ที่เคยมีมาในอดีตขาดองค์กรท้องถิ่นที่เข้มแข็ง จึงมีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่จะให้สัมฤทธิ์ผลนั้น จำเป็นต้องมีความคิดริเริ่มช่วยตนเองจากท้องถิ่นและต้องเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นนั้นๆมีส่วนร่วมมีร่วมแรงกัน และลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัย โครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดได้ก็ด้วยการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงเท่านั้น ถ้าหากไม่มีการกระจายอำนาจในลักษณะที่ทำให้เกิดการปกครองตนเองอย่างมีอิสระการพัฒนาท้องถิ่นก็จะเป็นในลักษณะหยิบยื่น ยัดเยียดให้หรือกึ่งหยิบยื่นยัดเยียดให้ ผลที่ตามมาก็คือการสร้างความคาดหวังในการพึ่งพาจากภายนอกของประชาชนในชนบท ลักษณะดังกล่าวแทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างความเหลื่อมล้ำ การรื้อราษฎรบังหลวง ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบพึ่งพาทำให้ประชาชนไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลในทางลบกับระบบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงไม่เพียงแต่เป็นการปูพื้นฐานการพัฒนา ระบบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นสำหรับสังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

อุคร ดันติสุนทร (2541 : 43) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ คือ การกระจายการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารและการเงินจากส่วนกลางสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น การกระจายอำนาจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการและองค์กรประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจ บริหาร และพัฒนาท้องถิ่นของตน

การกระจายอำนาจของประเทศไทยมี 2 ลักษณะ ดังนี้

1. เป็นการกระจายอำนาจภายในระบบราชการ กล่าวคือ การกระจายอำนาจในการบริหารงานและงบประมาณ จากราชการบริหารส่วนกลางหรือหน่วยราชการที่ตั้งอยู่ตามจังหวัดต่างๆ เพื่อให้ข้าราชการด้วยกันมีความคล่องตัวในการบริหารงานลักษณะนี้น่าจะเป็นการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ระหว่างราชการและหน่วยราชการมากกว่าที่จะเป็นการกระจายอำนาจเพราะประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว

2. เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารและการเงินจากหน่วยราชการไปให้ประชาชนซึ่งเป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนเพราะอำนาจในการบริหารนั้น เป็นของประชาชนแต่ดั้งเดิม ลักษณะนี้เป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนบริหาร

ตนเอง (Local Self - Government) โดยประชาชนและองค์กรประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการ การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้น

เอนก สิทธิประศาสน์และไพฑูรย์ บุญวัฒน์ (2541 : 29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ คือ วิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหารบางส่วนให้กับองค์กรอื่น นอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควรและอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล แต่ไม่ใช่การบังคับบัญชา โดยมีวิธีการกระจายอำนาจ 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขตหรือพื้นที่ (Decentralization by Territory)
2. การกระจายอำนาจตามกิจการหรือหน้าที่ (Decentralization by

Function) เช่น School Districts ในสหรัฐอเมริกาและ Highway and Transportation Committee ในอังกฤษ เป็นต้น วิธีการกระจายอำนาจในระบบราชการไทยเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามอาณาเขต อันเป็นการให้ท้องถิ่นดำเนินการสาธารณะในอาณาเขตที่กำหนด ดังนี้ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม เป็นลักษณะการรวมอำนาจ (Centralization or Concentration)

ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ เป็นลักษณะการแบ่งอำนาจ (Deconcentration)

ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เป็นลักษณะการกระจายอำนาจ (Decentralization)

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง โดยมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่างๆเพื่อประชาชนด้วยการปกครองอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่างมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการตัดสินใจบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตน

2.2 หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจ มีดังนี้ (กรมการปกครอง. 2541 : 1-3)

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคล

ต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สินหนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรนี้ก็จะมีความเสี่ยงที่ไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆทั่วประเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่ก็ข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอควรไม่มากจนเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมื่อที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ต้องมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น ไม่เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองของท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. งบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงานงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า หลักการในการกระจาย เป็นหลักแห่งองค์ประกอบที่มีความจำเป็นและความสำคัญในการกระจายอำนาจถ้าขาดองค์ประกอบใดประกอบหนึ่งแล้วจะทำให้การกระจายอำนาจขาดความสมบูรณ์ ดังนั้นในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องกระทำทั้งการปรับสถานะให้เป็นนิติบุคคล ต้องให้

อิสระในการบริหารงาน ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยมีสิทธิเลือกตั้งและสามารถมีงบประมาณเป็นตนเอง

2.3 ประโยชน์ของการกระจายอำนาจ หากพิจารณาการกระจายอำนาจในลักษณะของการบริหารและการปกครองประเทศ ก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผล ทั้งนี้ เพราะแต่ละประเทศจะมีชุมชนมากมายรวมกัน มีอาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหามากมายแตกต่างกัน ยากที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาในการดูแลและแก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 ข้อดี และข้อเสียของการกระจายอำนาจ

ข้อดีของการกระจายอำนาจการปกครอง สรุปได้ดังนี้ (ลิขิต ชีรเวทิน. 2540 : 208)

1. การกระจายอำนาจการปกครองสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เพราะท้องถิ่นทราบความต้องการของประชาชนได้ดี และมีเจ้าหน้าที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง จึงกำหนดการบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างดีและเหมาะสมกับปัญหาของบ้านเมือง

2. การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการตัดภาระและแบ่งเบางานจากราชการส่วนกลางได้มาก เพราะท้องถิ่นมีงบประมาณและรายได้ของตนเอง จัดการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เป็นการช่วยรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นออกกฎหมายและระเบียบขึ้น ดำเนินการซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว

3. การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการฝึกประชาชนให้รับผิดชอบต่อตนเองสร้างความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยให้ดียิ่งขึ้นและโดยที่หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นไม่ใหญ่โตมากเกินไป และมีความใกล้ชิดกับประชาชนจึงมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นการเข้าถึงระบอบการปกครองของประเทศได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นท้องถิ่นจึงเสมือนโรงเรียนที่สอนระบอบการปกครองให้แก่ประชาชน

4. การกระจายอำนาจปกครองเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของรัฐบาลกลาง เพราะท้องถิ่นได้แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางไปมากแล้ว รัฐบาลย่อมมีโอกาสทุ่มเทช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ ถ้าท้องถิ่นสามารถช่วยตัวเองได้และไม่สร้างปัญหาแก่รัฐบาลกลาง

ข้อเสียของการกระจายอำนาจ สรุปได้ดังนี้ (ตระกูล มีชัย. 2538 : 71-72)

1. ทำให้อำนาจของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนกลางน้อยลงซึ่งเป็นอันตราย

ต่อความมั่นคงของรัฐ

2. เกิดการสิ้นเปลือง เพราะเจ้าหน้าที่และทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้จัดทำบริการสาธารณะในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเท่านั้น ไม่สามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปปฏิบัติทั่วประเทศได้

3. ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดในภาพรวมขาดเอกภาพเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรมหาชนแต่ละองค์กรต่างก็มีแนวโน้มที่จะแก่งแย่งแข่งขันกันจัดทำบริการสาธารณะภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนให้เจริญก้าวหน้าโดยไม่สนใจว่าจะมีผลเป็นการบั่นทอนความก้าวหน้าและประสิทธิภาพของบริการสาธารณะที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรมหาชนอื่นหรือไม่

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ถ้าผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นมือสมัครเล่นขาดความรู้หรือประสบการณ์ในการบริหารองค์กรแล้ว อาจทำให้การบริหารสาธารณะอันอยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจ ดังนี้

ข้อดี การกระจายอำนาจการปกครองสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เป็นการตัดภาระและแบ่งเบางานจากราชการส่วนกลางได้มาก เป็นการฝึกประชาชนให้รับผิดชอบต่อตนเองสร้างความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยให้ดียิ่งขึ้นและเป็น การเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ข้อเสีย ทำให้อำนาจของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนกลางน้อยลง เกิดการสิ้นเปลือง ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดในภาพรวมขาดเอกภาพและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ถ้าผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นมือสมัครเล่นขาด ความรู้หรือประสบการณ์ในการบริหารองค์กรแล้ว อาจทำให้การบริหารสาธารณะอันอยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหย่อนประสิทธิภาพ

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 1) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนดและขนาดของ

พื้นที่ ที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่และประชากรของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็ก

ทวี พันธวาสิทธิ (2537 : 108) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์กรเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญ

ลิขิต ชีรเวทิน (2540 : 386) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศมิใช่ว่ากลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 17) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นรูปแบบการบริหาร ที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงานต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

แฮริส จี มอนตาโก (Montago. 1984 : 574 ; อ้างในวิรัช วิรัชนิการวรรณ. 2541 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครอง ซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง โดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมมีความรับผิดชอบ ซึ่งปลอดจากการควบคุมการบริหารส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้อำนาจสูงสุดของรัฐผู้มีได้เป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่ต่ำกว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าว มีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตน และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางหรือมลรัฐซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด หรือจัดตั้งหน่วยการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

3.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริหารให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆก็สามารถมีรายได้มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน

2. เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่ย่อมมีความแตกต่างกันการรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริง และล่าช้าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้นจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็นโดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศ เป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงินไม่เพียงพอให้ได้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น จะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะการรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า นอกจากนี้การปกครอง

ท้องถิ่นจะเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบรอบประชาชนไปโดยแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี

3.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2538 : 27 - 29) จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยมีประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองท้องถิ่นให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวพันกันส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง ในการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาโดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจกรรม ของท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือการปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีประชาธิปไตย เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาลงมือของท้องถิ่น

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass Roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขวคอันหนึ่งก็คือ การขาดรากฐานในท้องถิ่น

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาระของรัฐบาลเนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

4. รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงเพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกันการแก้ปัญหาหรือจัดบริหาร โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่นและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่างและไม่แน่ใจว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเปรียบเทียบท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้วภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจกรรมใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลงความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

5. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพเนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชนความต้องการ และปัญหาข้อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาภาระหน้าที่ต่างๆ ให้ ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้จักปัญหาและมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

6. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้งการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่ผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

7. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง การปกครองท้องถิ่น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจาก การกระจายอำนาจอย่างแท้จริงมิเช่นนั้นแล้วการพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่หรือกึ่งหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวังทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเองอันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่งการกระจายอำนาจมีข้อพึงระวังและได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังได้กล่าวไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขอบเขตเรื่องการกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเองโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน แต่จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้นหากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ๆ แล้วสามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยและการเรียนรู้ระบอบการปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล และประชาชนในท้องถิ่น ได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกทางการบริการต่างๆ ทั้งในแง่การบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการจัดการ

3.4 ประเภทของการปกครองท้องถิ่น

จากความรู้ว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการทางปกครองที่อยู่ภายใต้ปกครองระหว่างประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและอยู่ต่ำกว่าระดับหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวมคงได้กล่าวมาแล้วเราสามารถแยกการปกครองท้องถิ่นตามความหมายออกเป็น 2 ประเภท ซึ่งอาจจะเรียกว่าเป็นการแบ่งประเภทตามเกณฑ์ของผู้บริหารก็ได้ (สนธิ บางยี่ขัน. 2529 : 102)

1. การปกครองท้องถิ่นที่รัฐดำเนินการเอง (Local State Government) หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในที่ชุมชนหรือเขตการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งบริหารโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง หรือหมายถึง สถาบันการปกครองที่ราชการบริหารส่วนกลางแบ่งอำนาจให้ซึ่งตามรูปแบบการปกครองของไทยเรียกว่า การปกครองส่วนภูมิภาค การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรูปแบบนี้ ส่วนกลางจะแต่งตั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ออกไปปฏิบัติราชการตามอาณาเขตต่างๆ ของประเทศโดยมอบอำนาจการวินิจฉัยและการดำเนินการบางประการให้ด้วยการรับผิดชอบต่อส่วนกลาง หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอยู่ 4 หน่วยงาน คือ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

2. การปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนดำเนินการเอง (Local Self Government) หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในที่ชุมชน หรือเขตการปกครองรูปแบบหนึ่งโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหน่วยท้องถิ่นนั้นหรือหมายถึง สถาบันการปกครองที่ราชการบริหารส่วนกลางมอบหรือกระจายอำนาจให้ซึ่งตามรูปแบบการปกครองของไทยเรียกว่า การปกครองท้องถิ่น ซึ่งหลักการที่องค์การปกครองนี้มีหน้าที่รับผิดชอบและการใช้ดุลยพินิจโดยอิสระมีเจ้าหน้าที่และมั่งบประมาณดำเนินการต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค (สาขาของรัฐบาลกลาง) แต่อยู่ภายใต้การควบคุมการดำเนินงานจากรัฐบาลกลางภายใต้วิธีการตรวจสอบและความเหมาะสมการที่จะควบคุมตรวจสอบอย่างใกล้ชิดเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับสภาพทางการศึกษาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ การปกครองท้องถิ่นประเภทนี้ถ้าเป็นของไทยในปัจจุบันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่นจะแบ่งเป็นที่ประเภท จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาถึงหลักการแบ่งเป็นเกณฑ์ด้วย โดยการแบ่งประเภทการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยจะยึดหลักประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง

3.5 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ลิจิต ธีรเวคิน (2519 : 43) ได้กล่าวถึงประโยชน์การปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้นมีมากมายแต่อาจจะสรุปได้ 2 ประการ ดังนี้

1. ประโยชน์ในการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการปกครองท้องถิ่นเป็นมาตรฐานทางการเมืองและเป็นสถานที่ให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับการเมืองเบื้องต้นตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นเกิดความล้มเหลวแล้วย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาทางการเมืองด้วย ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น เมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตยการปกครองท้องถิ่นก็มีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยด้วยและการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมืองซึ่งประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังที่กล่าวมาแล้ว

2. ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องทำทั้งสามด้าน คือ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมากในด้านการเมืองได้กล่าวมาแล้วส่วนด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไรก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะด้านสังคม เช่น การบริการสังคม ด้านเศรษฐกิจ การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเพื่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานของการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นนั้นดีขึ้นทั้งด้านปัจจัยสี่หรือสิ่งฟุ่มเฟือยต่าง ๆ ในสังคม ด้านคุณธรรมก็จะต้องทำให้เจริญตามด้านวัตถุไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างอันจะเป็นปัญหาตามมาภายหลัง

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นยังให้ประโยชน์กับประชาชนทั้งในด้านการพัฒนา การปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครอง ตนเองสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการและการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งหมายถึงการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในทุกๆด้านให้ดีขึ้นอย่างแท้จริง

3.6 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

เพื่อให้เห็นภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงเสนอแนวคิดของ
ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2526 : 8) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของ
การปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย
และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการ
บังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจ
ปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการ
เลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง
การปกครองของประชาชน (Political Participation)
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียอำนาจในการเก็บรายได้
(Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้
เจริญก้าวหน้า
5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและ
การควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่
ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง
6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อ
กำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่น ได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้ง
ปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ
7. หน่วยการปกครองท้องถิ่น เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว และอยู่ใต้การ
กำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2541 : 35) ได้นำเสนอว่าการปกครองท้องถิ่น (Local
Government) มีองค์ประกอบดังนี้

1. ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ ต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่ถูกต้องตาม
กฎหมาย มีกฎหมายรับรองการก่อตั้งและการรับรองฐานะอย่างชัดเจนเพื่อองค์กรนั้นจะได้มี
สิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย อันได้แก่ สิทธิที่จะออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่

เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติงานซึ่งจะใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ข้อบัญญัติ จังหวัด ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. ต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) จากการควบคุมของรัฐบาล ในส่วนกลาง องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระพอสมควรในการบริหารงาน เช่น สามารถกำหนดนโยบาย วิจัยสั่งการ และดำเนินการบริหารงานบุคคลของตนเองได้

3. ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง ซึ่ง การเลือกตั้งนี้เป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะ การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 282 - 290

ดังนั้น องค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้มีความสำคัญเท่าเทียมกันจะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้เพราะเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นมี 2 แบบคือ ตามความหมายของการปกครองท้องถิ่นหรือด้านบุคลากรที่ดำเนินงานอยู่ใน องค์การปกครองท้องถิ่นนั้น แต่องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ต้องมีความเป็นอิสระ ในการบริหารงานภายใต้กฎหมาย โดยประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งนี้เป็นหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

3.7 ข้อดีและข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองมีทั้งข้อดีและข้อเสียเหมือนกับการปกครองแบบอื่นๆและอาจกล่าวถึงข้อดีและข้อเสียของการปกครองท้องถิ่นได้ดังนี้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526 : 142 - 144)

ข้อดีของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. เป็นการส่งเสริม และช่วยให้การบริการต่างๆของรัฐ ไปถึงมือประชาชน ในลักษณะที่สอดคล้องกับภาวะความต้องการและความเป็นจริงในท้องถิ่น
2. เป็นการป้องกันมิให้มีการรวมอำนาจไว้ ณ ศูนย์กลางอำนาจเพียงแห่งเดียวเป็นการป้องกันมิให้เกิดระบอบการปกครองแบบเผด็จการ โดยบุคคลขึ้น
3. เป็นการส่งเสริมและช่วยให้การบริหารงานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น เพราะรัฐบาลสามารถประสานความเข้าใจและความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นต่างๆ ช่วยให้การบริการประชาชนตรงกับเป้าหมายและเข้าถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

4. เป็นการปลูกฝังและส่งเสริมการฝึกอบรมทางด้านการเมืองในระบบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน กล่าวคือ ช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้หลักการปกครองตนเอง เพราะประชาชน ในท้องถิ่นย่อมอยู่ในฐานะที่ใกล้ชิดกับสภาวะความเป็นอยู่ของตนเองมากที่สุด จึงสามารถติดต่อกับรัฐบาลได้อย่างใกล้ชิดและมีความผูกพันต่อสิ่งที่ตนสร้างขึ้น นอกจากนี้ความไม่กว้างขวางของท้องถิ่นทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และแก้ปัญหาเกี่ยวกับความต้องการต่างๆของประชาชนได้ดี รวมทั้งการปกครองแบบนี้ยังช่วยเตรียมผู้นำท้องถิ่นเพื่อก้าวไปสู่การเป็นนักการเมืองในระดับชาติต่อไป

5. เป็นการส่งเสริมและช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานเพราะมีการแบ่งและจำกัดปัญหาท้องถิ่นออกจากปัญหาระดับชาติ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานของตนได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลกลางก็สามารถมุ่งสนใจไปที่เรื่องใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญและมีผลประโยชน์ได้เสียต่อคนส่วนรวมทั้งประเทศได้มากขึ้น

6. ป้องกันมิให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างคนที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนาและภาษา เพราะต่างฝ่ายต่างได้ปกครองตนเอง สามารถสนองความต้องการของกันและกันได้ดีกว่าที่จะให้คนจากส่วนอื่นมาบริการประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ จะช่วยก่อให้เกิดความสามัคคีและความเป็นเอกภาพขึ้นในชาติ

ข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. มีความสิ้นเปลืองมาก เพราะการที่มีองค์กรปกครองท้องถิ่นกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปทำให้เกิดการทำงานอย่างซ้ำซ้อนกัน จึงไม่ต้องด้วยหลักการประหยัดทั้งบุคลากรและงบประมาณ

2. ถ้าเป็นท้องถิ่นที่มีคนอยู่หลายเชื้อชาติ ศาสนาและภาษาต่างกันและมีระดับความคิดขัดแย้งกันอย่างรุนแรงในระหว่างชนชาติ ศาสนาและภาษาด้วยแล้ว การปกครองท้องถิ่นก็อาจเป็นสิ่งผลักดันให้มีการแบ่งแยกดินแดนออกเป็นอิสระได้ดีที่สุด

3. เกิดความไม่เสมอภาคและภาวะการณ์เจริญไม่เท่าเทียมกัน เพราะท้องถิ่นมีทรัพยากรธรรมชาติอันช่วยให้แตกต่างกัน ทำให้ท้องถิ่นนั้นมีรายได้สูงและมีโอกาสปรับปรุงพัฒนาท้องถิ่นของตนได้มาก จึงเป็นภาวะที่รัฐบาลกลางจะหาทางอุดหนุนและกระจายความเจริญให้แก่ท้องถิ่นที่มีลักษณะตรงข้ามให้ทั่วถึง

4. ทำให้เกิดการดำเนินงานที่มีต้นทุนสูง เพราะกิจการบางอย่างมีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องไปถึงท้องถิ่นต่างๆ ได้หลายแห่งพร้อมๆ กันบางกรณีต้องใช้เงินทุนสูงมากจึงต้องอาศัยการวางแผนและปฏิบัติงานประสานกัน ถ้าท้องถิ่นใดกระทำไม่ได้เช่นนั้นก็ไม่อาจทำให้ท้องถิ่นนั้นมีความเจริญก้าวหน้าได้และในกรณีที่ต้องใช้เงินทุนมากมายเกินกำลังของท้องถิ่น ก็จำเป็นต้องอาศัยเงินทุนจากภายนอกหรือจากรัฐบาล ดังนั้น การจัดบริการบางอย่างของท้องถิ่น จึงไม่อาจจะดำเนินการได้เอง เพราะขาดเงินทุนและความชำนาญเพียงพอ

5. เป็นการขัดต่อการปกครองที่ดีบางอย่างโดยเฉพาะการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีได้กำหนดให้มีการละเว้นสวัสดิการของคนส่วนใหญ่และโอกาสของความก้าวหน้าของชาติ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการปกครองท้องถิ่น ในขณะที่ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเองได้ข้อนี้นับว่าเป็นปัญหาของประเทศด้อยพัฒนาโดยทั่วไปแต่ก็เป็นที่ประจักษ์กันว่าเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองที่ดีที่จะต้องวางแผนการดำเนินการปกครองท้องถิ่นเป็นขั้นๆ เพื่อให้ท้องถิ่นได้ มีโอกาสปกครองตนเองเป็นลำดับ เพราะถ้าหากไม่มีการเริ่มต้นก็ยากที่จะนำไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ และมีหลักฐานว่ารัฐบาลที่ดีจะต้องสามารถปรับใช้หลักการหรืออุดมการณ์ต่างๆ ให้เข้ากับภาวะความเป็นจริงของแต่ละแห่งตามกาลสมัย หากรัฐบาลใดกระทำการโดยมุ่งที่จะรักษาอำนาจของตนแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่พยายามที่จะเตรียมประชาชนของตนให้สามารถรับภาระการปกครองตนเองได้ในอนาคตแล้วก็จะกลายเป็นปัญหาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและนำไปสู่การปกครองที่มุ่งกดขี่คนส่วนใหญ่เพื่อประโยชน์ของคนกลุ่มย่อยในที่สุด

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปทั้งข้อดีและข้อเสียของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้
ข้อดี คือ เป็นการส่งเสริมและช่วยให้การบริการต่างๆ ของรัฐไปถึงมือประชาชนในลักษณะที่สอดคล้องกับภาวะความต้องการและความเป็นจริงในท้องถิ่น เป็นการป้องกันมิให้มีการรวมอำนาจไว้ ณ ศูนย์กลางอำนาจเพียงแห่งเดียวการบริหารงานของรัฐบาลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ป้องกันมิให้เกิดการขัดแย้งกันระหว่างคนที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนาและภาษาเพราะต่างฝ่ายต่างได้ปกครองตนเองตามท้องถิ่นที่ปกครอง

ข้อเสีย คือ มีความสิ้นเปลืองมากเกิดการดำเนินงานอย่างซ้ำซ้อน เกิดความไม่เสมอภาคและภาวะการณ์เจริญไม่เท่าเทียมกัน เพราะท้องถิ่นมีทรัพยากรธรรมชาติอันวยให้แตกต่างกันรวมทั้งเป็นการขัดต่อการปกครองที่ดีบางอย่างด้วย

4. การปกครองท้องถิ่นตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งถือว่ามีความสำคัญยิ่งกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในหมวด 9 ตั้งแต่มาตรา 282 ถึง 290 ได้กำหนดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ดังต่อไปนี้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

4.1 หลักการทั่วไป

หลักการทั่วไปจะกำหนดในมาตรา 282 , 283 และ 284 มีสาระสำคัญดังนี้

4.1.1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

4.1.2 ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับการจัดตั้งให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

4.1.3 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงหลักสาระสำคัญการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากการบัญญัติไว้มิได้

4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้คำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนี้

4.2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง มีอำนาจหน้าที่ของตน โดยเฉพาะ

4.2.2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้คำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

4.2.3 เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้คือ

1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2) การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

3) การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ใน (1) และ (2) ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยมีจำนวนเท่ากัน

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรภาษีอากรตาม (1) และ (2) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดแล้วคณะกรรมการตาม (3) จะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่การจัดสรรภาษีและอากรที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญซึ่งการดำเนินการที่กล่าวมาต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและเมื่อรายงานรัฐสภาแล้วจึงให้มีผลบังคับใช้

4.3 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 285 ได้กำหนดโครงสร้าง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

4.3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย 2 ส่วน คือ สภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.3.2 สมาชิกท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

4.3.3 การเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

4.3.4 สมาชิกท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการ ดำรงตำแหน่งครั้งละ 4 ปี

4.3.5 คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ ส่วนราชการท้องถิ่นมิได้

4.4 การตรวจสอบของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 286 และ 287 ได้บัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

4.4.1 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นคนใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยการลงคะแนนเสียงดังกล่าวต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

4.4.2 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้โดยการร้องขอดังกล่าวจะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอมาด้วย

4.5 การบริหารงานบุคคล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 288 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

4.5.1 การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น และจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน

4.5.2 คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยมีจำนวนเท่ากัน

4.5.3 การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือนและการลงโทษพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

4.6 อำนาจ หน้าที่ และสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 289 และ 290 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ และสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ มีสาระสำคัญ ดังนี้

4.6.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

4.6.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายใดในการจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

4.6.3 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่อย่างน้อย 3 ประการ คือ

- 1) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในเขตพื้นที่
- 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- 3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อเริ่มโครงการหรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตาม หลักการกระจายอำนาจการปกครอง โดยรัฐได้มอบอำนาจหน้าที่ บางอย่างในการจัดทำ บริการสาธารณะให้ท้องถิ่นดำเนินการ โดยได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระ มีโครงสร้างหน้าที่เป็นประชาธิปไตย มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนและเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้

5. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตตำบลที่อยู่นอกเขตเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ยกเว้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบลถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีรายได้ และมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง ตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ได้มีการประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้นจำนวนแห่ง 6,744 (กรมการปกครอง. 2541 : 19 - 20)

5.1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างออกเป็นฝ่าย ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละคน 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ องค์การบริหารส่วนตำบลสภาคัดเลือกจากปลัดองค์การบริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 46 ดังนี้

1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

1.4 ในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม นายองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายองค์การบริหารส่วนตำบลอันเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ได้เสมอ ในข้อบัญญัติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้ นายองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีการลงมติ

2. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับ เลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

2.2 ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการท้องถิ่นเพราะเหตุมีส่วนร่วมได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจกรรมที่ทำกับสภาตำบลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

2.3. มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่

2.3.1 คุณสมบัติของผู้สมัคร ได้แก่

- 1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ในวันเลือกตั้ง
- 2) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
- 3) มีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่รับเลือกตั้งเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเวลาติดต่อกัน 3 ปีนับถึงวันสมัคร (การเสียภาษีครั้งเดียวเพื่อให้มีผลย้อนหลัง 3 ปี ไม่เข้าเกณฑ์ดังกล่าว)

2.3.2 คุณสมบัติต้องห้ามไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) ดิคาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลาย

- 3) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 4) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 5) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 6) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
- 7) ได้รับโทษจำคุกพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่กระทำความผิดโดยประมาท
- 8) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าด้วยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยพ้นโทษหรือต้องคำพิพากษาไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี
- 9) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำโดยทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 10) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- 11) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีมายังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันเลือกตั้ง
- 12) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิเพราะไม่ไปทำหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งต่อสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และไม่แจ้งเหตุที่ไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อผู้อำนวยการประจำหน่วยเลือกตั้งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองมีสิทธิหรืออยู่ในระหว่างเสียสิทธิตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา
- 13) เคยถูกคณะกรรมการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมายังไม่ถึง 1 ปี นับตั้งแต่คณะกรรมการเลือกตั้งมีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำโดยไม่สุจริตตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับการเลือกตั้งโดยไม่สุจริต

- 14) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอยู่
- 15) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 16) เป็นข้าราชการหรือมีตำแหน่งเงินเดือนประจำ
- 17) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างประจำของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 18) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ป.ป.ช. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- 19) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

3. สมัยประชุมสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ต้องกำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรกภายใน 15 วันนับแต่ประกาศผลการเลือกตั้ง และให้ที่ประชุมเลือกประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งประธานและรองประธานสภาจะดำรงตำแหน่งจนครบวาระในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถจัดให้มีการประชุมครั้งแรกได้ภายใน 15 วันดังกล่าว หรือมีการประชุมแต่ไม่อาจเลือกประธานสภาได้ นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้

ในหนึ่งปีให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมัยประชุมสามัญได้ 2 สมัย หรือหลายสมัยแต่ไม่เกิน 4 สมัย สมัยหนึ่งๆ ไม่เกิน 15 วัน แต่อาจขยายได้อีกโดยขออนุญาต นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ วันเริ่มประชุมสมัยสามัญประจำปีให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้กำหนดนอกจากสมัยประชุมสามัญประจำปีแล้วเมื่อเห็นว่ามีคามจำเป็น ประธานสภา นายกององค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาที่มีอยู่ อาจยื่นคำร้องต่อ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอขอเปิดประชุมวิสามัญได้

4. นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

เดิมเรียก ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบัญญัติและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรับผิดชอบต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล งบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานผลการใช้จ่ายเงินต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2456 กำหนดให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บริหารรายละเอียดดังนี้

นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ให้้องค้การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยกาเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น

4.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบล จะต้องมืคุณสมบัติไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. อายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นเลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือตรงอ้อม ในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

4.2 วาระการดำรงตำแหน่งของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

นายกองค้การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้งแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ในกรณีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งไม่ครบวาระ 4 ปี ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระและไม่ได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้เมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับจากวันที่พ้นตำแหน่ง

4.3 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 59 ดังนี้

4.3.1 กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย รับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

4.3.2 สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3.3 แต่งตั้ง และถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.3.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

4.3.5 รักษาการให้เป็นไปตามบทบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย ได้ไม่เกิน 2 คน และอาจแต่งตั้งเลขานุการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคุณสมบัติรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.4 การพ้นตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 64 / 1 ดังนี้

4.4.1 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่ง

4.4.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

4.4.3 ตาย

4.4.4 ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.4.5 ขาดคุณสมบัติหรือมีคุณลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 58/4

4.4.6 ระยะเวลาฝ่าฝืนมาตรา 64/2

4.4.7 ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

4.4.8 ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 92

5. สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

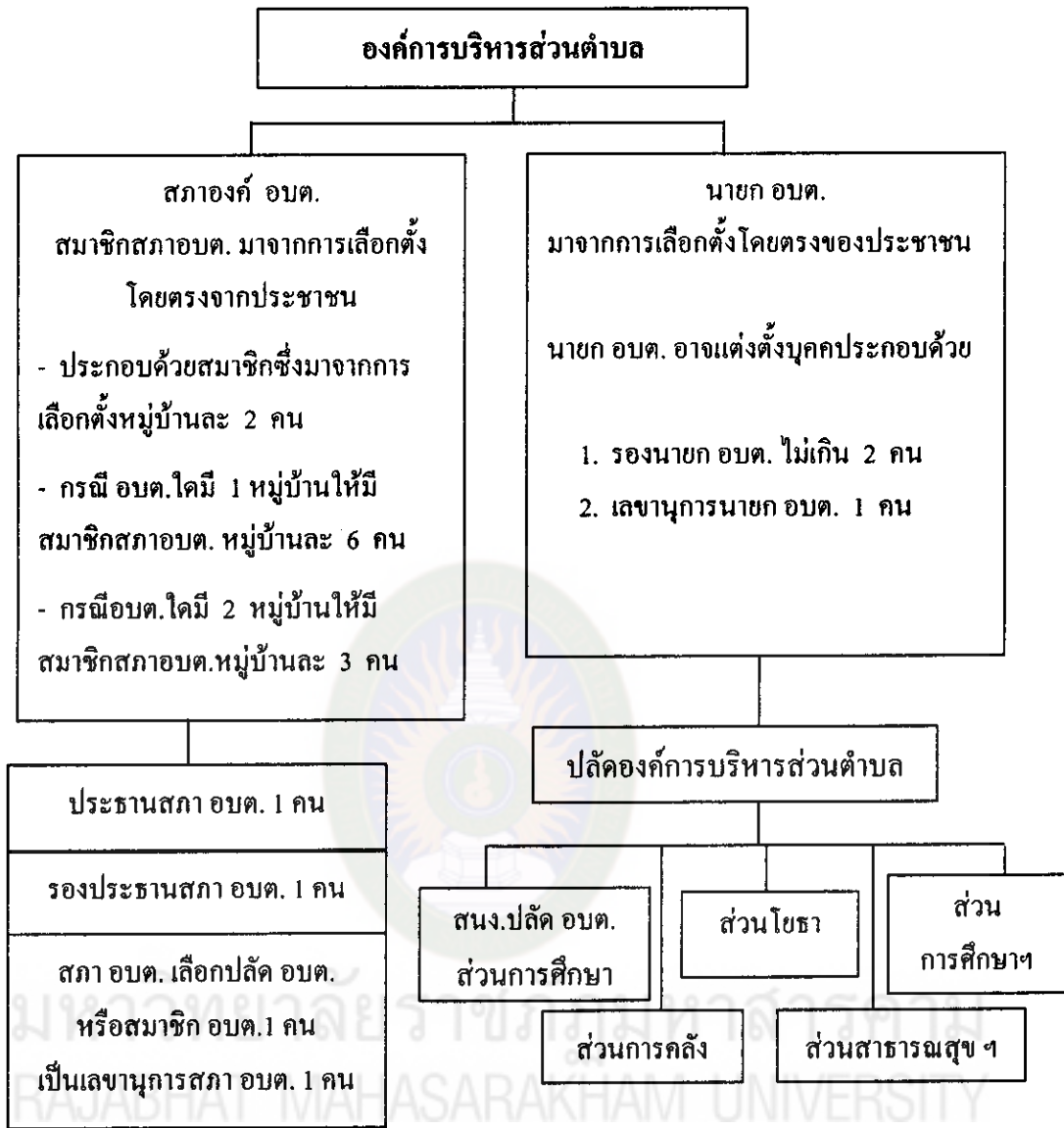
สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างองค์กร ดังนี้

5.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับ งานงบประมาณประจำปี งานงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับ งานอื่นๆที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

5.2 ส่วนต่างๆที่องค์การบริหารส่วนตำบลตั้งขึ้น อย่างน้อยจะต้องมี

5.2.1 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีรายได้และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการเงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงิน รายได้ รายจ่าย งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

5.2.2 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานงบประมาณการราคาค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมงานก่อสร้าง และซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้างงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติ
สภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4)
พ.ศ. 2546

5.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังนี้

5.2.1 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)

5.2.2 มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 67)

- 1) จัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด
- 3) ขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลป้องกัน โรคและระงับ โรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครองดูแล บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

5.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำกิจการในองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (มาตรา 68)

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการบริโภค อุปโภค และน้ำเพื่อการเกษตร
- 2) ให้มีการบำรุงไฟฟ้า หรือส่องสว่างด้วยวิธีอื่น
- 3) ให้มี การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มี และบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

- 5) ให้มี และส่งเสริมการเกษตรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) คุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน
- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

5.2.4 หน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือ องค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลต้องแจ้งให้ อบต. ทราบล่วงหน้าตามสมควรหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ให้นำความคิดเห็นของ อบต. ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการกิจกรรมนั้นด้วย (มาตรา 69)

5.2.5 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปตามเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณการจัดซื้อ จัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลงาน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (มาตรา 69/1)

5.2.6 มีสิทธิได้ทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการเรื่องเกี่ยวกับการ ดำเนินกิจการของทางราชการในตำบล (มาตรา 70)

5.2.7 ออกข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้แต่ปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท (มาตรา 71)

5.2.8 ขอให้ราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

5.2.9 ทำกิจการนอกเหนือเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือร่วมกับสภาตำบลหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อกระทำการร่วมกันได้ (มาตรา 73)

5.3 รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 82)

- 1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) รายได้เกี่ยวกับกิจการการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าใบอนุญาต ตามที่กฎหมายกำหนด

- 5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 6) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นจัดสรรให้
- 7) เงินอุดหนุนของรัฐบาล
- 8) รายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วน

ตำบล รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแบ่งตามแหล่งที่มาได้ 3 ประเภท คือ

8.1) รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์ รายได้จากทรัพย์สิน สาธารณูปโภค และการพาณิชย์

8.2) รายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บให้ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บให้จังหวัดนั้น หน่วยงานอื่นจัดแบ่งให้จากทรัพยากรในพื้นที่ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมนำอากาศ อากรประทานบัตร ใบอนุญาตและใบอนุญาตบัตรประมง ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมป่าไม้ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน ค่าภาคหลวงแร่ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หน่วยงานอื่นที่จัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนัน ภาษีมูลค่าเพิ่ม

8.3) องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้จากเงินกู้ (มาตรา 83) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การนิติบุคคลต่างๆ เมื่อได้รับอนุมัติจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

กองราชการส่วนตำบล (2548 : 21 – 40) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 59(1) (2) กำหนดให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้กลไกของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และเป็นไปตามบทบาทภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสาระสำคัญของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ดังนี้

5.4.1 ประเภทของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนา (แผนระยะ 10 – 15 ปี) หมายถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำขึ้นเพื่อแสดงลักษณะสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นในอนาคต
- 2) แผนพัฒนา 5 ปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลอันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการ ในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดและยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยมีระยะเวลา 5 ปี
- 3) แผนพัฒนาประจำปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติและรายละเอียด โดยระบุถึงสถานที่ที่จะดำเนินการลักษณะกิจกรรม ระยะเวลาดำเนินงานและงบประมาณที่ใช้ในแผนประจำปี

5.4.2 องค์การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ได้กำหนดองค์การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

- 1) คณะกรรมการการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) ประชาคม ระดับตำบล/หมู่บ้าน

5.4.3 องค์การประสานแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 หมวด 6 ข้อ 36 กำหนดให้มีองค์กรประสานแผนพัฒนา ประกอบด้วย

- 1) ศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในเขตอำเภอ
- 2) คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งในเขตจังหวัด

การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลระยะ 5 ปี

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดปัญหาและแนวทางพัฒนาของหมู่บ้าน

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในระดับตำบล

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดแนวทางพัฒนาของ อบต.

ในขั้นตอนนี้ อบต.มีศักยภาพ และมีความประสงค์จะจัดทำวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาก็ให้ดำเนินการตามรายละเอียดในภาคผนวกว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาและหาก อบต.ใดไม่ประสงค์จัดทำวิสัยทัศน์ก็ให้ดำเนินการจัดทำเป็นแนวทางพัฒนา อบต. ซึ่งมีแนวทางดำเนินการดังนี้

1. แนวทางพัฒนาของ อบต. แยกออกเป็น 7 แผนงาน ประกอบด้วย

1.1 แผนงานพัฒนาคนและสังคม เป็นการพัฒนาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและรวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งมีกิจกรรม/โครงการเกี่ยวกับ

1.1.1 การสาธารณสุข เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชนการควบคุมและระวังโรคติดต่อ

1.1.2 การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เน้นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาของเด็ก เยาวชน และประชาชนโดยทั้งไป รวมทั้งส่งเสริมประเพณีอันดีงาม กิจกรรมศาสนา สนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

1.1.3 การส่งเสริมความเข้มแข็งแก่ชุมชน ได้แก่ กิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมการจัดเวทีประชาคม การประชุม สัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น เป็นต้น

1.1.4 การนันทนาการและการส่งเสริมกิจกรรมการกีฬา

1.1.5 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1.6 การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

1.1.7 จัดสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ให้แก่ การสงเคราะห์คนชราคนพิการ เด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น

1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นการพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมโครงการด้านการประกอบอาชีพของประชาชนทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรมและการบริหารการท่องเที่ยว ได้แก่

1.2.1 การส่งเสริมการประกอบอาชีพและยกระดับรายได้

1.2.2 การส่งเสริมการตลาดชุมชน สินค้าพื้นเมือง

- 1.2.3 สนับสนุนธุรกิจร้านค้าชุมชน กองทุน ธนาคารหมู่บ้าน
- 1.2.4 การแทรกแซงราคาพืชผล การสร้างอาคารผู้ฉาง
- 1.2.5 สนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ
- 1.2.6 พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งกิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
- 1.2.7 การแก้ไขปัญหาการว่างงาน

1.3 แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นการพัฒนาด้านกายภาพเกี่ยวกับสาธารณูปโภค สาธารณูปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่และอำนวยความสะดวกในชุมชนโดยดำเนินกิจกรรมโครงการเกี่ยวกับ ได้แก่ การก่อสร้างถนนภายในหมู่บ้าน การก่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้าน การก่อสร้างถนนเข้าสู่พื้นที่การเกษตร การซ่อมแซมบำรุงรักษาถนนภายในหมู่บ้าน ก่อสร้างท่อระบายน้ำ

1.4 แผนพัฒนาแหล่งน้ำ เน้นการพัฒนาด้านแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และเพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับ ได้แก่ การก่อสร้างประปาหมู่บ้าน การพัฒนาระบบประปาหมู่บ้าน การก่อสร้างบ่อบาดาล การขุดลอกลำห้วย ขุดลอกหนอง การก่อสร้างฝายกั้นน้ำ

1.5 แผนพัฒนาการเมืองการบริหาร เป็นการพัฒนาความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยรวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยมีกิจกรรมโครงการเกี่ยวกับ

- 1.5.1 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในรูปประชาชน
- 1.5.2 การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจกรรมของ อบต. และการบริหารงานปกครองตามระบอบประชาธิปไตยรวมได้แก่ กิจกรรมรณรงค์การเลือกตั้ง
- 1.5.3 การพัฒนาบุคลากร ทั้งพนักงานส่วนตำบล สมาชิกสภา อบต. ให้มีความรู้คุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน
- 1.5.4 การพัฒนารายได้ โดยการปรับปรุงแหล่งรายได้วิธีการหารายได้รวมทั้งระบบการจัดเก็บภาษี การทำกิจกรรมพาณิชย์ของ อบต.
- 1.5.5 การจัดหาและปรับปรุงเครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ปฏิบัติงานให้เพียงพอ มีประสิทธิภาพ
- 1.5.6 การให้บริหารแก่ประชาชน โดยจัดการให้บริหารทั้งในและนอกสำนักงาน รวมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่องานต่าง ๆ รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้แก่ ประชาชนทราบ

1.6 แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการพัฒนาซึ่งครอบคลุมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความน่าอยู่และมีความยั่งยืน โดยดำเนินกิจกรรมโครงการ ได้แก่ การกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย

1.7 แผนงานอื่น ๆ เป็นแผนงานการพัฒนาตามสภาพที่ท้องถิ่นต้องการ นอกเหนือจากที่กล่าวข้างต้น หรือต้องการเน้นเป็นพิเศษ ได้แก่ แผนงานการส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือแผนงานการเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน เป็นต้น

สรุปแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้เป็นกรอบแนวคิด ในการวิจัย แนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แยกออกเป็น 7 แผนงาน ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดในการวิจัยเพียง 3 แผนงาน คือ แผนงานด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แผนงานด้านแหล่งน้ำ และแผนงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพราะ แผนงานทั้ง 3 แผนงานดังกล่าว มีกิจกรรมโครงการที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง แต่แผนงานในด้านอื่นๆที่เหลือไม่มีกิจกรรมโครงการที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำเอาแผนงานทั้ง 3 ด้านที่กล่าวมา นำมาปรับปรุงเพื่อเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้

2. องค์ประกอบของแผนงาน

ในแต่ละแผนงานมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ

2.1 วัตถุประสงค์ หมายถึง จุดหมายหรือผลสำเร็จที่ต้องการให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ในแต่ละแผนงานพัฒนาอาจมีวัตถุประสงค์เดียวหรือหลายวัตถุประสงค์ก็ได้

2.2 เป้าหมาย หมายถึง การระบุลักษณะความสำเร็จที่ต้องการใน 4 ลักษณะ คือ

2.2.1 เป้าหมายที่เป็นจำนวนหรือปริมาณ

2.2.2 เป้าหมายที่เป็นพื้นที่

2.2.3 เป้าหมายที่เป็นกลุ่มชุมชน เช่น กลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ

2.2.4 เป้าหมายที่เป็นระยะเวลา

2.3 แนวทางดำเนินงาน หมายถึง วิธีการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนงานที่กำหนดไว้

3. วิธีการกำหนดแนวทางพัฒนา

โดยคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล คณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาประชาคมตำบล ร่วมกันดำเนินการดังนี้

3.1 จัดประชุมร่วมประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนฯ ประชาคมตำบล โดยคณะกรรมการบริหารชี้แจงทำความเข้าใจแก่ผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ทราบบทบาทภารกิจและเป้าหมายในการกำหนดแนวทางพัฒนา

3.2 วิเคราะห์สถานการณ์ของตำบล โดยนำข้อมูลดังต่อไปนี้ มาพิจารณา

3.2.1 สภาพปัญหาของตำบล ที่ได้จากขั้นตอนที่ 3

3.2.2 วิสัยทัศน์ของอำเภอ จังหวัด ทิศทางการพัฒนาตามแผนฯ

3.2.3 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลและศักยภาพของพื้นที่

(ท้องถิ่น)

3.3 กำหนดแนวทางพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นสภาพที่พึงปรารถนาให้เกิดขึ้นซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับของประชาชน โดย

3.3.1 แบ่งกลุ่มย่อยเป็น 7 กลุ่ม หรือตามความเหมาะสมและเปิดโอกาสให้สมาชิกเลือกกลุ่มตามความถนัดตามความสนใจเพื่อกำหนดแนวทางพัฒนาในแต่ละด้านร่วม 7 ด้าน คือ แนวทางพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ การเมือง และการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแผนงานอื่น ๆ

3.3.2 กำหนดวัตถุประสงค์ของแนวทางพัฒนา การกำหนดวัตถุประสงค์ของแต่ละแนวทางการพัฒนาโดย

1) พิจารณาวิสัยทัศน์กรพัฒนาอำเภอว่าในแต่ละด้าน กำหนดไว้
อย่างไร

2) วิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของประชาชนในตำบล

3) ให้แต่ละกลุ่มกำหนดสิ่งที่คาดหวังของแต่ละ แนวทาง เช่น วัตถุประสงค์ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ “ให้ประชาชนมีอาชีพที่มั่นคงมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพและไม่มีหนี้สิน”

3.3.3 กำหนดเป้าหมายการพัฒนาของแนวทางพัฒนาโดยกำหนดจำนวนหรือปริมาณของวัตถุประสงค์ให้เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ ได้แก่ ลดปัญหาการว่างงานของประชาชน 20 % และมีรายได้เฉลี่ยอย่างน้อย 20,000 บาท/คน/ปี ภายใน 2549 เป็นต้น

3.3.4 การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน โดย

1) พิจารณาวัตถุประสงค์ และเป้าหมายการพัฒนาเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์/เป้าหมายได้

2) ลักษณะของแนวทางการดำเนินงาน มีลักษณะงานกว้าง ๆ พร้อมระบุเป้าหมายที่จะดำเนินการ เช่น แนวทางดำเนินงานของแผนงานพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ ปีละ 3 กลุ่ม จัดตั้งตลาดกลางรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร จำนวน 1 แห่ง แทรกแข่งราคาผลผลิตทางการเกษตร ส่งเสริมการทำอาชีพเสริมของกลุ่มแม่บ้าน เป็นต้น

6. ข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

6.1 ประวัติอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

อำเภอแกลงเดิมอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอเมืองมหาสารคามแต่เนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวกทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนในการติดต่อราชการ ประกอบกับอำเภอเมืองมีพื้นที่กว้าง การปกครองดูแลราษฎรไม่ทั่วถึง กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศจัดตั้งกิ่งอำเภอแกลงขึ้นเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2520 ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะกิ่งอำเภอแกลงขึ้นเป็นอำเภอแกลง เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2534 แบ่งพื้นที่เขตการปกครองออกเป็น 5 ตำบล 78 หมู่บ้าน ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน จำนวนประชากรที่แบ่งเพศชาย,หญิงในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแกลง จังหวัดมหาสารคาม (สำนักปกครอง อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม รายงานแผนปฏิบัติงานประจำปี 2549)

ลำดับที่	ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	ประชากร	ชาย	หญิง
1	แกลง	8	3,308	1,679	1,629
2	มิตรภาพ	21	6,792	3,450	3,342
3	วังแสง	20	5,690	2,852	2,838
4	หนองกุง	15	4,138	2,041	2,091
5	โนนภิบาล	14	3,701	1,874	1,827
รวม		78	23,623	11,896	11,727

6.2 ข้อมูลทั่วไป

ที่ตั้ง อยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดมหาสารคามห่างจากตัวจังหวัดมหาสารคาม 24 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดกับอำเภอมือ

ทิศใต้ ติดกับอำเภอวาปีปทุม

ทิศตะวันออก ติดกับ อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศตะวันตก ติดกับอำเภอมือ

พื้นที่ มีพื้นที่ทั้งหมด 1165.5 ตร.กม. คิดเป็นร้อยละ 0.01 ของจังหวัดมหาสารคาม

สภาพภูมิอากาศ เป็นแบบมรสุม 3 ฤดู คือ ร้อน ฝน หนาว

ด้านสาธารณสุข โรงพยาบาลชุมชนขนาด 30 เตียง 1 แห่ง สถานีอนามัยประจำตำบล 7 แห่ง บุคลากรแพทย์ 3 คน เภสัชกร 2 คน ทันตแพทย์ 2 คน เจ้าหน้าที่พยาบาล 40 คน

ด้านการศึกษา โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา จำนวน 2 แห่ง โรงเรียนระดับประถมศึกษา 21 แห่ง

ด้านศาสนา ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธมีวัด 40 แห่ง สำนักสงฆ์ 16 แห่ง

แหล่งท่องเที่ยว สวนสาธารณะและรูปเหมือนหลวงปู่จ้อย อ่างเก็บน้ำหนองแค้น และคอนกรีตโนนพระ

งานประเพณี งานอนุรักษ์พันธุ์กบในฤดูวางไข่ของอำเภอแค้น

ประจำปีที่สำคัญ งานประเพณีสงกรานต์ และงานบุญบั้งไฟ

สินค้าชุมชน เครื่องจักสานไม้ไผ่ ผ้าไหม ผ้าพื้นเมือง ผ้าห่มทอมือ น้ำดื่มสมุนไพรผลา ขนมโมจิ ขนมห้าวแดน ผลิตภัณฑ์จากกะลามะพร้าว

องค์กรปกครอง มี 1 เทศบาล และ 5 องค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนท้องถิ่น

โรงงานอุตสาหกรรม โรงงานผลิตเส้นสำเร็จรูปส่งออก 1 แห่ง โรงงานขนาดเล็กผลิตศาลเจ้าและศาลพระภูมิเจ้าที่ 16 แห่ง

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เรื่องยศ ปรีดี (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตชนบท จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลด้านการวางแผน พบว่า ชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการวางแผน ในรูปแบบต่างๆ เช่น การรวมกลุ่มแบบกลุ่มอาชีพมีการปรึกษาหารือเพื่อศึกษาความต้องการร่วมกันในชุมชนเดือนละ 2-3 ครั้ง ด้านการลงทุนในการดำเนินงานในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการลงทุนในการดำเนินงานโดยมีการจัดตั้งแหล่งทุนของกลุ่มในรูปแบบกลุ่มออมทรัพย์มากที่สุดและมี การรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยการเสียดสละแรงงาน ด้านการตัดสินใจในการทำงานร่วมกันของชุมชนในการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้งบประมาณ ลักษณะดำเนินการ คือ มีการประชุมชี้แนะ และวางแผนให้สมาชิกแสดงความคิดเห็นการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้ บุคลากรในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน คือ ด้านการลงมือปฏิบัติและแก้ปัญหา ด้านสมาชิกในชุมชนสามารถตรวจสอบการดำเนินการ ด้านความสามัคคีและการให้ความร่วมมือและด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนตามศักยภาพ

สุภาพ ศรีเมือง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบลศึกษาศรีตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอพนมพิสัย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ด้านการเสนอปัญหาประชาชนจะมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง (ร้อยละ 46.8) กลุ่มที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประชาชนส่วนมากมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก (ร้อยละ 37.5) ด้านการบริหารดำเนินการ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วม (ร้อยละ 40.9) กลุ่มที่มีส่วนร่วมด้านการบริหารจะเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการตรวจสอบ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ (ร้อยละ 31.9) ด้านการรับประโยชน์ส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากโครงการที่ องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการขึ้น ระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 48.1) ด้านการติดตามผลประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง (ร้อยละ 46.25) โดยร่วมดูแลกิจการหรือโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลทำขึ้น สรุปว่าประชาชนยังไม่เข้าใจการบริหารและขาดการประชาสัมพันธ์ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง

วินัย นาสูงชน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4 และชั้น 5 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจสังคม โครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 การดำเนินงานด้านสังคม โครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับปานกลาง แต่การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 แล้วพบว่า การดำเนินงานโดยภาพรวม ด้านสาธารณสุข และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 มีระดับการดำเนินงานมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5

เยาวภา ถิ่นชัยภูมิ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมอยู่ในระดับน้อย และมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาด้านแหล่งน้ำมีความคิดเห็นด้วยอยู่ในระดับน้อย โดยสรุปผลการศึกษาคั้งนี้ประชาชนในท้องถิ่นมีความต้องการที่จะให้พัฒนาท้องถิ่นหลายๆด้านควบคู่กันไป โดยเฉพาะการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านแหล่งน้ำ และด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องพัฒนาและส่งเสริมในการพัฒนามากขึ้น เพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม เห็นว่า มีการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้าน การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนและผู้สูงอายุ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้าน การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบล เห็นว่ามีการดำเนินงานตาม บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและเป็นรายด้าน 7 ด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่พนักงานส่วนตำบลเห็นว่าการดำเนินงาน ตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิ ปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น มากกว่าคณะผู้บริหารอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ .05

วิสา นราเทียม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริการ สาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนเห็นว่าการบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วน จังหวัดนครราชสีมา สายบ้านหนองจาน ตำบลหนองสาหร่าย อำเภอปากช่อง จังหวัด นครราชสีมา โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับของค่าเฉลี่ย ดังนี้ ด้าน คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น รองลงมา ได้แก่ด้านการประหยัดเวลาในการเดินทาง ด้าน การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว และด้านการตรงกับความต้องการของประชาชนโดยมีข้อ ที่เห็นว่าการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 3 อันดับในแต่ละด้าน ดังนี้

ด้านการตรงกับความต้องการของประชาชน ได้แก่ ช่องทางที่จะดำเนิน โครงการได้ตรงตามความต้องการของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้เรียกร้องหรือเสนอ ความเห็นผ่านทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารชุมชนและการที่ข้าราชการเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่

ด้านการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว ได้แก่ อบจ.มีศูนย์ประสานงานที่คอย รัยเรื่อง และรายงานปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในพื้นที่ การที่ อบจ. มีระบบการบริหาร จัดการที่ทันสมัยและกระชับและมีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานสามารถกระทำได้ทันที จะสามารถแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว

ด้านคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น ได้แก่ เครื่องหมายจราจรที่ชัดเจนทำให้การใช้ถนนมีระเบียบขึ้น ราษฎรสามารถขนส่งผลิตผลทางการเกษตรและสัญจรไปมาได้ตลอดทุกฤดูกาล ภูมิทัศน์สองข้างทางเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงาม

ด้านการประหยัดเวลาในการเดินทาง ได้แก่ แผนการเดินทางถูกกำหนดได้อย่างถูกต้องขบวนรถสามารถให้ความเร็วได้สูงขึ้นและผู้ใช้รถใช้เวลาในการเดินทางน้อยลง

โดยสรุปผลการศึกษาในครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นครราชสีมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการดำเนินโครงการที่ตรงกับความต้องการของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และการดำเนินโครงการอย่างโปร่งใสอันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุง ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานต่อไป

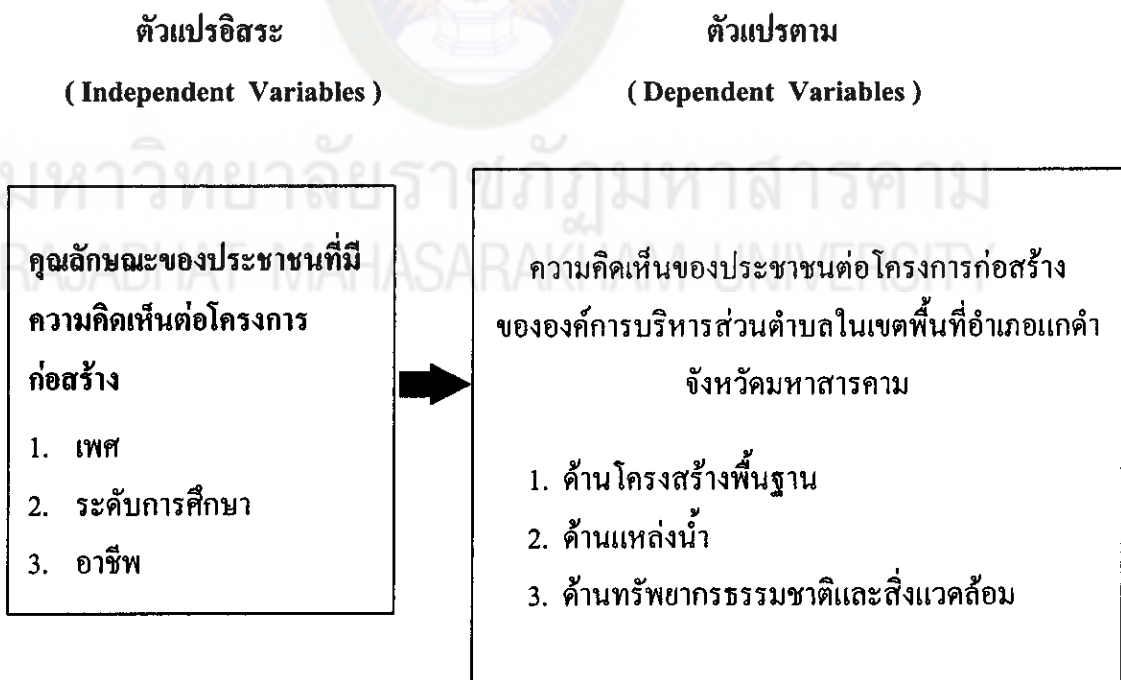
พิชัย วัฒนกิตติกุล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ การรักษาความสะอาดถนน ทางเดินสาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชนและผู้สูงวัย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปัญหาในการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม คือ งบประมาณจำกัดไม่สามารถสร้างถนนที่ได้มาตรฐานได้ทันตามความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชนไม่สามารถจัดหาที่ดินทิ้งขยะเพิ่มได้ ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขาดการสนับสนุนด้านครุภัณฑ์ของกลุ่มสตรี งบประมาณด้านการช่วยเหลือสงเคราะห์คนชราและเด็กมีน้อย ขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ งบประมาณด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมมีจำกัด

ธนิต เหมี่ยมสมบัติ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม

ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม มีความพึงพอใจโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และความพึงพอใจรายด้านอยู่ในระดับมากและระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ส่งเสริมการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม ระดับความพึงพอใจโดยรวมของประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ประชาชน ที่มีอาชีพ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้นำเอาผลสรุปจากแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แผน มาปรับปรุงเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้ (กองราชการส่วนตำบล. 2546 : 21 - 40)



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย