

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของกำนันในจังหวัดหนองคายครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
3. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
4. แนวความคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่
6. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546
7. กำนัน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457
8. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ความสำคัญอยู่ที่การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัด เพื่อกำหนดความต้องการและเข้าร่วมดำเนินการในการจัดทำแผนพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

##### 1.1 ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน มีผู้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ดังนี้

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การตัดสินใจ การร่วม

ปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชน การที่สามารถทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องรับปรัชญาที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจการของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ต้องมีโอกาส และได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

**ไพรัตน์ เตะระรินทร์ (2527 : 6-7)** ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริมชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชนทั้งในรูปของส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมรมสมาคม และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

**ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2)** ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ให้การจัดการและควบคุมการใช้การกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

**สุจินต์ คาววิระกุล (2527 : 18)** ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเอง และมีส่วนดำเนินการเพื่อให้ถึงวัตถุประสงค์ดังที่ได้ปรารถนาหรือที่ตั้งไว้

**ปรัชญา เวสารัชช (2528 : 5)** ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าเป็นการที่ประชาชนเข้าเกี่ยวข้องโดยการใช้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนตนในกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาของชุมชน และการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1. มีประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจการการพัฒนา
2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามอย่างสุดตัว เช่น ความรู้ ความสามารถ ความคิดแรงงานหรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุ กิจกรรมการพัฒนา

**ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 138 - 139)** ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามีความหมาย 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหารมีอำนาจต่อการจัดการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ (Empowerment) ในการพัฒนาให้ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของเพศชาย เพศหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

ชลัช จงสีพันธ์ (2546 : 315) ได้สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารของประชาชน หมายถึง

1. กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

2. กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการดำเนินการนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ของชุมชนอันส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเอง

4. ประชาชนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความสมัครใจและมีความเสมอภาค

แมคคอสกี (McClosky, 1968 : 252 – 265) กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่กระทำโดยสมัครใจ และส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม เป็นการกระทำด้วยความกระตือรือร้น ทั้งในด้านการเลือกผู้นำ

ทางการเมืองและการบริหาร การกำหนดนโยบายสาธารณะ การติดตามข่าวสาร การอภิปราย และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเข้าร่วมชุมนุม การบริจาคหรือหาเงินให้พรรคการเมือง การติดต่อกับนักการเมืองหรือผู้บริหาร การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง การรณรงค์หาเสียง

ไวเนอร์ (Weiner. 1971 : 159 : 163) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมนั้น หมายถึง การปฏิบัติการด้วยความสมัครใจ (voluntary actions) ที่ไม่ว่าจะบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ จะมีการจัดองค์การหรือไม่มี จะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง จะใช้วิธีการที่ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้มีจุดหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกใช้นโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะและการเลือกผู้นำทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ

นาย และเวอร์บา (Nie and Verba. 1975 : 9 - 12) สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการกระทำกิจกรรมตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะสิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือกลุ่มทางการเมือง สิทธิที่จะอุทธรณ์รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ สิทธิในการพิมพ์ สิทธิเกี่ยวกับการชุมนุม การพูด

ฮันติงตัน และโดมิงเกซ (Huntington and Dominguez. 1975 : 1 - 114) สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยที่การกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นไปได้ทั้งที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง สำเร็จหรือล้มเหลว สมัครใจหรือไม่สมัครใจ

มิลแบรท และโกเวล (Milbrath and Goel. 1977 : 2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมของประชาชน แต่ละบุคคลที่มีทั้งการยอมรับสนับสนุนต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ เช่น การเสียดาย การเกณฑ์ทหาร และการสร้างอิทธิพลผลักดันให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขนโยบายสาธารณะตามที่ตนต้องการ เช่น การประท้วง การก่อจลาจล

สรุป การมีส่วนร่วมหมายถึง กิจกรรมที่กระทำตามสิทธิและโดยสมัครใจ ที่ต้องการมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ

## 1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาของท้องถิ่น ดังนี้ (ชลัช จงสืบพันธ์. 2546 : 316 – 317)

1.2.1 การดำรงอยู่และการพัฒนาทางการเมืองของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความหมายในระบอบประชาธิปไตย และเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารท้องถิ่น ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในรูปของการเรียกร้อง (demand) และการสนับสนุน (support) จึงเป็นสิ่งที่แสดงถึงการดำรงอยู่ของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือทำให้ระบบการเมืองอยู่ในสถานะสมดุลได้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการบริหารท้องถิ่น เป็นการแสดงออกซึ่งการให้เกียรติยกย่องประชาชนว่ามีสติปัญญาและความสามารถในการปกครองตนเอง นับเป็นการเคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าของประชาชนตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังเป็นการก่อให้เกิดการเรียนรู้และปลูกจิตสำนึกทางการเมืองอีกหลายประการ เช่น ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ความผูกพันกับส่วนได้เสียของท้องถิ่น ความรับผิดชอบและความห่วงใยต่อสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ ความคุ้นเคยในการใช้สิทธิอำนาจและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะพัฒนาไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของประเทศในที่สุด

1.2.2 การตอบสนองความต้องการของประชาชนและพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมรู้ถึงความต้องการและปัญหาของตนเองและท้องถิ่นได้ดีกว่าบุคคลอื่น ดังนั้น การยินยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหารท้องถิ่นจึงเท่ากับเป็นการยอมรับว่า ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นนั้นแตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจและอุดมคติประชาธิปไตยที่กำหนดหลักการไว้ว่าเป็นการปกครองของประชาชน วิธีการที่ต้องบริหารโดยประชาชนและเป้าหมายที่จะส่งผลถึงประชาชน โดยแท้จริง

1.2.3 ความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารงานท้องถิ่น หากท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง ประชาชนของท้องถิ่นนั้นก็ย่อมจะได้ตัวแทนของตนที่มีคุณภาพเข้าไปเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ รับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน บริหารงานด้วยความระมัดระวังและรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเพราะประชาชนจะติดตามและรักษาสิทธิประโยชน์ที่ตนพึงได้รับ ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมจะประสบความสำเร็จในการดำเนินงานและสามารถสร้างสรรค์ประโยชน์ของท้องถิ่นได้มาก นับเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติและทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ เพราะปัญหาในแต่ละ

ท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่น

1.2.4 การส่งเสริมหลักการกระจายอำนาจ นอกเหนือไปจากหลักการแบ่งเบาภาระและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารให้แก่รัฐบาลกลางแล้ว การเข้าไปมีบทบาทของประชาชนในการบริหารกิจการบางกิจการที่รัฐบาลกลางโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ จัดดำเนินการอย่างเป็นอิสระนับเป็นการดำเนินการตามหลักการและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของการกระจายอำนาจ

1.2.5 การสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารของประเทศ ถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นยังคงมีลักษณะคับแคบหรืออยู่ในวงจำกัด (restricted) กล่าวคือ คนส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มที่มีบทบาททางการเมืองน้อยแต่กระนั้น วิถีทางการเป็นผู้ตาม (followers) ก็มีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของชนชั้นนำ (elite) ได้ นอกจากนั้นยังอาจกลายเป็นผู้สืบทอดเจตนารมณ์ของผู้นำเดิมหรือกลายเป็นกลุ่มผู้ท้าทายต่อระบบเก่าหรือแม้กระทั่งการก่อให้เกิดองค์กรใหม่ ด้วยเหตุนี้การได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารบ่อย ๆ จึงเป็นหนทางสำคัญสำหรับการสร้างผู้นำใหม่ ให้กับท้องถิ่นและประเทศในอนาคต

1.2.6 การพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน เป็นที่ยอมรับกันว่าการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) คือ การพัฒนาโดยอาศัยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โครงการพัฒนาที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนมักจะเป็นโครงการพัฒนาที่ล้มเหลว เพราะประชาชนขาดความสำนึกในการเป็นเจ้าของโครงการ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การพิจารณาตัดสินใจ การปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ เช่น การวางแผน การอุทิศทรัพยากรของตนเอง การติดตามผลงาน จึงเป็นการสร้างพลังอันมหาศาลหมุนจักรแห่งการพัฒนาให้ขึ้นไปอย่างรวดเร็วและมั่นคง ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือร่วมใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นมิได้เป็นเพียงผลสำเร็จทางวัตถุเพียงอย่างเดียว แต่ยังก่อให้เกิดผลสำเร็จทางจิตใจด้วย กล่าวคือ การรู้จักทำงานร่วมกันเป็นทีม การยอมรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ความผูกพันรักใคร่หวงแหนท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งเป็นพลังสำคัญต่อการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่นในอนาคต

### 1.3 รูปแบบและกระบวนการของการมีส่วนร่วมของประชาชน

คัมมิงส์ และไวส์ (Cummings and Wise. 1971 : 13 – 17) ได้ให้แนวคิดรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางการเมืองและการบริหารงานของชุมชน 5 รูปแบบ ดังนี้

1. การเลือกตั้ง (election) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมได้โดยการสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นการเสนอตัวเข้าไปทำหน้าที่ทางการเมืองและการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (vote) ซึ่งเป็นการใช้สิทธิเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน
2. การร่วมกิจกรรมกับพรรคการเมือง (partisan) เป็นการเข้ามามีส่วนในกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง เช่น การเป็นสมาชิกพรรค การช่วยเหลือกิจกรรมของพรรค การเข้าร่วมตัดสินใจปัญหา รวมทั้งการควบคุมต่าง ๆ
3. การแสดงความคิดเห็น (public opinion) เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ประชาชนสามารถมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการแสดงความคิดเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ซึ่งอาจกระทำได้ ทั้งโดยทางตรง เช่น การพูด การเขียน การประชาพิจารณ์ (public hearing) หรือโดยผ่านสื่อมวลชน
4. การจัดตั้งและการรวมกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) เป็นวิธีการหนึ่งของประชาชนในการรวมตัวกันกับบุคคลอื่นที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ในการผลักดันนโยบายสาธารณะของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยอาจเสนอข้อเรียกร้องหรือข้อคัดค้านในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ (public issues)
5. การแสดงออกด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยตรง (direct action) เช่น การประท้วง (protest) การเดินขบวน (demonstration) ซึ่งเป็นเครื่องบ่งชี้การแสดงความต้องการ (demands) ของประชาชนที่มีต่อประเด็นสาธารณะ เพื่อให้มีการปฏิบัติหรือการละเว้นปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง

### 1.4 บทบาทของประชาชนในฐานะผู้ตรวจสอบการบริหาร

ซัลซ จงลีพันธ์ (2546 : 331 – 332) ได้สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารอาจกระทำได้หลายทาง อาทิ การเสนอความต้องการหรือข้อเรียกร้องต่าง ๆ การติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหว การเข้าร่วมประชุม การรวมกลุ่มทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมดังกล่าวก็ขึ้นอยู่กับรัฐในการให้ความสำคัญกับประชาชนในหลายทาง ดังนี้

1. ผู้รับข่าวสาร เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้บริหารแก่ประชาชนผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น การเปิดเผยโครงการ การจัดนิทรรศการ การให้ข้อมูลในหนังสือพิมพ์ โดยไม่ประสงค์ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น
  2. ผู้เสนอความคิดเห็น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและ/หรือ ประเมินข้อดีข้อเสียต่าง ๆ ก่อนการตัดสินใจ เช่น การสำรวจความคิดเห็นหรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่จะดำเนินการ
  3. ที่ปรึกษา เป็นการให้ประชาชนได้ร่วมกันคิดร่วมกับผู้บริหารเพื่อร่วมค้นหาสาเหตุและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยอาจใช้การประชุมสัมมนาซึ่งเป็นการเปิดกว้างเพื่อรับฟังความคิดเห็น
  4. ร่วมวางแผน เป็นการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น โดยให้ประชาชนร่วมกันในการวางแผนโครงการและผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ เช่น การใช้กลุ่มปรึกษาหารือ การเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอม
  5. ร่วมปฏิบัติ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้รับผิดชอบโครงการร่วมกันดำเนินโครงการ โดยปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
  6. ผู้ควบคุม เป็นการมีส่วนร่วมโดยประชาชนในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมโครงการต่าง ๆ ซึ่งอาจกระทำโดยการออกเสียงประชามติ การสอบถามสาธารณะ การระงับยับยั้ง
  7. ผู้ประเมิน เป็นการเข้ามีส่วนร่วมที่สำคัญของประชาชนที่จะตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่
- จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบการบริหารงาน ประชาชนสามารถที่จะร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ ร่วมสนับสนุนและร่วมประเมินผลกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและ/หรือ โครงการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือส่วนรวม
- กล่าวโดยสรุป การตรวจสอบการบริหารของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นภาระหน้าที่สำคัญ of ประชาชนทุกคน การยกความรับผิดชอบในการบริหารท้องถิ่นให้แก่ผู้บริหารท้องถิ่นภายหลังการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นความล้มเหลวประการสำคัญของการกระจายอำนาจ และสื่อให้เห็นความไม่รับผิดชอบของประชาชนต่อความเจริญก้าวหน้าหรือล้มเหลว



## 2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

### 2.1 ความหมายของบทบาท

อุทัย หิรัญโต (2526 : 197) ได้อธิบายว่า บทบาทเป็นหน้าที่ (Function) หรือ พฤติกรรมที่คาดหวัง (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคม หนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคมหรือวัฒนธรรมหรือ สังคมกำหนดขึ้น ฉะนั้น บทบาทจึงเป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะหนึ่งที่มี ต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

ธงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2526 : 90) อธิบายถึงบทบาทว่าบทบาท เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงระหว่างบุคคลกับองค์การ แสดงพฤติกรรมของคนในองค์กรที่เป็นทางการ เทคนิควิทยาการที่ไม่เป็นทางการและความคาดหวังของบุคคลในงานที่หาระบบของบทบาท จึงเป็นเสมือนหนึ่งสนามที่กำหนดขึ้นให้ผู้แสดงออกถึงความคาดหวังและพฤติกรรมผู้ปฏิบัติ หรือบรรดาสมาชิกภายในองค์กร คำกล่าวดังกล่าวนี้เป็นการอธิบายถึงบทบาทของบุคคลที่อยู่ ภายในองค์กรหรือกลุ่ม

สวางค์ สิทธิเลิศอรุณ (2529 : 47) ได้อธิบายไว้ว่าบทบาท คือ สิทธิทำให้เกิด หน้าที่ตามมา ฉะนั้นมนุษย์ทุกรูปทุกนามที่ใช้สิทธิในด้านต่าง ๆ สิ่งที่จะตามก็คือหน้าที่ โดย จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของสิทธิที่ได้รับบรรดาสิทธิและหน้าที่ที่สมาชิกในสังคมจะต้อง ปฏิบัติหน้าที่ตามนัยของสิทธิที่ได้รับ บรรดาสิทธิและหน้าที่ที่สมาชิกในสังคมจะต้องปฏิบัติคือ บทบาทนั่นเอง

สุรางค์ จันทน์เอม (2529 : 61) ได้อธิบายถึงความหมายของบทบาทไว้ว่าบทบาท มีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงได้ กระทำนั่นเองนั่นคือ เมื่อสังคมกำหนดสิทธิหน้าที่ให้สถานภาพไว้อย่างไรแล้วบุคคลใน สถานภาพนั้น ๆ จะต้องประพฤติหรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

กรองทิพย์ อยู่สุข (2535 : 11) ได้ให้ความหมายบทบาทว่า หมายถึงแบบอย่าง ของพฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลจะแสดงออกในกิจกรรมที่ทำร่วมกับผู้อื่น บทบาทสะท้อนให้เห็นตำแหน่งในสังคมรวมไปถึงหน้าที่สิทธิความรับผิดชอบและอิทธิพลของแต่ละบุคคลด้วย

ณัฐชยา สัมเขียวหวาน (2546 : 14-15) กล่าวโดยสรุปว่า “บทบาท” หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสิทธิซึ่งผูกพันอยู่กับ สถานภาพหรือฐานะตำแหน่งทางสังคม โดยที่สังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของบุคคล

ในแต่ละสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งไว้เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในสภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้น ๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

**สมบุญ สุตติ** (2546 : 13) กล่าวโดยสรุป ถึงความหมายของ “บทบาท” คือ สิทธิหรือหน้าที่ที่บุคคลที่อยู่ในสถานภาพหรือตำแหน่งต่าง ๆ ในสังคมกำหนดจะต้องกระทำหรือปฏิบัติตามบทบาทที่ตนเองได้รับมอบหมายนั่นเอง

**บรูม และเซลนิก** (Broom and Selznick. 1977 : 16) อธิบายว่าบางครั้งเรียกว่า บทบาททางสังคมเป็นแบบแผนของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งเฉพาะทางสังคม เช่น การเป็นพ่อเป็นครู เป็นต้น ความหมายของบทบาทเป็นการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ซึ่งขึ้นอยู่กับตำแหน่งทางสังคมซึ่งบอกให้รู้ว่าแต่ละคนควรจะแสดงบทบาทอะไรบ้างในการเป็นพ่อ หรือเป็นครู และเป็นหน้าที่ของเขาที่ต้องแสดงพฤติกรรมตามบทบาทนั้นๆ และเราก็สามารถเรียกร้อยหรืออ้างสิทธิอันนี้ได้

**ไบซาน และไบซาน** (Biesanz and Biesanz. 1978 :145) มีความเห็นว่าทุก ๆ ฐานะตำแหน่งในโครงสร้างสังคมหนึ่ง ๆ ได้สื่อให้เห็นถึงแบบแผนของพฤติกรรมอันเป็นที่คาดหวังและบางทีก็เป็นที่ต้องการของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งฐานะนั้น ซึ่งแบบแผนนี้คือบทบาทนั่นเอง

## 2.2 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

**สงวนศรี วิรัชชัย** (2527 : 13) อธิบายในเรื่องบทบาทว่า ถ้าพิจารณาลักษณะของบทบาทที่ปรากฏในสังคมให้ลึกซึ้งแล้วจะพบบทบาทอยู่ในหลายรูปแบบหลายลักษณะสรุปได้ดังนี้

1. บทบาทตามที่กำหนด (Prescribed roles) หมายถึง บทบาทที่สังคมกลุ่มหรือองค์กรกำหนดไว้ว่าเป็นรูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมกลุ่มหรือองค์กรนั้น ๆ เช่น ข้อกำหนดที่ว่าข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการโดยชอบ เป็นต้น

2. บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง (Expected roles) หมายถึง บทบาทหรือแบบของพฤติกรรมที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติ บทบาทที่ถูกระบุนี้มักจะสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด แต่ในบางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังอาจจะไม่ตรงกับบทบาทที่กำหนดไว้ก็ได้ เพราะคนบางคนมีความคาดหวังมากกว่าหรือน้อยกว่าข้อกำหนดที่ตนได้รับทราบ

3. บทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่ง (Subjective roles) หมายถึง รูปแบบของพฤติกรรมที่บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งคิด และเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ ดังนั้น บทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งอาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทที่กำหนดและก็จะอาจจะตรงหรือไม่ตรงกับบทบาทที่ถูกคาดหวังก็ได้

4. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Enacted roles) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็นซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัว ผู้อยู่ในตำแหน่งแต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมการคาดความคิดของเจ้าตัว ผู้อยู่ในตำแหน่งแต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมการคาดหวังต่อผู้อื่นต่างๆ ที่บทบาทนั้นไม่ตรงกับบทบาทตามความคิดเห็นของตนก็ได้

5. บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ (Perceived roles) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้รับการปฏิบัติบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งซึ่งโดยชอบธรรมการรับรู้ที่คนเราจะมีการเลือกที่จะรับรู้ และอาจจะมีรับรู้ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงได้ด้วยอิทธิพลจากประสบการณ์และสถานการณ์หลายอย่าง ดังนั้นเมื่อผู้อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติบทบาทโดยแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ผู้ที่ได้พบเห็นไปจากบทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งด้วย

ดังนั้น บทบาทจึงหมายถึง พฤติกรรมหรือการแสดงออกตามความคิดของเจ้าตัว เพื่อให้มีอิทธิพลในสิ่งที่คิดหรือสิ่งที่เห็น

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

#### 3.1 ความหมายของความคิดเห็น

สุชา จันทน์เอม และสุรางค์ จันทน์เอม (2520 : 104) ได้ให้ความเห็นว่า เราไม่สามารถจะแยกทัศนคติและความคิดเห็นออกจากกันได้ เพราะทัศนคติและความคิดเห็นนั้นมีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่ลักษณะของความคิดเห็นจะไม่เหมือนทัศนคติ

อุทัย หิรัญโต (2526 : 80 - 81) กล่าวว่า “ความคิดเห็นของคนมีระดับ คือ อย่างผิวเผินก็มีอย่างลึกซึ้งก็มี สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและติดตัวไปเป็นเวลานานและความคิดเห็นทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่เป็นเวลาอันสั้น เรียกว่า “opinion” เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว”

ภูวดล จันทรศร (2539 : 5) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง ความรู้สึกต่อบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการแสดงออกที่สามารถสังเกตได้และการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหนึ่ง บุคคลใดอาจไม่เห็นด้วยก็ได้

บุญธรรม คำพอ (2520 : 27) ได้ศึกษาถึงความคิดเห็นว่า “ความคิดเห็นของบุคคลจะเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติประจำตัวบางอย่าง เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงานและการติดต่อระหว่างบุคคล นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลและกลุ่มมีความเห็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ทั้งนี้เพราะพื้นฐานความรู้อันเป็นกระบวนการสังคมจะเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดโดยเฉพาะ

กันยา สุวรรณแสง (2532 : 107) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งเป็นการใช้สัญลักษณ์ (symbols) แทนสิ่งหนึ่งหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ เป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมาในรูปของความเห็น

ชำนาญ ถาวรดี (ม.ป.ป. : 24) ได้กล่าวว่า คนเราย่อมคิดอะไรแตกต่างกันออกไปได้ตั้งมากมาย คนหนึ่งก็ความคิดหนึ่งก็แทบจะว่าได้ แต่ไม่ได้หมายความว่าแนวความคิดต่าง ๆ เหล่านั้นจะเอามาเข้าตารางแบ่งหมวดหมู่ไม่ได้ นั่นก็คือ แม้ว่าจะมีความแตกต่างของปัจเจกบุคคลในแต่ละกลุ่มอันเป็นแบบฉบับของความคิดก็ตามแต่ ถ้าหากว่าได้จัดเข้าอยู่ในกลุ่มเดียวกันนั้นก็เชื่อได้เลยว่า วิธีการคิดที่จะทำอะไรจะมีส่วนเหมือนกันทั้งหมด

กาญจนา คำสุวรรณ และนิตยา เสาวณี (2532 : 225) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการสนองตอบต่อประเด็นหรือเรื่องราว เป็นสิ่งเร้าที่จะแสดงออกมาได้อย่างเปิดเผยหรือตอบสนองได้อย่างตรง ๆ

สุโท เจริญสุข (ม.ป.ป. : 82) ได้ให้ความหมายความคิดเห็นว่า เป็นความคิดเห็นหรือรู้สึกเฉพาะเรื่อง

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2522 : 92) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออก ซึ่งวิจารณ์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และอาจเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริงและทัศนคติของบุคคล

ทวี เสรามัญ (2525 : 5) ได้ให้ความเห็นว่า เป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐาน ข้อเท็จจริงและเป็นทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่ง อาจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อสิ่งนั้นก็ได้

สุนิสา ทนุผล (2530 : 5 – 6) กล่าวว่า แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือทัศนคติของบุคคลนั้นมักเกิดจากมเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีกับสิ่งของหรือสถานการณ์ หรือเกิดขึ้นในตัวบุคคล จากการได้พบเห็น คำนวณ ได้ทดลอง ฯลฯ อันถือเป็นประสบการณ์โดยตรง (direct experience) และจากประสบการณ์โดยอ้อม (indirect experience) ได้แก่ การได้ยิน ได้ฟัง
2. ค่านิยมและการตัดสินใจ คำนวณ เนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจ คำนวณไม่เหมือนกัน จึงอาจจะมีความความคิดเห็นต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกัน

**ประเสริฐ วิทยารัฐ (2514 : 31)** ได้กล่าวว่า ทักษะคิดจะปรากฏอยู่ในความคิดเห็น ซึ่งเป็นเรื่องการตัดสินใจเฉพาะในประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การเรียงลำดับค่านิยมไปสู่ทัศนคติ และความคิดเห็นเป็นก้าวแรกจากเรื่องทั่วไป ไปยังเรื่องเฉพาะจากสภาพจิตหรือความโน้มเอียงที่เริ่มกว้าง ๆ และแคบเข้า จนในที่สุดแสดงออกมาเป็นความคิดเห็นเฉพาะเรื่อง ความคิดเห็นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ความคิดเห็นมักจะเป็นผลที่สลับซับซ้อนของทัศนคติหลายอย่าง ความคิดเห็นของบุคคลที่แสดงออกถึงความกดดันในสถานการณ์หนึ่ง จะไม่มีผลผูกพันจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการที่สมาชิกสภานิติบัญญัติ ซึ่งเปลี่ยนความคิดเห็นของตนไปตามอำนาจของกลุ่มต่าง ๆ และบรรยากาศความคิดเห็นที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

**รจิตลักษณ์ แสงอุไร (2530 : 204)** ได้ให้ความหมายว่า เป็นการประเมินคน วัตถุ หรือแนวความคิดออกมาทางวาจา ซึ่งอาจเป็นทางบวก ทางลบหรือเฉย ๆ ก็ได้

**เวปเตอร์ (Webster, 1974 : 11)** ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความรู้อันแท้จริงหรือความแน่นอน แต่ตั้งอยู่ที่จิตใจ การลงความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นไปตามที่บุคคลนั้นเป็นจริง หรือตรงตามที่คิดไว้

**โคเลสนิค (Kolesnik, 1970 : 7)** ให้คำนิยามว่า “ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่า (Evaluation judgment) หรือทักษะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะและความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ”

**เฮ้าลท์ (Hoult, 1969 : 228)** ได้ระบุว่าความคิดเห็น (opinion) เป็นการแสดงออกของความคิดเห็นที่คิดอย่างรอบคอบ โดยอาศัยประสบการณ์เป็นเครื่องตัดสินใจ โดยไม่จำเป็นว่าความคิดเห็นอย่างรอบคอบนั้นจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความชัดเจนอย่างพอเพียงหรือไม่ก็ตาม

**เบส (Best, 1977 : 71)** กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกในด้านความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ

สรุป ความคิดเห็น หมายถึง ความคิด ความรู้ ความรู้สึก การแสดงออกในด้าน ความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ อาจมี แนวโน้มที่จะมีความเห็นทั้งทางบวกและทางลบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างไรก็ตามความคิดเห็นอาจ ผิดพลาดได้หากไม่มีมูลความจริง

#### 4. แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น

##### 4.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ประหัต หงษ์ทองคำ (2526 : 10) ได้สรุปไว้ว่า การปกครองส่วนหนึ่งของ ประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระใน การปฏิบัติหน้าที่ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะ องค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตาม กฎหมาย (legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organizations) เพื่อประโยชน์ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

4.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้ (รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 6)

4.2.1 การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองของชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ หรือประเทศ ชุมชน หรือ community หมายถึง ผู้คนที่อยู่ร่วมกัน ตั้งบ้านเรือนเป็นหลักแหล่ง อยู่ในพื้นที่เดียวกันใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยทั่วไปสมาชิกของชุมชนมักมีความเกี่ยวพันกัน ทางใดทางหนึ่งหรือหลาย ๆ ทาง เช่น มีเชื้อสายเผ่าพันธุ์เดียวกัน พูดภาษาเดียวกัน มี วัฒนธรรมประเพณีเดียวกัน มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน หรืออพยพย้ายถิ่นฐานมาด้วยกัน สมาชิก ของชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่ง มักมีความรู้สึกผูกพันเป็นพวกพ้องเดียวกัน และมีแบบแผน การดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกัน

4.2.2 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีอัตตาณัติ (autonomy) หรืออำนาจอิสระใน การปกครองตนเอง เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้อย่างเป็นอิสระตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมีอัตตาณัติ หรืออำนาจ อิสระ อย่างเพียงพอในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง ชุมชนท้องถิ่นสามารถ ตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างเป็นอิสระในกิจการที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น เช่น เมื่อรัฐบาล กระจายอำนาจในการดูแลรักษาความสะอาดให้ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นก็จะมีอำนาจอิสระ

ที่จะดำเนินการดูแลรักษาความสะอาดด้วยวิธีการที่ท้องถิ่นเห็นว่าเหมาะสม ท้องถิ่นจะจ้างพนักงานที่คน จะซื้อรถเก็บขยะคันเล็กหรือคันใหญ่ จะทำสิ่งถึงขยะเป็นสีอะไร ก็แล้วแต่ชุมชนท้องถิ่นนั้นจะเห็นสมควร ไม่จำเป็นจะต้องขอความเห็นชอบ ขออนุญาตหรือขออนุมัติจากรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล

4.2.3 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ในการปกครองตนเอง สิทธิของชุมชนท้องถิ่นจะต้องได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลจะต้องรับรองสิทธิของท้องถิ่น โดยกฎหมายตลอดจนคุ้มครองสิทธิอันถูกต้องชอบธรรมของท้องถิ่น โดยทั่วไป การกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง จะต้องกระทำโดยตราเป็นกฎหมายระดับชาติหรือระดับรัฐ ซึ่งบัญญัติเงื่อนไขหลักเกณฑ์ว่าชุมชนท้องถิ่นลักษณะใดจึงจะได้รับการกระจายอำนาจและสามารถจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ivo อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติเทศบาล ได้กำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของชุมชนท้องถิ่นที่จะสามารถจัดตั้งเทศบาล ก็สามารถขอจัดตั้งเป็นเทศบาลตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ในที่สุดเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาล ชุมชนเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรชุมชนนั้น ก็จะมีสิทธิอำนาจอย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติเทศบาล นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิตามกฎหมาย ในการใช้อำนาจดำเนินกิจการของท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้รับรองไว้ ทั้งนี้แล้วแต่ว่ากฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างไร ซึ่งโดยปกติกฎหมายมักจะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจที่สำคัญซึ่งผลต่อการปฏิบัติงานของท้องถิ่นได้แก่

1) อำนาจในการบัญญัติกฎหมายของท้องถิ่นในการปฏิบัติงานของท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังจะเห็นได้จากกรณีที่กรุงเทพมหานครกำหนดโทษปรับ 2,000 บาท สำหรับการทิ้งขยะลงพื้น เพื่อรักษาความสะอาดในพื้นที่

2) อำนาจในการกำหนดงบประมาณของท้องถิ่น โดยปกติ การกำหนดงบประมาณจะจัดทำในรูปแบบของกฎหมาย เช่นในระดับชาติจะจัดทำเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในระดับท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน จัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณเทศบัญญัติงบประมาณ หรือข้อบังคับงบประมาณ แล้วแต่กรณี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นั้น ๆ เพื่อให้งบประมาณของท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง

4.2.4 ชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (necessary organizations) เมื่อประชาชนในท้องถิ่นได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาล ประชาชนจะมีอำนาจปกครองตนเอง ทั้งนี้แล้วแต่ว่าจะได้รับการกระจายอำนาจในเรื่องใดบ้าง สมมติว่าชุมชนหนึ่งได้รับการกระจายอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย การรักษาความสะอาด การสาธารณสุข การจัดการศึกษาและการขนส่งมวลชน อำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการยากที่ประชาชนจะเป็นผู้ใช้อำนาจเหล่านี้ด้วยตนเอง ดังนั้น จึงต้องตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ใช้อำนาจซึ่งรัฐบาลได้กระจายให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยทั่วไปมีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) หน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ หน้าที่ในการออกกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ และการควบคุมการบริหารท้องถิ่น โดยปกติองค์กรที่ทำหน้าที่นี้ คือสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น สามารถแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนในท้องถิ่น สะท้อนปัญหาและความต้องการของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

2) หน้าที่บริหาร ได้แก่ หน้าที่ในการกำหนดแผนและโครงการ จัดทำงบประมาณ และดำเนินกิจการท้องถิ่น อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ผู้ที่ทำหน้าที่นี้ อาจเป็นผู้บริหารคนเดียว หรือคณะผู้บริหารคนเดียว หรือคณะผู้บริหาร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น หรือมาจากการแต่งตั้งของสภาท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน

4.2.5 ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองตนเองในท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น จะทำให้การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองของประชาชนในท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้การบริหารงานของท้องถิ่นสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจถึงกลไกในการปกครองแบบประชาธิปไตย



เห็นความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของตนเอง และสนับสนุนให้ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม

การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นนั้นสามารถทำได้มากมายหลายทาง เช่น สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น การใช้สิทธิเลือกตั้งและถอดถอนสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น การใช้สิทธิเสนอร่างกฎหมายท้องถิ่น การแสดงประชามติและการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการท้องถิ่น เป็นต้น ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของท้องถิ่น ในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นปัจเจกชน (individual) เช่น ในการออกเสียงเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ เป็นต้น หรืออาจรวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นองค์กรของประชาชน เช่น พรรคการเมืองท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ สมาคม มูลนิธิ สหกรณ์ เป็นต้น และเข้ามามีบทบาทโดยผ่านการดำเนินงานของกลุ่มก็ได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยลักษณะใด การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการปกครองท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ได้มาจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมไม่ใช่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการปกครองที่ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวาง ย่อมไม่ใช่การปกครองท้องถิ่น

#### 4.3 ความหมายของการบริหารท้องถิ่น

ในการปกครองประเทศ รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองระดับชาติมีภารกิจสำคัญคือ การบริหารประเทศ ในการปกครองท้องถิ่น ก็มีภารกิจสำคัญคือ การบริหารท้องถิ่น หรืออาจกล่าวได้ว่า การบริหารท้องถิ่นเป็นการดำเนินการบริหารในระบบการปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้ (รตสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 10 - 11)

4.3.1 การบริหารท้องถิ่นเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยปกติเป็นอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร อันได้แก่ ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น เช่น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา เป็นต้น

4.3.2 การบริหารท้องถิ่นเป็นกระบวนการหรือกรรมวิธีในการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายของท้องถิ่น ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ รวมทั้งการนำกฎหมาย

ที่ท้องถิ่นกำหนดไปบังคับใช้ในเขตท้องถิ่นด้วยนโยบายและกฎหมายของท้องถิ่นดังกล่าว จะต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของท้องถิ่น กำหนดขึ้นโดยประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของท้องถิ่น

4.3.3 การบริหารท้องถิ่นเป็นการผสมผสานความรู้ความสามารถทางการบริหารกับความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นและหลักเหตุผล การดำเนินการบริหารจะต้องคำนึงถึงเจตจำนงของประชาชนในท้องถิ่น (popular will) ตลอดจนความเสมอภาคและความยุติธรรมในสังคมด้วย

4.3.4 การบริหารท้องถิ่นเป็นการนำเอาทรัพยากรทางการบริหารของท้องถิ่น ได้แก่ บุคลากร เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4.4 ความสำคัญของการบริหารท้องถิ่น

รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์ (2546 : 14 – 18) สรุปไว้ว่า ประชาชนเจ้าของท้องถิ่นย่อมมีความรักความหวงแหนและความผูกพันในท้องถิ่นภูมิถิ่นนาของตนเอง การกระจายอำนาจให้ประชาชนบริหารท้องถิ่นของตนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตของตนเองและประชาคมให้เข้าไปในทิศทางที่ปรารถนา อันเป็นสิทธิชอบธรรมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนั้น ยังทำให้ประชาชนในท้องถิ่นตระหนักดีว่าตนเองไม่ได้มีฐานะเป็นผู้รับบริการสาธารณะเพียงอย่างเดียว แต่แท้ที่จริงประชาชนแต่ละคนคือสมาชิกของท้องถิ่น เป็นเจ้าของท้องถิ่น และเป็นผู้กำหนดแนวทางของท้องถิ่นร่วมกัน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นเป็นกลไกในการดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในท้องถิ่น อันเป็นการส่งเสริมความรับผิดชอบที่มีต่อท้องถิ่นของประชาชน และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นการพัฒนาบนพื้นฐานความต้องการของท้องถิ่น ด้วยความริเริ่มและร่วมมือร่วมแรงของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง ยิ่งไปกว่านั้น การปกครองท้องถิ่นยังเป็นการเร่งรัดให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเองเรียนรู้และมีความเข้าใจ ตลอดจนดำเนินชีวิตไปตามครรลองของประชาธิปไตย การบริหารท้องถิ่นจึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในปัจจุบันว่า มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติโดยส่วนรวม ดังมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้ (รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 14)

4.4.1 ความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและการพัฒนาท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นมีความสำคัญยิ่งต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ยิ่งรัฐบาลกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองมากเท่าใด การบริหารท้องถิ่นก็ยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นเท่านั้น ความสำคัญของการบริหารท้องถิ่นที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและการพัฒนาท้องถิ่น มีดังนี้

1) การบริหารท้องถิ่นทำให้ผู้คนในท้องถิ่นมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างที่ตนเองต้องการ เนื่องจากการบริหารท้องถิ่นเป็นการนำเอานโยบายของท้องถิ่นมาปฏิบัติและนำกฎระเบียบของท้องถิ่นมาบังคับใช้ นโยบายและกฎระเบียบของท้องถิ่นนั้นมีที่มาจากปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ก็ย่อมที่จะทำให้การบริหารท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2) การบริหารท้องถิ่นทำให้ผู้คนในท้องถิ่นมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี การมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนเป็นผลมาจากการบริหารกิจการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีเหตุผลหลายประการที่สนับสนุนข้อได้เปรียบของการจัดบริการสาธารณะด้วยตนเองในท้องถิ่น อาทิ สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ กล่าวคือ ป้อนข้อมูลเข้า (inputs) วิ่งเข้าสู่ระบบได้อย่างรวดเร็ว การตัดสินใจทำได้ทันที เพราะผู้ตัดสินใจเป็นคนในพื้นที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี และแม้ว่าจะต้องหาข้อมูลเพิ่มเติมก็สามารถทำได้อย่างรวดเร็ว ตัดสินใจแล้วก็สามารถลงมือแก้ไขปัญหาก็ได้ทันที ในขณะที่หากจะให้ป้อนข้อมูลเข้า (inputs) วิ่งเข้าไปที่ส่วนกลาง รอให้ส่วนกลางหาข้อมูลเพิ่มเติมตัดสินใจสั่งการตามขั้นตอนสายการบังคับบัญชา ก็จะเป็นการเสียเวลาอย่างมาก สามารถแก้ไขปัญหาลงมือของท้องถิ่นและสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด การบริหารท้องถิ่นดำเนินการโดยผู้บริหารที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเข้าใจปัญหาและตระหนักดีว่าประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ต่างจากผู้บริหารในส่วนกลางซึ่งไม่คุ้นเคยกับท้องถิ่น หลายครั้งคิดเอาเองว่าประชาชนต้องการอะไร เช่น คิดว่าชาวบ้านอยากได้บ่อน้ำก็จัดสรรงบประมาณกำหนดให้ขุดบ่อน้ำ ชาวบ้านไม่ต้องการเพราะมีน้ำใช้เพียงพอแล้ว อยากเอาเงินไปสร้างสะพานซึ่งกำลังต้องการก็ทำไม่ได้

3) การบริหารท้องถิ่นทำให้ผู้คนในท้องถิ่นมีการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม เมื่อการบริหารกิจการต่างๆ ในท้องถิ่นสามารถทำได้โดยบุคคลในท้องถิ่นเอง ไม่ต้องรอหรือร้องขอให้ส่วนกลางมาจัดดำเนินการให้ คนในท้องถิ่นก็จะมีโอกาสที่จะพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองได้โดยการริเริ่มขึ้นเองในท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นคนใน

ท้องถิ่นนั้นเอง ย่อมมีความรัก ความผูกพันกับท้องถิ่นของตน ต้องการที่จะทำให้ท้องถิ่นของตนเจริญก้าวหน้า ผู้คนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี จึงมักจะทุ่มเทพลังกายพลังใจและสติปัญญาเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างเต็มกำลังความสามารถ

#### 4.4.2 ความสำคัญต่อการบริหารและการพัฒนาประเทศ

การบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประเทศย่อมส่งผลต่อการบริหารประเทศในส่วนรวม ประสิทธิภาพของการบริหารกิจการท้องถิ่นส่งเสริมให้การบริหารและการพัฒนาประเทศประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกระจายอำนาจและการแบ่งสรรหน้าที่รับผิดชอบอย่างเหมาะสมระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการดำเนินการในการดำเนินการบริหารและพัฒนาประเทศ ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อสังคมโดยส่วนร่วมในระดับชาติ ต่อสังคมในระดับท้องถิ่น และต่อพลเมืองซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมทั้ง 2 ระดับ ในประการสำคัญดังต่อไปนี้ (รศสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 15)

##### 1) การบริหารงานท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลใน

การดำเนินการบริหารประเทศ โดยการระบายความคับคั่งของภาระหน้าที่ในการพัฒนาประเทศที่แออัดอยู่ในส่วนกลางออกสู่ท้องถิ่น การที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถรับภาระจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ในท้องถิ่นของตนเอง ทำให้รัฐบาลมีภาระลดลง เหลือแต่ภาระหน้าที่ที่จำเป็นอันเป็นความรับผิดชอบในระดับชาติ อาทิ การรักษาความมั่นคงของประเทศ การกำหนดและควบคุมนโยบายและแผนในระดับชาติ การดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลก็ย่อมจะสามารถปฏิบัติการกิจที่สำคัญเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และผลลัพธ์จากการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของรัฐบาลก็คือประโยชน์สุขของประชาชนทั้งประเทศนั่นเอง

##### 2) การบริหารงานท้องถิ่นช่วยส่งเสริมการบริหารประเทศให้มี

ประสิทธิภาพ ในสังคมที่มีประชากรเป็นจำนวนมาก ความต้องการและปัญหาต่าง ๆ ย่อมต้องมีมากเป็นทวีคูณ แม้ว่ารัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจะเป็นรัฐบาลที่มาจากประชาชน แต่รัฐบาลก็ไม่อาจที่จะเข้าใจปัญหาและความต้องการของประชาชนในทุกพื้นที่ได้อย่างถ่องแท้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรประชาชนในท้องถิ่น ย่อมที่เป็นที่เข้าใจปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น ตลอดจนสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ในท้องถิ่นได้ดีกว่ารัฐบาล จึงสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่าง

ถูกต้องเหมาะสม การกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นดำเนินการบริหารกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเอง ทำให้การบริการสาธารณะในท้องถิ่นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารประเทศโดยรวม

3) การบริหารท้องถิ่นอันเกิดจากการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองในรูปขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายการพัฒนาไปสู่ท้องถิ่นส่งผลให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ พร้อม ๆ กันทั่วทั้งประเทศ โดยไม่ต้องรอให้รัฐบาลเข้ามาดำเนินการพัฒนาทีละพื้นที่ตามลำดับความสำคัญซึ่งจัดลำดับโดยรัฐบาล ทั้งนี้ เมื่อแต่ละท้องถิ่นได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลให้ปกครองตนเอง มีการบริหารท้องถิ่นโดยองค์กรของท้องถิ่นเอง ก็ย่อมที่จะค้นร่นหาทางแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ขยับขยายสร้างความเจริญก้าวหน้าให้ท้องถิ่นของตน การพัฒนาท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการพัฒนามนพื้นฐานความต้องการของประชามท้องถิ่น โดยบุคลากรของท้องถิ่นเอง ทำให้เกิดการพัฒนาย่างมีประสิทธิภาพขึ้นในทุกพื้นที่ ส่งผลให้ทั้งประเทศได้รับการพัฒนาโดยรวม

4.4.3 ความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการพัฒนาประชาสังคมในท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นมีความสำคัญยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในประเทศประชาธิปไตย ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ วางกฎระเบียบ และกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคมที่ตนเป็นสมาชิก แม้ว่าประชาชนจะได้มอบหมายบุคคลกลุ่มหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองแทนตนในฐานะรัฐบาลแล้วก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะรวมอำนาจการบริหารประเทศไว้ทั้งหมด รัฐบาลประชาธิปไตยจะรวมอำนาจการบริหารไว้ที่ส่วนกลางเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นบริหารกิจการของตนเอง สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย การบริหารท้องถิ่นจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้อำนาจปกครองตนเองในทุกระดับการปกครอง ทำให้เกิดการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์เต็มรูปแบบ และสร้างไว้ซึ่งสิทธิอันชอบธรรมในการปกครองตนเองของประชาชน ความสำคัญของการบริหารท้องถิ่นที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการพัฒนาประชาสังคม มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้ (รสสุคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. 2546 : 17)

1) การบริหารท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ความต้องการของประชาชน ได้รับการตอบสนองปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข ประชาชนได้รับการบริการ สาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของตนเอง และได้รับรู้ว่าภาษีที่จัดเก็บได้ถูกนำมาใช้ในการทะนุบำรุงท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม ทั้งยังได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมและ ให้การสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่นต่าง ๆ ความสำเร็จของการบริหารท้องถิ่นดังกล่าวนี้จะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในระบบบริหารบ้านเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ตลอดจนทำให้ประชาชนมีความเลื่อมใสศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2) รากฐานของประชาธิปไตยคือประชาชน ในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ คุณภาพของประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย การบริหารท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพประชากร การที่ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องร่วมมือกันคืนถิ่นแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นตนเอง ต้องพึ่งพาตนเองในการดำเนินการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตน ทำให้เกิดความรักและความผูกพันในท้องถิ่น มีน้ำใจต่อส่วนรวม รับผิดชอบ และร่วมกันแก้ไข ปัญหาของชุมชนด้วยความเต็มใจ สิ่งเหล่านี้จะหล่อหลอมให้ประชาชนมีคุณภาพ มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนสร้างเสริมให้ประชาคมท้องถิ่นมีความแข็งแกร่ง มั่นคง และพึ่งตนเองได้ รัฐประชาชาติที่ประกอบไปด้วยประชาชนที่มีคุณภาพ และประชาคมท้องถิ่นเข้มแข็ง ย่อมจะประสบความสำเร็จในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

3) การที่ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น ก่อให้เกิดการเรียนรู้และความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ และบทบาทของประชาชนในฐานะสมาชิกของประชาคมท้องถิ่น ประชาชนได้มีโอกาสทรงฝึกฝนรู้จักวิธีการใช้สิทธิ การปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนการเข้ามามีบทบาทต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่น จนสามารถใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนแสดงบทบาทของตนได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งตระหนักถึงเกียรติศักดิ์ศรี และความสำคัญของตนเองในฐานะสมาชิกของท้องถิ่น

#### 4.5 วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่น

การบริหารกิจการบ้านเมืองในทั่วทุกภูมิภาคของโลก ล้วนมีเป้าหมายเดียวกัน คือ เพื่อให้ผู้คนในบ้านเมืองนั้นอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและมีชีวิตที่ดี สิ่งที่จะทำให้นุชนมีความสุขและมีชีวิตที่ดีได้นั้นมีมากมายหลายประการ อย่างไรก็ตามอะไรก็ดี พอจะสรุปได้ว่าสิ่งที่รัฐบาลซึ่ง

เป็นผู้บริหารประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบันกำหนดเป็นแนวทางสำคัญในการที่จะนำพาประชาชนในบ้านเมืองของตนไปสู่การมีชีวิตที่ดีร่วมกันก็คือ การทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) และการทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคงปลอดภัย (national security) วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่นโดยทั่วไปในภาพรวม ซึ่งสรุปได้ 4 ประการ คือ (รสสุคนธ์ รัตนเสริมวงศ์. 2546 : 18 - 24)

4.5.1 การตอบสนองนโยบายแห่งรัฐ วัตถุประสงค์ของบริหารท้องถิ่นเพื่อตอบสนองนโยบายแห่งรัฐย่อมแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของท้องถิ่น องค์ประกอบปัจจัยแวดล้อม ความสามารถ รวมทั้งปัญหาของท้องถิ่น และขึ้นอยู่กับรัฐบาลว่ามึนโยบายอย่างไร และรัฐบาลต้องการให้ท้องถิ่นมีบทบาทมากน้อยเพียงไร สิ่งเหล่านี้ทำให้วัตถุประสงค์ของการบริหารท้องถิ่นเพื่อตอบสนองนโยบายแห่งรัฐในแต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน และแม้กระทั่งภายในรัฐเดียวกันแต่ละท้องถิ่นก็ยังมีวัตถุประสงค์ที่ไม่เหมือนกันในรายละเอียดอย่างไรก็ดี ท้องถิ่นจะดำเนินการบริหารโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองนโยบายแห่งรัฐใน 2 ลักษณะ คือ สนองนโยบายของรัฐเพื่อให้นโยบายของรัฐบรรลุเป้าหมาย โดยดำเนินกิจกรรมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐ และสนองนโยบายแห่งรัฐเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยรับภาระบางประการที่รัฐบาลกำหนดมาดำเนินงานในท้องถิ่น

4.5.2 การตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น วัตถุประสงค์หลักของการบริหารท้องถิ่น คือ สนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นเป็นการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายของท้องถิ่นมาปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ การตัดสินใจและนโยบายดังกล่าว ย่อมต้องมีพื้นฐานมาจากปัญหาและความต้องการของประชาชน การสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น คือ การสนองความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย การสนองความต้องการปัจจัยพื้นฐาน การสนองความต้องการด้านศีลธรรม และการสนองความต้องการที่จะมีชีวิตที่ดีกว่าเดิม

4.5.3 การนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่ามากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นรวมตลอดถึงประเทศชาติโดยส่วนรวม วัตถุประสงค์ในการบริหารท้องถิ่นเพื่อนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น อาจจำแนกได้เป็น 3 ตอน ได้แก่ การนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ การใช้ทรัพยากรท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

4.5.4 การพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาท้องถิ่นโดยทั่วไปมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ การพัฒนา หมายถึง การทำให้เกิดความเจริญ การพัฒนาท้องถิ่นจึงหมายถึง การทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญ

การพัฒนาท้องถิ่น คือ การกระทำต่าง ๆ ที่จะนำท้องถิ่นไปสู่การมีภาวะที่มีความเจริญตามที่ประชาชนมุ่งหวัง 3 ประการ คือ

1) การแก้ไขสิ่งที่เป็นปัญหาของท้องถิ่น การดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าขึ้น สิ่งแรกที่จะต้องทำคือ การกำจัดสิ่งที่เป็นอุปสรรคกีดขวางความเจริญของท้องถิ่นและทำให้ผู้คนในท้องถิ่นไม่อาจมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี อันได้แก่ ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นนั้นเสียก่อน ทั้งนี้ ในแต่ละท้องถิ่น อาจมีปัญหาที่แตกต่างกันออกไป เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหามลภาวะ ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

2) การบำรุงรักษาสิ่งดี ๆ ที่เป็นอยู่หรือมีอยู่แล้วในท้องถิ่นให้คงอยู่ต่อไป เรื่องนี้มักไม่ค่อยได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร เพราะโดยมากในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นมักมุ่งที่จะแก้ไขปัญหาคือเป็นความเดือดร้อนจำเป็น มองเห็นได้ชัดเจน จากนั้นก็ข้ามไปสร้างสิ่งใหม่ ๆ ให้แก่ท้องถิ่น โดยมองข้ามสิ่งดี ๆ ที่มีอยู่แล้วในท้องถิ่นไป กว่าจะตระหนักได้ก็สายเกินไป เพราะสิ่งดี ๆ นั้นกำลังจะสูญสิ้นหรือสูญสิ้นไปแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย เนื่องจากการบำรุงรักษาสิ่งที่มีอยู่แล้วนั้นง่ายกว่าการสร้างหรือทำขึ้นใหม่มาภายหลัง

3) คือการสร้างสรรคสิ่งที่ดีมีประโยชน์สำหรับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น เมื่อใดได้ขจัดสิ่งที่ไม่ดีออกไป และรักษาสิ่งที่ดีเอาไว้แล้ว สิ่งที่จะทำให้ท้องถิ่นพัฒนาเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป ก็คือการสร้างสรรคสิ่งใหม่ ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้คนในท้องถิ่นมีชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างผาสุก มีชีวิตที่ดีกว่าเดิม มีประชาคมที่เข้มแข็งกว่าเดิม เช่น การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มประชาชนในท้องถิ่น การจัดระบบขนส่งมวลชน การบริหารด้านสาธารณสุข การส่งเสริมอาชีพ การจัดตั้งสถาบันการศึกษา ห้างสมุด สนามกีฬา ฯลฯ



## 5. การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

ในปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม อย่างรวดเร็ว ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องศึกษาหาความรู้ใหม่ ๆ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ และรัฐบาลจึงได้มีการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ขึ้นทุกหน่วย

### 5.1 ประวัติความเป็นมาของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

พนิท เข้มทอง และคณะ (2546 : 36 – 40) ได้สรุปไว้ว่าก่อนหน้าปี ค.ศ. 1950 การจัดการในองค์กรของภาครัฐและเอกชนไม่ค่อยแตกต่างกันมากนัก กล่าวคือต่างได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดระบบราชการของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ที่เรียกว่าระบบ “Bureaucracy” ซึ่งเป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นสามเหลี่ยมปิรามิด มีสายการบังคับบัญชาที่ยาว และรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจ ต่อมาในทศวรรษ 1950 ถึงทศวรรษ 1960 องค์กรในภาคธุรกิจเริ่มสังเกตเห็นว่าระบบ ราชการตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ดังกล่าวนั้นมีจุดอ่อนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นระบบที่หยุดนิ่ง ไม่ยืดหยุ่น เชื่องช้า เทอะทะ และไม่มีความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง ดังนั้น องค์กรต่าง ๆ ในภาคธุรกิจจึงเริ่มปฏิเสธแนวคิดระบบราชการของ แมกซ์ (Max Weber) ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา อย่างไรก็ตามในช่วงระยะดังกล่าวนี้องค์กรในภาครัฐยังไม่ปรากฏว่ามีการ เคลื่อนไหวหรือปฏิเสธระบบราชการตามแนวคิดของแมกซ์ (Max Weber) จวบจนกระทั่งในทศวรรษเป็นต้นมาได้มีนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ ในภาครัฐเริ่มปฏิเสธแนวความคิดระบบราชการและเริ่มหันมาสนใจแนวคิดการจัดการ (Managerialism) ที่เกิดขึ้นในภาคเอกชน เพราะเริ่มสังเกตเห็นว่าการจัดการในภาคเอกชนนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และยังเป็นผู้นำทฤษฎีการจัดการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ต่อมาในทศวรรษ 1980 และ 1990 จึงได้เกิดแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อความล้าหลังของตัวแบบการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิม (Traditional Model of Public Administration) และตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ได้ถูกนำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิรูประบบราชการในหลายประเทศและยังใช้เป็นแนวทางในการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการของภาครัฐกับสังคมและได้กลายมาเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดการภาครัฐ (New Paradigm Management in Public Sector) ที่กำลังได้รับความนิยมอยู่ในปัจจุบันนี้

สำหรับประเทศที่ถือได้ว่าเป็นจุดกำเนิดของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้ได้แก่ ประเทศอังกฤษ และต่อมาแนวคิดดังกล่าวนี้ได้ขยายมาในประเทศสหรัฐอเมริกา ภาคพื้นยุโรป กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ รวมทั้งประเทศไทย ที่ได้นำแนวคิดนี้มาเป็นแนวทางในการปฏิรูประบบราชการในปัจจุบันนี้ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

## 5.2 ลักษณะเด่นของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ฮักซ์ (Hughes, 1994 : 5-20 ; อ้างถึงใน พนิต เข้มทองและคณะ. 2546 : 36 – 40) ซึ่งเป็นนักวิชาการที่ได้บุกเบิกและมีชื่อเสียงที่เกี่ยวกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้สรุปลักษณะเด่นของแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่จากแนวความคิดการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิม (Traditional Public Administration) ไว้ 7 ประการดังต่อไปนี้

1. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีจุดเน้นหนักเรื่องการบรรลุถึงผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน (Achievement of Results) และความรับผิดชอบของผู้บริหาร (Responsibility of Managers) ลักษณะประการแรกนี้สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างจากการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมได้เป็นอย่างดี กล่าวคือการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมนั้น เป็นแนวคิดที่เกี่ยวกับการให้บริการประชาชน การนำนโยบายจากฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติ แต่ไม่ได้เน้นถึงสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบของผู้บริหาร ดังนั้น แนวคิดการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมจึงมีลักษณะเป็น “Passive Term” กล่าวคือมีการให้บริการประชาชนและปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายการเมืองแต่การให้บริการและการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวนี้จะสัมฤทธิ์ผลหรือมีผู้รับผิดชอบหรือไม่นั้น ไม่มีการกล่าวถึง แต่สำหรับการจัดการภาครัฐแนวใหม่นอกจากจะให้บริการประชาชนและนำนโยบายของฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติแล้ว ยังต้องทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผลและหากทำไม่สำเร็จจะต้องมีผู้ที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่ล้มเหลวนั้น ซึ่งลักษณะการบริหารจัดการเช่นนี้มีลักษณะเป็น “Active Term”

2. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในการทำงานของบุคลากรในองค์กร รวมทั้งมีการกำหนดตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน (Performance Indicators) ไว้อย่างชัดเจนด้วย จากลักษณะเช่นนี้จึงทำให้ระบบประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนั้นยังเป็นพื้นฐานนำไปสู่การประเมินผลโครงการอย่างเป็นระบบภายใต้แนวความคิด “Three Es” : ซึ่งได้แก่ การประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

3. จากลักษณะเด่นประการที่ 1 และ 2 ดังกล่าวมาข้างต้น จึงทำให้เห็นว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดที่เน้นการจัดการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based Management) และมีรูปแบบการจัดองค์กรที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เช่นกัน (Result-based organization)

4. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นหนักในเรื่องความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการบริหารองค์การ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ และรวมทั้งการจัดการด้านอื่นๆ ด้วย แต่ถ้าเป็นแนวคิดการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมจะเน้นหนักในเรื่องกฎ ระเบียบ ข้อบังคับเป็นสำคัญ ซึ่งมีผลทำให้การบริหารจัดการในองค์การมีลักษณะหยุดนิ่ง (Static)

5. การจัดการภาครัฐแนวใหม่มีจุดเน้นหนักที่ว่าผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีความผูกพัน (Commitment) หรือทุ่มเทการทำงานให้กับรัฐบาลไม่ใช่วางตัวเป็นกลาง (Non-Partisan or Neutrality) ตามแนวคิดการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิม

6. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เห็นว่า การบริหารงานบางอย่างของภาครัฐอาจจะไม่จำเป็นต้องทำเองหากแต่สามารถจ้างหน่วยงานภายนอกมาทำแทนได้ (Outsourcing) โดยหน่วยงานของรัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลก็พอ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดที่เรียกว่า "Separation of Steering from Rowing"

7. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เน้นการลดบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลลง โดยสนับสนุนให้มีการแปรรูป (Privatization)

นอกจากแนวคิดของฮักซ์ (Hughes) ดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีนักวิชาการที่ชื่อ ออสบอน (Osborne) และ กาเบล (Gaebler) ยังได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะเด่นของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่ามีอยู่ 10 ประการด้วยกันซึ่งได้แก่ (พนิต เข้มทอง และคณะ. 2546 : 37)

1. เน้นหนักในเรื่องการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ในการให้บริการประชาชน
2. เน้นการให้อำนาจกับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารในภาครัฐ
3. เน้นในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและหน่วยงาน โดยมีจุดเน้นหนักการประเมินผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นสำคัญ
4. เน้นในเรื่องการให้ความสำคัญกับการกำหนดเป้าหมายและภารกิจ (Goals and Missions) มากกว่าในเรื่องการกำหนดกฎระเบียบและข้อบังคับ
5. เน้นการให้บริการประชาชนในฐานะลูกค้า (Customers) และให้ประชาชน

มีทางเลือกในการมารับบริการ

6. เน้นในการป้องกันปัญหาก่อนที่จะปัญหาจะเกิดขึ้นหรือเน้นการบริหารในเชิงรุก (Proactive) นั้นเอง
7. เน้นการกระจายอำนาจ (Decentralize Authority)
8. เน้นในเรื่องให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมในการจัดการ (Participatory Management)
9. เน้นในการนำกลไก เทคนิคหรือแนวคิดการจัดการที่ประสบผลสำเร็จในภาคเอกชนมาปรับใช้ในระบบราชการ
10. เน้นในการให้ทุกหน่วยงานหรือทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นของภาครัฐหรือภาคเอกชนเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาในชุมชนของตนเอง

## 6. องค์กรบริหารส่วนจังหวัด

องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบเต็มพื้นที่ของจังหวัด โดยทับซ้อนกับพื้นที่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล โครงสร้างองค์กรบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มีโครงสร้างองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 1. สภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และ 2. นายองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

### 6.1 สภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 9 สภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

ในสัญญาหรือกิจการที่กระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือหลักเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้

จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 24 คน

จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คน ขึ้นไปมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

ในอำเภอหนึ่ง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หนึ่งคนเมื่อรวมจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากแต่ละอำเภอแล้ว จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ให้ดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพึงมีได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้น โดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุด ให้อำเภอนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน แล้วให้เอาผลลัพธ์ดังกล่าว หักออกจากจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น เหลือเท่าใดให้ถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น ในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ยังขาดจำนวนอยู่และให้กระทำดังนี้ต่อ ๆ ไปจนได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบจำนวน

อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีกำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ ดังนี้ (ชลธิ์ ยังตรง. 2546 : 78 – 79)

1. หน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อใช้ในการบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. หน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร เช่น การตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อดำเนินกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในวงงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เพื่อให้ชี้แจงข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวกับงานในอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคที่สัมพันธ์กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น
3. หน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร โดยพิจารณาจากร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ว่าร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความสำคัญเพราะเป็นการแสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารกำหนดโครงการในการทำงานต่าง ๆ สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนหรือไม่ และมีการใช้เงินงบประมาณแต่ละโครงการเป็นไปอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพเพียงใด

## 6.2 นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดบริหารส่วนจังหวัดมี นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ กรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามกรอบโครงสร้างอัตรากำลังที่ส่วนกลางกำหนดเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของ องค์การบริหาร ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายได้ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 48 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 4 คน
2. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 36 คน หรือ 42 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 3 คน
3. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 24 คน หรือ 30 คน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน 2 คน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน

อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีดังนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ และนโยบาย
  2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
  3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
  4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
  5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
  6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น
- นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ
1. ถึงคราวออกตามวาระ
  2. ตาย
  3. ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
  4. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1
  5. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 45/3 (1) หรือ (2)

6. รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 44/3 (3) มาตรา 45 วรรคห้า หรือ มาตรา 79

7. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

8. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงตาม (4) หรือ (5) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุด

ในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราว จนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการแบ่งส่วนการบริหารงาน ดังนี้ (ชลธิ์ ยังตรง.

2546 : 80 - 81)

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด



2. กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีผู้อำนวยการกองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของสภาและคณะกรรมการของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานระเบียบและทะเบียนประวัติตลอดจนสิทธิสวัสดิการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเลขานุการสภา ประธานสภาและรองประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

3. กองแผนและงบประมาณ มีผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานวิเคราะห์นโยบายและแผน การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด งานคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบัญญัติ การโอนเงินงบประมาณ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โครงการเงินอุดหนุน และงานพัฒนารายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4. กองคลัง มีผู้อำนวยการกองคลังเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในงานการเงิน บัญชี ทรัพย์สิน พัสดุ และระเบียบการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

5. กองช่าง มีผู้อำนวยการกองช่างเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในการสำรวจออกแบบการควบคุมก่อสร้าง การควบคุมฝ่ายเครื่องจักรกลตลอดจนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

6. หน่วยตรวจสอบภายใน มีหัวหน้าหน่วยงานตรวจสอบภายในเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน บัญชี การงบประมาณ การทะเบียนทรัพย์สิน และการพัสดุ ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

7. กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจประกาศกำหนดจัดตั้งกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ตามความจำเป็นและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นนี้จัดตั้งขึ้นตามงานในหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง

จากกฎหมาย จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและ  
ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กองสาธารณสุข  
กองกิจการขนส่ง กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองพัสดุและทรัพย์สิน เป็นต้น

**โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด**  
ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540



**แผนภูมิที่ 1** โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหาร  
ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

ที่มา : ชลธี ยังตรง. 2546 : 81.

### 6.3 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ( Authority )

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ดังนี้

6.3.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ดังนี้

- 1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- 2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- 5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- 6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) จัดทำกิจกรรมใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- 9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

6.3.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ดังนี้

- 1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลบำบัดน้ำเสีย
- 3) บำบัดน้ำเสีย
- 4) บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5) วางผังเมือง
- 6) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นทางหลวงชนบท

ตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

- 7) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ
- 8) จัดให้มีท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ที่จอดรถ และตลาด
- 9) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 10) รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 11) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี

ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

- 12) จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจ

สวนสาธารณะและสวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมสำหรับราษฎร

- 13) จัดให้มีการสังคมสงเคราะห์และการสาธารณูปการ

- 14) ป้องกันและบำบัดรักษาโรค

- 15) จัดตั้งและการบำรุงสถานพยาบาล

- 16) ส่งเสริมการท่องเที่ยว

- 17) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ

- 18) กิจการที่ได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

6.3.3 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 6) การจัดการศึกษา
- 7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 9) การส่งเสริมและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- 10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 13) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- 14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- 16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

- 19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- 20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- 21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- 22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- 24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- 25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

#### 6.4 รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจจำแนกประเภทของรายได้เป็น 4 ประเภท คือ (ชลธี ยังตรง. 2546 : 100 – 101)

##### 6.4.1 รายได้จากภาษีอากร ได้แก่

- 1) ภาษีอากรที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บเอง โดยกฎหมายหรือออกข้อบัญญัติ ได้แก่ ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งจัดเก็บจากสถานค้าปลีก น้ำมันและยาสูบ ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร

2) ภาษีอากรที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับจัดสรรในสัดส่วนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดขึ้น

#### 6.4.2 รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร ได้แก่

1) ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจจัดเก็บ เช่น ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเก็บจากผู้เข้าพักในโรงแรม เป็นต้น

2) ค่าธรรมเนียม ค่าปรับและใบอนุญาต ซึ่งรัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

3) รายได้จากทรัพย์สิน คือรายได้ที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์ในทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นดอกเบี้ย เงินปันผล และจากการให้เช่าหรือให้บริการหรือค่าตอบแทนในทรัพย์สินหรือสถานที่หรือที่ดินสิ่งก่อสร้าง อันเป็นทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรืออยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4) รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ คือรายได้ที่เกิดขึ้นจากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์ใด ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

5) รายได้อื่น ๆ คือ รายได้ที่ไม่เข้าลักษณะรายได้หมวดหนึ่งหมวดใดดังกล่าวข้างต้น ได้แก่เงินที่มีผู้อุทิศให้ ค่ารับรองและถ่ายเอกสาร รายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ เป็นต้น

6.4.3 รายได้จากทุน คือรายได้ที่เกิดจากการขายทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งสามารถจำหน่ายได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ได้แก่ เงินค่าขายทอดตลาดจากทรัพย์สิน

6.4.4 เงินอุดหนุน คือรายได้ที่เกิดจากการช่วยเหลือของรัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และเอกชน ตลอดจนกองทุนต่าง ๆ เพื่อบำรุงท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับ นอกจากนี้ยังมีเงินอุดหนุนเพื่อใช้เป็นรางวัลในการทำธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งเป็นเงินรางวัลในการบริหารงานของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ให้ครบถ้วน โปร่งใส สุจริต ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วมจากประชาชนในการบริหารงานของท้องถิ่น

## 6.5 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณ จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

6.5.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภาระผูกพันต้องจ่ายและเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เบิกจ่าย ได้แก่ ค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เงินสำรองจ่ายเป็นต้น

6.5.2 รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานหรือสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ โดยจำแนกเป็น 7 หมวด คือ

1) หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมายถึง เงินที่จ่ายให้แก่ผู้บริหารข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีอัตรากำหนดไว้ในบัญชีกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนประจำปีที่ได้ตรวจสอบยืนยันว่าถูกต้องแล้ว รวมถึงเงินที่กำหนดให้จ่ายในลักษณะเดียวกัน และ/หรือเงินเพิ่มอื่น ๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน เช่น เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าตอบแทนพิเศษ เป็นต้น

2) หมวดค่าจ้างชั่วคราว คือ เงินที่จ่ายเป็นค่าแรงสำหรับการทำงานปกติแก่ลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีกำหนดระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 1 ปี โดยมีกรอบอัตรากำลังและจำนวนตามที่ระเบียบกำหนดไว้

3) หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

4) หมวดค่าสาธารณูปโภค คือ รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ เป็นต้น

5) หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

6) หมวดเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินที่จ่ายให้องค์กรอื่นเพื่อนำไปดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้ดำเนินการเอง เช่น เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เงินอุดหนุนหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชนในกิจกรรมอันเป็นสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น

7) หมวดรายจ่ายอื่น คือ รายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดใดดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมในการออกของ ค่าภาษีผู้เช่าอยู่อาศัยต่างประเทศ ค่าจ้างที่ปรึกษา เป็นต้น



รายจ่ายที่อยู่ในหมวดเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว รวมถึงประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดและลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะกำหนดให้สูงกว่าร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมิได้ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

## 6.6 การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด

6.6.1 การกำกับดูแลโดยผู้ว่าราชการจังหวัด การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ สำหรับกฎหมายที่บัญญัติการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ให้อำนาจผู้ว่าราชการในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้กำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้ว่าราชการไว้ด้วย

6.6.2 การกำกับดูแลโดยกระทรวงมหาดไทย การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ การกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง และยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อได้รับรายงานข้อเท็จจริงจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยถือว่าเป็นมาตรการในการกำกับดูแลการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมิให้กระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่และขัดต่อกฎหมาย

6.6.3 การกำกับดูแลโดยหน่วยงานอื่น ๆ หน่วยงานราชการอื่น ๆ มีบทบาทในการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัดเช่นเดียวกัน เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีหน้าที่ตรวจสอบทางการเงินการคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ทำหน้าที่ตรวจสอบและรับแจ้งบัญชีทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่น คือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบพบเห็นความไม่ถูกต้องก็จะรายงานให้ผู้ว่าราชการทราบเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการหรือดำเนินการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนวิธีการไว้ต่อไป

## 6.7 องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

หลังจากที่มีการจัดตั้งส่วนราชการ และการกำหนดกรอบอัตรากำลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ได้มีการปรับปรุงและกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบงานที่มีความชัดเจน และสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานในแต่ละส่วนราชการ

ตำแหน่งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีชื่อในการบริหารงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีชื่ออื่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน ดังนี้

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
4. ผู้อำนวยการกอง
5. หัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ได้ประกาศกำหนดกองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งถือว่าเป็นส่วนราชการที่มีความจำเป็นในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย. 2546 : 6 - 10)

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

1.1 ฝ่ายบริหารงานบุคคล -รับผิดชอบงานสรรหาบรรจุและแต่งตั้ง ย้ายโอน รับผิดชอบ เลื่อนระดับ เลื่อนขั้นเงินเดือน งานสรรหาบรรจุและแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานจ้าง งานขอกำหนดตำแหน่ง งานทะเบียนประวัติข้าราชการและลูกจ้างพนักงานจ้าง (ก.พ.7) งานเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) งานจัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการและพนักงานจ้าง งานพัฒนาบุคลากร งานแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานสิทธิประโยชน์ สวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

1.2 ฝ่ายนิติการและการพาณิชย์ รับผิดชอบงานด้านให้ความเห็นทางกฎหมาย งานนิติกรรม สัญญา งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน งานวินัย งานตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่ใช่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานคดีความ

งานจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานกิจการพาณิชย์ เช่น จดทะเบียนพาณิชย์ จดแก้ไขทะเบียน จดเลิกกิจการ งานรักษาความสงบเรียบร้อย งานหาผู้รับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ งานฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้เข้าพักในโรงแรม ภาษียาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิง งานเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและได้รับมอบหมาย

1.3 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป รับผิดชอบงานรัฐพิธี จัดทำทะเบียนคำสั่งทะเบียน ประกาศ สารบรรณ จัดทำคำสั่ง จัดทำประกาศ เก็บรักษา ค้นเอกสารและทำลายเอกสาร งานรักษาความสะอาด รักษาความปลอดภัยสถานที่ราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานดูแล อนุญาตให้ใช้สนามกีฬาโรงพลศึกษา งานตรวจสอบสมุดลงเวลาข้าราชการและ ลูกจ้างประจำ งานจัดทำฎีกาเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนรายเดือน งานคุมงบประมาณ โอนงบประมาณ แก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ งานจัดทำแผนพัฒนาและค่าของงบประมาณ งานการพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง งานประชาสัมพันธ์ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

1.4 ฝ่ายพัฒนาสังคม รับผิดชอบงานเสริมสร้างจริยธรรม คุณธรรมของสังคมงานการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ งานพัฒนาฝีมือแรงงาน และงานแก้ไขปัญหาคความยากจนแบบบูรณาการ งานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด งานสังคมสงเคราะห์ เช่น คนชรา คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์ คนด้อยโอกาสและคนเร่ร่อน งานการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ งานส่งเสริมคุณภาพชีวิตและดูแลผู้ติดเชื้อเอดส์ งานส่งเสริมวินัยจราจร งานอบรมและฝึกอาชีพกลุ่มแม่บ้าน งานอบรมและฝึกอาชีพแก่เกษตรกร งานสาธารณสุขและอนามัยชุมชน งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

## 2. กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

2.1 ฝ่ายการประชุม รับผิดชอบงานการประชุมสภา งานการประชุมกรรมการต่าง ๆ ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานจัดทำระเบียบวาระการประชุม งานรายงานการประชุม งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

2.2 ฝ่ายกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด รับผิดชอบงานการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานการติดตามผลการปฏิบัติงานของกรรมการต่าง ๆ ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานกฎหมายและระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การตั้งกระทู้ถาม ข้อเสนอของสภาองค์การ

บริหารส่วนจังหวัด งานระเบียบการทะเบียนประวัติและสถิติสวัสดิการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานส่งเสริมและพัฒนาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเลขานุการประธานสภาและรองประธานสภา งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

2.3 ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รับผิดชอบงานธุรการ งานส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาคและสิทธิ เสรีภาพของประชาชน งานส่งเสริมและสนับสนุนการเลือกตั้งทุกรูปแบบ งานการเลือกตั้ง งานประชาสัมพันธ์กิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

2.4 ฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว รับผิดชอบงานส่งเสริมและรณรงค์การท่องเที่ยวภายในประเทศ งานประชาสัมพันธ์ แหล่งท่องเที่ยว และสถานที่ต่าง ๆ ของจังหวัด งานปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยว ค่ายพักแรม งานจัดฝึกอบรมมัคคุเทศก์ท้องถิ่น งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

### 3. กองแผนและงบประมาณ ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

3.1 ฝ่ายนโยบายและแผน รับผิดชอบงานจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานประสานจัดทำแผนพัฒนาระดับจังหวัด อำเภอ/กิ่งอำเภอ และหน่วยงาน งานคณะกรรมการพัฒนาและงานคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานโครงการถ่ายโอนกิจกรรมสาธารณะตามกฎหมาย งานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการตลอดจน การแก้ไขการเพิ่มเติมหรือการเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานจัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา และคณะกรรมการประสานแผนพัฒนา และ คณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น งานศึกษา วิจัย ประสานแผน ประมวล แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

3.2 ฝ่ายงบประมาณ รับผิดชอบ งานจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปี เพิ่มเติม และชั่วคราว งานโอนเงินงบประมาณและรายงานจังหวัด งานแก้ไข เปลี่ยนแปลงงบประมาณ งานจัดทำบัญชี งานที่เกี่ยวกับงบประมาณถ่ายโอนและเหลือจ่าย งานรวบรวมสถิติรายรับ รายจ่ายเพื่อเป็นข้อมูลการคำนวณตั้งงบประมาณประจำปี เพิ่มเติม ชั่วคราว งานเกี่ยวกับการอุดหนุนต่าง ๆ งานถ่ายโอนภารกิจจากส่วนราชการต่าง ๆ

งานรายงานขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างเสนอพัสดุกลาง งานเกี่ยวกับการเก็บรักษาและคืนหลักประกันสัญญา งานจัดทำสถิติข้อมูลงบประมาณในแต่ละปี งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

3.3 ฝ่ายสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการผังเมือง รับผิดชอบงานปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่ได้รับมอบหมาย งานแผนงานด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ แผนงานการผังเมืองรวมจังหวัด และการให้การสนับสนุนในการจัดทำผังเมืองเฉพาะแก่ท้องถิ่นอื่น งานประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กิจกรรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจและสร้างจิตสำนึกด้านการผังเมืองแก่ประชาชน เอกชนและส่วนราชการอื่น งานรายการวิเคราะห์ผลกระทบด้านการผังเมือง สํารวจวิเคราะห์ศึกษาด้านประสิทธิภาพ การจัดเก็บข้อมูลประชากร เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ทางกายภาพ งานขอรับการอุดหนุนของส่วนราชการต่าง ๆ งานดูแลรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์โดยจัดรวบรวมสถิติเบื้องต้น งานเกี่ยวกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หนังสือสั่งการที่ใช้ในการปฏิบัติงาน งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

3.4 ฝ่ายตรวจติดตามและประเมินผลแผนงาน/โครงการ รับผิดชอบงานตรวจติดตาม การดำเนินการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานติดตามและประเมินผลโครงการถ่ายโอนภารกิจ งานตรวจติดตามประเมินผลแผนพัฒนาสามปีและแผนปฏิบัติการ งานตรวจติดตามผลแผนงาน/โครงการประจำเดือน/ปี งานการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา และสรุปงานการประชุมคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา งานจัดทำสถิติข้อมูลการติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการแต่ละปี งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

#### 4. กองคลัง ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

4.1 ฝ่ายการเงิน รับผิดชอบงานเบิกจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการของนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานเบิกจ่ายเงินเดือนข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง งานเบิกจ่ายเงินสวัสดิการข้าราชการและลูกจ้างประจำ งานบำเหน็จบำนาญ งานเกี่ยวกับสหกรณ์ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเบิกจ่ายค่าสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานตรวจฎีกา ใบสำคัญจ่าย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน งานจ่ายเงินตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานเบิกจ่ายเงินจากคลังจังหวัด และสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย งานเกี่ยวกับการรับเงินทุกประเภท และการนำส่งเงิน งานเก็บรักษาเงินและเอกสารแทน

การเงิน งานจัดสรรเงินให้สภาพัฒนและท้องถิ่นอื่น งานจัดทำบตดลอง ประจำเดือน  
ประจำปี งานภาษีหัก ณ ที่จ่าย งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

4.2 ฝ่ายบัญชี รับผิดชอบงานจัดทำงบประมาณฐานะทางการเงิน  
การจัดทำบัญชีทุกประเภทงานจัดทำทะเบียนคุมรายได้และรายจ่ายทุกประเภท งานควบคุม  
การเบิกจ่ายงบประมาณ งานเกี่ยวกับงบรับจริง-จ่ายจริง ประจำเดือนประจำปี งานเกี่ยวกับเงิน  
สะสมองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองทุนเงินสะสมองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับ  
การตรวจสอบยอดเงินฝากธนาคาร งานวิชาการด้านการเงิน การบัญชี และการพัสดุ  
งานช่วยเหลือให้คำแนะนำทางวิชาการแก่หน่วยงานท้องถิ่นอื่น งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและ  
ที่ได้รับมอบหมาย

4.3 ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้ รับผิดชอบงานเร่งรัดจัดเก็บรายได้  
งานจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้ประกอบการ โรงแรม ยาสูบ น้ำมัน งานประชาสัมพันธ์และติดต่อ  
ประสานงานเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ งานแผนที่ภาษี งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับ  
มอบหมาย

4.4 ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการจัดทำแผนจัดหา  
พัสดุ งานเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง จัดหาพัสดุ งานเกี่ยวกับการรับโอน การโอนทรัพย์สิน  
ทุกประเภท งานเกี่ยวกับทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์และทรัพย์สิน งานเกี่ยวกับการตรวจสอบการรับ  
จ่ายพัสดุ งานเกี่ยวกับการจัดทำบตดทรัพย์สิน งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

## 5. กองช่าง ประกอบด้วย 4 ฝ่าย ดังนี้

5.1 ฝ่ายสำรวจและออกแบบ รับผิดชอบงานสำรวจเพื่อการออกแบบ  
โครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานออกแบบ เขียนแบบ และ  
ประมาณราคาโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานกำหนดราคา  
กลาง งานระวางชี้แนวเขตและรับรองเขตที่ดิน งานให้การอนุเคราะห์ช่วยเหลือหน่วยงานอื่น  
ด้านสำรวจออกแบบ เขียนแบบและประมาณการ งานตรวจสอบแบบแปลนการขออนุญาต  
ก่อสร้างของเอกชนหรือหน่วยงานอื่นที่ร้องขอ งานจัดทำมาตรฐานวิชาการด้านวิศวกรรมโยธา  
งานสำรวจแหล่งวัสดุก่อสร้าง งานวิเคราะห์และทดสอบคุณภาพวัสดุงานก่อสร้าง  
งานประสานโครงการตามที่ได้รับการถ่ายโอนกิจกรรมจากหน่วยราชการต่าง ๆ งานอื่น ๆ  
ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

5.2 ฝ่ายก่อสร้างและซ่อมบำรุง รับผิดชอบ งานจัดทำแผนการปฏิบัติงาน  
ซ่อมบำรุงทางโดยใช้ เครื่องจักรกลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น ซ่อมบำรุงทาง



งานจัดทำบัญชีเบิกจ่าย น้ำมันเชื้อเพลิง-หล่อลื่น งานอื่นที่ได้รับมอบหมาย งานโรงซ่อม งานปรับแผนการซ่อม กับเหตุการณ์จริง งานดำเนินการซ่อมที่เกินขีดความสามารถ การซ่อมเครื่องจักรกลในสนาม และงานซ่อมตามแผนซ่อมปรับปรุงสภาพเครื่องจักรกล งานผลิตชิ้นส่วน งานประกอบและติดตั้งเครื่องจักรกล งานตรวจสอบ และทดสอบคุณภาพ เครื่องจักรก่อนและหลังการซ่อม งานเชื่อมโลหะ เคาะพ่นสี งานติดตั้งและซ่อมระบบไฟฟ้า ในเครื่องจักรกล งานบำรุงรักษาเครื่องจักรกลทั้งหมดของกองช่างตามชั่วโมง-กิโลเมตร งานซ่อมเครื่องจักรกลที่ใช้งานในสนาม งานบำรุงรักษาและซ่อมเครื่องจักรกลสนาม งานจัด ชุดเครื่องจักรกลและเจ้าหน้าที่สนับสนุน โครงการก่อสร้างตามโครงการก่อสร้างตามโครงการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย งานให้ความช่วยเหลือเครื่องจักรกล-เครื่องสูบน้ำแก่ ราษฎรและหน่วยงานที่ร้องขอ งานวิเคราะห์ ประเมินผล การปฏิบัติงานภาคสนาม งานประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานและโครงการภาคสนาม งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับ มอบหมาย

5.4 ฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบงาน งานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดำเนินการ จัดทำ ฐานข้อมูลสภาพภูมิประเทศสิ่งก่อสร้างที่อาจเป็นสาเหตุเกิดสาธารณภัย ดำเนินการประสาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการด้านวิศวกรรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย จัดทำ แผนจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย วางแผนและบริหาร เครื่องจักรกล งานซ่อมบำรุงและควบคุมการปฏิบัติการเครื่องจักรกล/ยานพาหนะเครื่องมือ อุปกรณ์ในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตาม ผู้บังคับบัญชามอบหมาย งานพัฒนาแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ ตรวจสอบข้อมูล สำรอง เพื่อนำมาออกแบบ ศึกษา วิเคราะห์ความเป็นไปได้ โครงการแหล่งน้ำทุกโครงการ วางแผนโครงการแหล่งน้ำเข้าโครงการแก้ไขปัญหาก็แล้ว จัดทำแผนโครงการแก้ไขปัญหาก็แล้ว สำรอง ออกแบบโครงการก่อสร้าง ประปาหมู่บ้าน ตรวจสอบข้อมูลการอนุญาต เจาะบ่อบาดาล งานป้องกันแก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ประสานหน่วยงานอื่นที่ เกี่ยวข้อง เพื่อการวัดการพัฒนาหลุมน้ำ วางแผนและควบคุม โครงการก่อสร้าง แหล่งน้ำ ขุดลอกคูคลอง ควบคุมงานก่อสร้าง โครงการก่อสร้างแหล่งน้ำ และบำรุงรักษาแหล่งน้ำ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย งานธุรการกองช่าง งานธุรการ จัดทำ ทะเบียน ควบคุมการเบิกจ่าย งบประมาณ โอนงบประมาณแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ งานสารบรรณ รับ-ส่ง ลงทะเบียนเอกสาร ปิดประกาศ จัดทำคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ



เอกสารทางราชการ จัดเก็บเอกสารและทำลายเอกสารทางราชการ งานจัดทำฎีกาเบิกเงินเดือน ค่าจ้าง เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนรายเดือน เงินสวัสดิการข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง งานเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ สำนักงาน งานเสนอเพิ่มหนังสือ และลงทะเบียยน ส่งเอกสาร งานจัดทำเอกสาร บันทึกข้อมูล ประมวลผลการทำงาน งานข้อมูลข่าวสารทั่วไป และสารสนเทศ งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

6 กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ประกอบด้วย 2 ฝ่าย ดังนี้

6.1 ฝ่ายบริหารการศึกษา รับผิดชอบงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การควบคุมดูแลและสนับสนุนการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พิจารณาจัดตั้ง หรือยุบเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการศึกษา และสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำรงเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษา ภาคบังคับให้เข้าเรียนตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ สนับสนุนส่งเสริมงานกิจการนักเรียนของสถานศึกษา จัดทำรายงานการศึกษาและสถิติข้อมูลต่างๆ งานแผนและวิชาการ จัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดระบบการรวบรวมและ วิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาเทคโนโลยี นวัตกรรม และเครือข่ายวิชาการเพื่อการศึกษา งานศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน งานนิเทศและประกันคุณภาพการศึกษา นิเทศการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและปฐมวัย ประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด ประสานการประเมินตามระบบ ประกันคุณภาพการศึกษา วิเคราะห์และพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานทางการศึกษา งานการศึกษา พิเศษ (กรณีถ่ายโอนศูนย์/โรงเรียนการศึกษาพิเศษ) ส่งเสริมการจัดการศึกษาพิเศษเรียนร่วม ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สนับสนุนการคัดแยกเด็กที่มีความต้องการพิเศษในสถานศึกษาใน สังกัด ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและพัฒนาการจัดการศึกษาแก่เด็กที่มีความต้องการพิเศษและเด็ก ที่มีความสามารถพิเศษสนับสนุนศูนย์/โรงเรียนการศึกษาพิเศษที่รับถ่ายโอนจาก กระทรวงศึกษาธิการ

6.2 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม รับผิดชอบงานศึกษานอกกระบวนและส่งเสริมอาชีพ ประสานการจัดการศึกษาผู้ใหญ่สายสามัญและอาชีพ ส่งเสริม การจัดศูนย์การเรียนชุมชน เพื่อพัฒนาการเรียนรู้และส่งเสริมการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยแก่ ประชาชน ส่งเสริมการจัดห้องสมุด ที่อ่านหนังสือพิมพ์ หรือศูนย์เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลแก่ ประชาชน การจัดกิจกรรมกลุ่มสนใจเพื่อให้เยาวชนใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์และเพิ่มรายได้ แก่ครอบครัว งานกิจกรรมพัฒนาเด็กและเยาวชน จัดตั้งศูนย์เยาวชน สนามกีฬา หรือลานกีฬา

เพื่อเป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรมของเด็กและเยาวชน จัด/สนับสนุนการจัดกิจกรรม เพื่อพัฒนาทักษะด้านต่าง ๆ แก่เด็กและเยาวชน จัดชมรมหรือกลุ่มกีฬา ตลอดจนกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้พัฒนาทักษะและหลีกเลี่ยงยาเสพติด งานประเพณีศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จัดกิจกรรมทางศาสนา และกิจกรรมส่งเสริมจริยธรรม ศีลธรรม จัดงานประเพณีและส่งเสริมการอนุรักษ์ประเพณี และศิลปวัฒนธรรม ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น จัดกิจกรรมส่งเสริมเอกลักษณ์ของท้องถิ่นและประชาสัมพันธ์ให้แพร่หลาย รวบรวมข้อมูลศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น เพื่อการอนุรักษ์ และศึกษาค้นคว้า งานห้องสมุดประชาชน บริหารจัดการห้องสมุดประชาชนอำเภอ/จังหวัด ซึ่งถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้บริการความรู้หลากหลายสาขาแก่ประชาชน ส่งเสริมการสร้างเครือข่าย ถ่ายทอดความรู้ และบริการเอกสารสิ่งพิมพ์เพื่อประโยชน์ของประชาชน งานบริหารงานทั่วไป บริหารงานธุรการ บริหารจัดการ บำรุงรักษาอาคารสถานที่ และยานพาหนะ บริหารงานบุคคลและจัดทำทะเบียนประวัติบุคลากร บริหารและควบคุมงบประมาณและจัดทำบัญชีถือจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง เบิกจ่ายเงินและจัดทำบัญชีทะเบียนพัสดุ ศึกษาและออกข้อบัญญัติ ระเบียบ ประกาศ คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 7. หน่วยตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย ดังนี้

งานตรวจสอบภายใน รับผิดชอบงานตรวจสอบความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูล และตัวเลข ต่าง ๆ ด้วยเทคนิคและวิธีการ ตรวจสอบที่ยอมรับโดยทั่วไป ปริมาณมากน้อยตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในและความสำคัญของเรื่องที่ตรวจสอบ รวมทั้งวิเคราะห์และประเมินผลการบริหารและการปฏิบัติงานของหน่วยงานรับตรวจ ตรวจสอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การบริหารการเงิน การพัสดุและทรัพย์สิน รวมทั้งการบริหารงานด้านอื่น ๆ ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามนโยบายกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งและมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนตรวจสอบการดูแลรักษาทรัพย์สิน และความสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากรทุกประเภท ว่าเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัด ประเมินผลการปฏิบัติงานและเสนอแนะวิธีการหรือมาตรการในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและประหยัดยิ่งขึ้น รวมทั้งเสนอแนะเพื่อป้องกันปราบปรามมิให้เกิดความเสียหายหรือการทุจริตทั่วไปเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ของทางราชการ ติดตามผล

การตรวจสอบ เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารของหน่วยรับตรวจ เพื่อให้การปรับปรุงแก้ไขของหน่วยงานรับตรวจถูกต้องตามที่ผู้ตรวจสอบภายในเสนอแนะ ตรวจสอบการจัดเก็บรายได้ เสนอผลการตรวจสอบ ข้อจำกัดและปัญหาต่าง ๆ ที่ตรวจพบรวมทั้งหารือเพื่อขอรับความเห็นและข้อเสนอแนะ วิธีการหรือ มาตรการในการปรับปรุงแก้ไขร่วมกับคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อให้การปฏิบัติงานตรวจสอบของส่วนราชการ บรรลุเป้าหมายและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ งานสอนวิชาการบัญชีแก่ประชาชนให้มีความรู้ตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี และมาตรฐานการบัญชี โดยประสานกับฝ่ายพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบภายใน ตามที่ได้รับมอบหมายจากปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกเหนือจากแผนการตรวจสอบประจำปี

## 7. กำนัน

### 7.1 อำนาจหน้าที่ของกำนัน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 กำหนดให้กำนัน นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับกำนันแล้ว กำนันยังมีอำนาจหน้าที่ เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มาตรา 34 ถึงมาตรา 43 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันไว้เป็นการเฉพาะ ดังนี้

7.1.1 บรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือการที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนด กฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้น ขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และจะรับข้อราชการมา ประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่น การตรวจแนะนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบลผู้ใหญ่บ้าน ทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

7.1.2 กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญา ดังต่อไปนี้ คือ

1) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้น ในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

2) เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้น ในตำบลที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อนายอำเภอนั้นให้ทราบ

3) เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมายก็ตี หรือมีเหตุควรสงสัยว่า เป็นผู้ที่ได้กระทำผิดกฎหมายก็ตี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรมการอำเภอ

4) ถ้ามีหมาย หรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้นเป็น หน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งนายอำเภอตามสมควร

5) เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้คืน หรือให้ยึด กำนันต้อง จัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย

6) ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของก็ดี หรือผู้ต้องโจรกรรมจะทำหมาย ตราสินหรือมีผู้จะขอทำการชันสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัว ผู้ขอและผู้ต้องอายัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้น ไปยังนายอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่าง ใดจะพาไปไม่ได้ ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้เห็นแล้วนำความไปแจ้งต่อนายอำเภอในขณะนั้น

7.1.3 ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกข์ร้อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้น ในตำบลต้องรีบรายงานต่อนายอำเภอให้ทราบ

7.1.4 ถ้าเกิดจราจลก็ตี ฆ่ากันก็ตี ชิงทรัพย์ก็ตี ปล้นทรัพย์ก็ตี ไฟไหม้ก็ตี หรือ เหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยได้ก็ตี หรือ มีผู้ร้ายแต่ที่อื่น ๆ มาฆ่าสุ่มในตำบลนั้นก็ตี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าลูกบ้านในตำบลนั้นบางคน จะเกี่ยวข้องกับโจรผู้ร้ายก็ตี เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้าน และลูกบ้านในตำบล ออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้าย หรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตาม สมควรแต่การโดยเต็มกำลัง

7.1.5 ดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้ายให้ให้มีที่พัก ตามสมควร

7.1.6 ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะ เสบียงอาหารลงในระหว่างทาง และจะร้องขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหา ให้ตามที่ทำได้ ถ้าหากว่าการที่จะต้องช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียก เอาแก่ผู้เดินทางนั้น

7.1.7 ต้องตรวจจัดการรักษาสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในตำบลนั้น เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปลุกสัตว์ เป็นต้น

7.1.8 ต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัวและทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

7.1.9 ต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องเสียภาษีอากรในแขวงนั้นยื่นต่อนายอำเภอ และนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

7.1.10 เมื่อกำนันต้องการตามหน้าที่จะเรียกผู้ใดมาหรือให้ช่วยก็ได้

## 7.2 วิธีการได้มาซึ่งกำนัน

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 กำหนดให้ตำบลหนึ่ง มีกำนันเป็นเจ้าหน้าที่ปกครองตำบล รับคำสั่งจากนายอำเภอ โดยกำนันนั้นมาจากการเลือกของ คนในตำบลนั้น ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิสมัครเป็นกำนัน ต้องดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น บุคคลธรรมดาไม่อาจสมัครเป็นกำนันได้โดยตรง นายอำเภอจะเป็นผู้จัดให้มีการเลือกตั้งกำนัน เมื่อราษฎรที่มาลงคะแนนเสียงส่วนมากเลือกผู้ใดแล้ว ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกำนันและนายอำเภอจะ รายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน

ดังนั้นกำนัน จึงเป็นผู้ที่ประชาชนทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ เลือกมาเพื่อทำหน้าที่ให้ การดูแล บำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่ประชาชน ในทุก ๆ ด้าน ตามที่กฎหมายกำหนด

## 8. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นไว้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้อง กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์พัฒนา จังหวัด อำเภอ และนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนท้องถิ่นจึงเป็น กระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนด สภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น และปัญหา/ ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นแผนพัฒนาที่มุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องกำหนดถึงสภาพการณ์ที่ต้องการจะบรรลุและแนวทางในการที่จะทำบรรลุถึงสภาพการณ์นั้น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย. 2549 : 1)

### 8.1 วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย. 2549 : 14 – 21)

#### วิสัยทัศน์การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

“สนองนโยบายแห่งรัฐ พัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศ สร้างความพร้อมขององค์กร เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ ขยายโอกาสแห่งการเรียนรู้ควบคู่กับการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน”

### 8.2 แนวทาง/พันธกิจการพัฒนาท้องถิ่น

#### 8.2.1 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กลยุทธ์/แนวทาง

1) พัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชน

2) พัฒนา ปรับปรุง และซ่อมแซม แหล่งน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร ชลประทาน และการเลี้ยงสัตว์ให้พอเพียง

3) จัดทำผังเมืองรวม และบังคับใช้ผังเมืองรวมให้เหมาะสมกับศักยภาพและสภาพทางภูมิศาสตร์

#### 8.2.2 ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและคุ้มครองทางสังคม กลยุทธ์/แนวทาง

1) การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน

2) การฝึกอบรมและพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

3) การรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุและการบังคับใช้กฎหมาย

4) รณรงค์และจัดการแข่งขันกีฬาทุกระดับ ทุกประเภทกีฬา

- 5) สร้างกลุ่มสุขภาพและป้องกันโรคติดต่อร้ายแรง
- 6) จัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ สตรี เด็ก คนชรา คนพิการ
- 7) พัฒนาและปรับปรุงสนามกีฬาจังหวัด / อำเภอ พร้อมให้ความรู้ทักษะทางด้านการกีฬาให้แก่เยาวชน

#### 8.2.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน กลยุทธ์/แนวทาง

- 1) ส่งเสริมการรวมกลุ่มและองค์กรต่าง ๆ ของประชาชนให้เข้มแข็ง
- 2) เพิ่มรายได้ของประชาชนให้สูงขึ้นทุกด้าน
- 3) พัฒนาโครงข่ายและถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตรให้เอื้อต่อประชาชนให้มากขึ้น

#### 8.2.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กลยุทธ์/แนวทาง

- 1) การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน
- 2) ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งในการพัฒนาคุณภาพของสมาชิกในทุกมิติ

#### 8.2.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลยุทธ์/แนวทาง

- 1) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติของประเทศให้มีความอุดมสมบูรณ์
- 3) รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญกับการลดมลพิษเพื่อให้เมืองและชนบทมีความน่าอยู่

- 4) จัดให้มีศูนย์รวมกำจัดขยะ, น้ำเสีย และมลพิษต่างๆ

#### 8.2.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว กลยุทธ์/แนวทาง

- 1) ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมแหล่งท่องเที่ยวและแหล่งศิลปกรรมโบราณคดีและโบราณสถาน
- 2) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และสืบสานมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อดำรงไว้ซึ่งวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมไทย
- 3) จัดให้มีการท่องเที่ยวแบบลองสเตย์ (Long Stay) และ โฮมสเตย์ (Home Stay) เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวชาวไทยและต่างประเทศ

8.2.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านอื่น ๆ ตามแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยหรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

ตารางที่ 1 แสดงยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
1. ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐาน	1.1 ก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม  1.2 ปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อ ใช้ในการชลประทาน การเกษตรและเลี้ยงสัตว์ให้ พอเพียง	1.1.1 ก่อสร้างถนนลาดยาง 1.1.2 ก่อสร้างถนน คสล. 1.1.3 ก่อสร้างสะพาน คสล. 1.1.4 ปรับปรุงถนนลูกรัง 1.1.5 ซ่อมแซมถนนลูกรัง 1.2.1 ขุดลอกแหล่งน้ำ 1.2.2 ปรับปรุงแหล่งน้ำ ฯลฯ
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการศึกษาและ การ ศาสนาวัฒนธรรมท้องถิ่น	2.1 การจัดการทาง การศึกษา	2.1.1 จัดโครงการค่าย วิทยาศาสตร์และ สิ่งแวดล้อม 2.1.2 จัดโครงการวันเด็ก แห่งชาติ 2.1.3 จัดโครงการประกวด เรียงความ 2.1.4 จัดโครงการค่าย ภาษาอังกฤษ 2.1.5 จัดโครงการประกวด ร้องเพลง ดนตรีสากล 2.1.6 จัดโครงการประกวด ศิลปะ



## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
	 <p data-bbox="290 1258 1300 1440">มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY</p> <p data-bbox="678 1757 973 1859">2.2 การศาสนาวัฒนธรรม ท้องถิ่น</p>	<p data-bbox="1013 464 1324 623">2.1.7 จัดโครงการประกวด สิ่งประดิษฐ์ทางด้าน วิทยาศาสตร์</p> <p data-bbox="1013 635 1300 737">2.1.8 จัดโครงการแข่งขัน คนเก่ง</p> <p data-bbox="1013 748 1268 850">2.1.9 จัดโครงการค่าย คณิตศาสตร์</p> <p data-bbox="1013 861 1236 963">2.1.10 จัดโครงการ ฝึกอบรมสัมมนาครู</p> <p data-bbox="1013 975 1316 1077">2.1.11 โครงการสนับสนุน วัสดุทางการศึกษา</p> <p data-bbox="1013 1088 1292 1190">2.1.12 โครงการประกวด เด็กสุขภาพดี</p> <p data-bbox="1013 1202 1292 1304">2.1.13 โครงการส่งเสริม ศูนย์เด็กต้นแบบ</p> <p data-bbox="1013 1315 1300 1417">2.1.14 โครงการประกวด ศูนย์พัฒนาเด็ก</p> <p data-bbox="1013 1428 1292 1530">2.1.15 โครงการก่อสร้าง ห้องสมุดประชาชน</p> <p data-bbox="1013 1542 1316 1723">2.1.16 โครงการพัฒนา เทคโนโลยีและสารสนเทศ เกี่ยวกับการศึกษา</p> <p data-bbox="1013 1735 1300 1791">2.2.1 ส่งเสริมการศาสนา</p> <p data-bbox="1013 1803 1292 1905">2.2.2 อนุรักษ์วัฒนธรรม วิถีชีวิต</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการศึกษาและการ ท่องเที่ยว	3.1 ส่งเสริมการศึกษา  3.2 ส่งเสริมการท่องเที่ยว	2.2.3 ส่งเสริมประเพณี ท้องถิ่น 2.2.4 ส่งเสริมภูมิปัญญา ท้องถิ่น ฯลฯ 3.1.1 จัดตั้งโรงเรียนกีฬา จังหวัด 3.1.2 โครงการจัดการ แข่งขันกีฬา 3.1.3 สนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์การศึกษา 3.1.4 สนับสนุนชมรมหรือ ผู้เล่นกีฬา 3.2.1 โครงการฝึกอบรม มัคคุเทศก์ 3.2.2 โครงการ ประชาสัมพันธ์การ ท่องเที่ยว 3.2.3 โครงการอนุรักษ์ แหล่งท่องเที่ยว 3.2.4 โครงการปรับปรุงภูมิ ทัศน์แหล่งท่องเที่ยว 3.2.5 โครงการปรับปรุงภูมิ ทัศน์สวนสาธารณะ



## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
	<p data-bbox="676 585 906 682">4.3 การป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย</p> <p data-bbox="676 1045 986 1143">4.4 การสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชน</p>	<p data-bbox="1011 471 1305 569">4.2.5 โครงการช่วยเหลือ ประชาชน</p> <p data-bbox="1011 585 1305 682">4.3.1 จัดตั้งศูนย์ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย</p> <p data-bbox="1011 698 1305 796">4.3.2 โครงการป้องกัน อัคคีภัย</p> <p data-bbox="1011 811 1305 864">4.3.3 จัดซื้อรถดับเพลิง</p> <p data-bbox="1011 879 1305 932">4.3.4 จัดซื้อรถบรรทุกน้ำ</p> <p data-bbox="1011 948 1305 1045">4.3.5 จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ดับเพลิง</p> <p data-bbox="1011 1061 1305 1158">4.4.1 โครงการฝึกอบรม ผู้นำท้องถิ่น</p> <p data-bbox="1011 1174 1337 1272">4.4.2 โครงการส่งเสริมวินัย จราจร</p> <p data-bbox="1011 1288 1305 1385">4.4.3 โครงการอบรม กฎหมายประชาชน</p> <p data-bbox="1011 1401 1305 1499">4.4.4 โครงการวันแม่ แห่งชาติ</p> <p data-bbox="1011 1515 1305 1612">4.4.5 โครงการส่งเสริมวัน นัดพบแรงงาน</p> <p data-bbox="1011 1628 1305 1725">4.4.6 โครงการครอบครัว ผาสุก</p> <p data-bbox="1011 1741 1305 1839">4.4.7 โครงการรณรงค์ยุติ ความรุนแรงในครอบครัว</p> <p data-bbox="1011 1855 1337 1952">4.4.8 โครงการรณรงค์วัน แห่งความรัก</p>

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
5. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้าน การเศรษฐกิจและ การแก้ไขปัญหาความยากจน	4.5 การป้องกันและแก้ไข ปัญหาอาเสพติด	4.4.9 โครงการประกวด กิจกรรมเข้าจังหวะ 4.5.1 โครงการฝึกอบรม ด้านอาเสพติด 4.5.2 โครงการจัดระเบียบ สังคม 4.5.3 โครงการจัดทำป้าย ประชาสัมพันธ์ ฯลฯ
	5.1 การเศรษฐกิจ 5.2 การส่งเสริมอาชีพแก่ ประชาชน	5.1.1 โครงการเกษตร ทฤษฎีใหม่ 5.1. โครงการพระราชดำริ 5.1.3 โครงการเกษตรแบบ ผสมผสาน 5.2.1 โครงการอบรมกลุ่ม เกษตรกร และกลุ่ม สหกรณ์ 5.2.2 โครงการเกษตร อินทรีย์ 5.2.3 จัดซื้อเครื่องอัดเม็ด ปุ๋ยอินทรีย์ 5.2.4 ฝึกอบรมพัฒนา ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มอาชีพ 5.2.5 จัดตั้งตลาดกลาง จำหน่ายสินค้า (OTOP)

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
6. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	6.1 อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ  6.2 การจัดการสิ่งแวดล้อม	5.2.6 ส่งเสริมอาชีพ การเกษตร 5.2.7 ส่งเสริมการวิจัย ผลิตภัณฑ์อาหาร 6.1.1 โครงการอนุรักษ์ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ 6.1.2 โครงการปรับปรุงภูมิ ทัศน์แหล่ง ทรัพยากรธรรมชาติ 6.1.3 โครงการปลูกป่า ชุมชน 6.2.1 ก่อสร้างเตาเผาขยะ 6.2.2 ก่อสร้างระบบ ควบคุมบำบัดน้ำเสีย
7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการบริหารและพัฒนาบุคลากร	7.1 การบริหารจัดการ องค์กร	7.1.1 ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารภายใน องค์กร 7.1.2 จัดซื้อเครน 7.1.3 จัดซื้อรถชุดตัด ไฮดรอลิก 7.1.4 จัดซื้อรถหัวลาก และ รถเทรลเลอร์ 7.1.5 จัดซื้อรถเกี่ยดิน 7.1.6 จัดซื้อรถคดล้อเหล็ก คู่ต้นสะเทือน

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
		7.1.7 จัดซื้อรถบดกล้วย 7.1.8 จัดซื้อรถบรรทุก 7.1.9 จัดซื้อแท่นอัด ไฮดรอลิก 7.1.10 จัดซื้อรถไถครนยก 7.1.11 จัดซื้อรถขุดตัก ไฮดรอลิกกล้วย 7.1.12 จัดซื้อรถบรรทุกทุก ท้าย 7.1.13 จัดซื้อรถกระบะ บรรทุก 7.1.14 จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือชนิดต่าง ๆ 7.1.15 โครงการรองรับการ ถ่ายโอนภารกิจ 7.2 การพัฒนาบุคลากร 7.2.1 ฝึกอบรมข้าราชการ และสมาชิกสภาองค์กร บริหารส่วนจังหวัด 7.2.2 ฝึกอบรมให้ความรู้ แก่องค์กรบริหารส่วน ตำบล 7.2.3 ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ผู้จัดทำแผนพัฒนาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนา	แนวทางการพัฒนา	กิจกรรม/โครงการ
		7.2.3 ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ผู้จัดทำแผนพัฒนาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น 7.2.4 ฝึกอบรมบุคลากร ตำแหน่งต่าง ๆ 7.2.5 โครงการรองรับ บุคลากรถ่ายโอนฯ ฯลฯ

ที่มา : องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย. 2549 : 15 – 21.

### 8.3 นโยบายผู้บริหารท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย. 2549 : 32)

8.3.1 จัดให้มีการจัดตั้งโรงเรียนกีฬา เพื่อเป็นการพัฒนาเยาวชนในจังหวัดหนองคายผู้มีความเป็นเลิศทั้งการเรียนและการกีฬา โดยจัดร่วมกับโรงเรียนปทุมเทพวิทยาคาร ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษา ม.1-ม.4 อายุระหว่าง 12 – 16 ปี และจัดสนับสนุนกีฬาทุกประเภท

8.3.2 จัดให้มีโครงการดูแลผู้สูงอายุหรือผู้ถูกทอดทิ้ง โดยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ โดยยึดถือระเบียบของทางราชการเป็นแนวทางการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการสงเคราะห์คนชราฯ

8.3.3 จัดให้มีการส่งเสริมสินค้า OTOP ของกลุ่มแม่บ้าน ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นส่งเสริมอาชีพเกษตรกร เพื่อเป็นขวัญกำลังใจ สร้างทักษะและสร้างรายได้ให้กับครอบครัว ประกอบกับรัฐบาลจัดให้มีศูนย์จำหน่ายสินค้าในประเทศและต่างประเทศ จึงเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถของประชาชนโดยทั่วถึงกันอย่างแท้จริง



8.3.4 จัดให้มีการเรียนการสอนภาษาที่ 2 และการเรียนรู้เรื่องมรดกท้องถิ่น เพื่อเป็นการพัฒนาประชาชนให้มีความรู้ ความสามารถและการใช้ภาษาที่ถูกต้อง เพื่อเน้นการสร้างรายได้และส่งเสริมการท่องเที่ยวของท้องถิ่น

8.3.5 สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล คอบสนองยุทธศาสตร์ของจังหวัดและแก้ไขความยากจนของประชาชนให้ท้องถิ่นด้วยความเสมอภาค

## 9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้ามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนน้อย ผู้วิจัยจึงได้ค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลเพิ่มเติม ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการดำเนินงานที่เหมือนกัน ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าด้านปัจจัย (Inputs) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่จำนวน 38 แห่ง (ร้อยละ 50.66) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำลักษณะของประชาชน องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่ จำนวน 58 แห่ง (ร้อยละ 77.33) มีประชาชนที่ให้ความสนใจต่อการพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ด้านกระบวนการ (Processes) ความพึงพอใจของประชาชนองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 71 แห่ง (ร้อยละ 94.67) ความพึงพอใจของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ด้านประสิทธิภาพการบริหารงาน องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งมีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับปานกลาง

ชาฤทธิ์ ชัยพิสุทธิสกุล (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของข้าราชการ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างคือ ข้าราชการการ และลูกจ้างประจำในสังกัดองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 88 คน พบว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบความแตกต่างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส รายได้และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่างกัน พบว่า ระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และแต่ละองค์ประกอบของข้าราชการองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามที่มีอายุ และระยะเวลาการปฏิบัติงานต่างกัน

มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน ส่วนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด  
มหาสารคามที่มีเพศ รายได้ วุฒิการศึกษาและสถานภาพการสมรสต่างกัน มีความพึงพอใจใน  
การปฏิบัติงานโดยรวม และในแต่ละองค์ประกอบไม่แตกต่างกัน

**คำรงค์ดี แก้วเพ็ง (2540 : 39 – 104)** ได้ศึกษาประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนา  
ของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบปัญหาซึ่ง  
สามารถแบ่งตามลักษณะการบริหารการพัฒนาได้ ดังนี้

การบริหารงานโครงการ ลักษณะของปัญหา คือ

1. การระบุปัญหาและความต้องการ พบว่า ทั้งสภาตำบลและองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล ยังไม่สามารถระบุปัญหา และความต้องการให้สอดคล้องและครอบคลุม  
ตามความต้องการของประชาชน
2. การจัดทำแผนและโครงการ พบว่า สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล  
ไม่สามารถทำได้ด้วยตนเอง การจัดทำแผนโครงการยังต้องพึ่งพาอาศัยข้าราชการจากส่วนอื่น ๆ
3. การดำเนินงานตามแผนและโครงการ พบว่า ทั้งสภาตำบลและองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผนงานและโครงการที่กำหนดไว้ ไม่กระจายและ  
สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
4. การติดตามและประเมินผล พบว่า ทั้งสมาชิกของสภาตำบลและสมาชิกของ  
องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของ  
คณะกรรมการบริหาร

**ศิริพงษ์ มุขศรี (2540 : 157 – 160)** ได้ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน  
ตำบล ในจังหวัดสกลนคร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ปัญหาทั่วไป การดำเนินงานค่อนข้างยุ่งยาก ชับซ้อน ประกอบกับการขาดคู่มือ  
การปฏิบัติงาน การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร
2. ปัญหาการดำเนินงานแต่ละด้าน
  - 2.1 ปัญหาด้านการบริหารสำนักงาน ได้แก่ ไม่มีอาคารที่ทำการถาวร วัสดุ  
อุปกรณ์ที่จำเป็นมีไม่เพียงพอ ขาดอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น
  - 2.2 ปัญหาด้านการวางแผนพัฒนา ได้แก่ การไม่เข้าใจในการวางแผนพัฒนา  
ของสมาชิกสภาและคณะกรรมการบริหาร ปัญหาของข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและล่าช้า
  - 2.3 ปัญหาด้านการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ สมาชิกสภา  
ไม่เข้าใจเกี่ยวกับระเบียบวาระการประชุม ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของการประชุม เป็นต้น

2.4 ปัญหาด้านการจัดทำข้อบังคับตำบล ปัญหาที่พบ คือ การขาดความรู้ในด้านการจัดทำข้อบังคับและขาดผู้ประสานงานในการจัดทำข้อบังคับ

2.5 ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล เป็นต้นว่า ผู้บริหารไม่เข้มแข็ง ขาดแคลนบุคลากร ความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบล

2.6 ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ ลักษณะปัญหาที่พบ คือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีจำนวนน้อยและงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลไม่ตรงตามกำหนดเวลา

อัครเดช เสนานิกรณ์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย พบว่า สภาพการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง

ธงชัย บุญเรือง (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 พบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชน รายด้านและโดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน ปรากฏว่าสภาพการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานทั่วไป มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล

อนันต์ เจริญแก่นทราย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง

สัมฤทธิ์ สุขสงค์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลจากการวิจัยพบว่า

1. ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีประสิทธิภาพการบริหารงานอยู่ในระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีระดับประสิทธิผลปานกลาง รวม 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการจัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านการบำรุงรักษาและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร ด้านการจัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนทางเดินที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เรียงตามลำดับค่าสัมพันธ์ ได้แก่ การกำกับดูแล ตรวจสอบความสามารถด้านการบริหารงานคลังการทุจริตคอร์รัปชัน การประสานงาน พฤติกรรมผู้นำและการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อพิจารณาจากทิศทางสัมพันธ์พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ส่วนปัจจัยอื่น ๆ มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถ อธิบายการผันแปรของประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ร้อยละ 87.2

3. ปัญหาการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาโดยภาพรวมอยู่ใน ระดับต่ำ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร และด้านการตรวจสอบ มีปัญหาระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านระบบการตรวจสอบ

พจนาล คาศิวี (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ผลการศึกษาพบว่าการดำเนินงานของเทศบาลในเขตพื้นที่จังหวัด กาฬสินธุ์ จากทั้งหมด 8 ด้าน พบว่า ด้านที่มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับสูง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และด้านการบำรุงศิลปะ จารีต ประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น ระดับปานกลาง จำนวน 4 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาและอบรม และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิงและบุคลากรที่มีการศึกษามากต่างกันระหว่างการศึกษาในระดับต่ำกว่า ปริญญาตรีและระดับปริญญาตรี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในเขต พื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ไม่แตกต่างกันและบุคลากรดำรงตำแหน่งแตกต่างกันระหว่างคณะ เทศมนตรีและพนักงานเทศบาลความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในเขตพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ไม่แตกต่างกัน

วินัย นาสูงชน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วน ตำบลชั้น 4 และ ชั้น 5 โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

วิสูตร จงชูวณิชย์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนในเขต เทศบาลตำบลบรบือ ต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ อำเภอบรบือ จังหวัด มหาสารคาม พบว่า

1. ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง

2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษาและอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานของเทศบาลตำบลบรบือ ทั้งโดยรวมและรายด้านทั้ง 9 ด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

พิชัย วัฒนกิติกุล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม พบว่า

1. การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน เกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมพบว่า นายกอง้องการบริหารส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

นายกอง้องการบริหารส่วนตำบลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม คืองบประมาณจำกัด ไม่สามารถสร้างถนนที่ได้มาตรฐานได้ทันตามความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมทุกด้าน มีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนมาก

## 10. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของกำนันในจังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 45 กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ได้กำหนดกรอบในการพัฒนา 7 ด้าน สรุปเป็นกรอบแนวคิด ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย