

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น
2. โครงสร้างและสาระสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ
6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

1. แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีนักวิชาการให้คำนิยามไว้ ดังนี้
ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2525 : 7) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยงานการปกครองซึ่งรัฐ ได้จัดตั้งขึ้นให้อำนาจปกครองตนเอง มีสิทธิตามกฎหมาย และมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

ทวี พันธวุฒิสถ์ (2537 : 108) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์กรเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาพของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2537 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดของพื้นที่ที่อยู่นี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายเพิ่มเติมอีกว่า การ

ปกครองท้องถิ่นคือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชากรของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 104) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่รับผิดชอบการดำเนินงานในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหาร โดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ลิขิต ชีรวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าเป็น การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยรับผิดชอบซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2542 : 38-49) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 4 ประเด็นใหญ่ ดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองกับระบอบประชาธิปไตย
การปกครองท้องถิ่นสร้างค่านิยมระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่างคือ ความชอบธรรมของเหตุผลของแต่ละคนและความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกเหตุผลเหล่านั้นว่าอันไหนมีความเหมาะสมมากที่สุด
2. ที่มาของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มา 3 ทางคือ โดยการสืบสายโลหิต โดยการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง โดยการเลือกตั้งจากประชาชน
3. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชนและระดับประเทศการปกครอง ท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ จะมีบทบาทสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตยระดับชาติ
4. การปกครองท้องถิ่นในมิติเศรษฐศาสตร์ ระบบการปกครองท้องถิ่นใดที่สามารถเสนอทางเลือกให้ประชาชนผู้บริโภคได้อย่างกว้างขวางกว่าและเสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าย่อมได้รับความนิยม

ชยาวุธ จันทร เขียวลักษณ์ กุลพานิช และชวลีพร เคชขำ (2543 : 3-4) กล่าวว่าประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 แต่รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย เริ่มมีครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2440 ซึ่งมีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองถึง 35 ปี และตรงกับสมัยรัชกาลที่ 5

ประหัต หงษ์ทองคำ (2546 : 10-12) อธิบายถึงหลักการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านต่างๆ
2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่นนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง
4. มีองค์การที่มีความจำเป็นในการปกครองตนเอง ลักษณะที่จำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่นมี 2 ฝ่าย คือ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

จากนิยามความหมายที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้หน่วยงานการปกครองระดับประเทศ ในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและอยู่ต่ำกว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตน และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐบาลกลางหรือมลรัฐซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด หรือจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

1.2.1 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำ
ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่น
จะจัดบริการให้ เช่น ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับ
สวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

1.2.2 เพื่อปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิต
ของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่ง
อาจจะมีการอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมี
การตัดสินใจหรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้า
มาแก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่ง
ผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท ซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

1.2.3 เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วน
ของประเทศการจัดตั้งหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระ
ของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดการปกครองตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองตนเองสำหรับ
ประเทศที่ยังไม่พัฒนาแต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็น
ตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่งในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ เช่น ชาวอเมริกามี
ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือ
แม้แต่ในสาธารณรัฐประชาชนจีนและรัฐเซียก็คาดหวังไว้เช่นเดียวกันแต่อาจจะดำเนินการ
แตกต่างกันเท่านั้น

1.3 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

ในการศึกษาประโยชน์ที่ได้จากการปกครองท้องถิ่นนั้น อาจถือตาม
แนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) และลันด์ควิสท์ (Lennart Lundquist) (พรชัย
เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 14-15) ดังนี้

1.3.1 ประโยชน์ตามแนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu)

แนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) นักปรัชญาเรื่องนาม
ชาวฝรั่งเศส คริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เขียนบทความสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรป
สมัยนั้น สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่างๆ ในยุโรป
มีความมั่นคงยิ่งขึ้น

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นตามแนวความคิดของมองเตสกีเออ
ในครั้งนั้นเหมาะกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบันมาก

เพราะในประเทศเหล่านั้นมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารบ่อยมากที่สุด ดังนั้นถ้าการปกครองท้องถิ่นของประเทศดังกล่าวนั้นเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษาสูงได้รับความคุ้มครองสิทธิของพวกเขาพวกเขารู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเอง และการกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยแล้ว สภาพของประชาชนดังกล่าวจะขัดขวางการเกิดปฏิวัติหรือรัฐประหารได้ดีที่สุดเพราะไม่มีใครคิดอยากจะทำ หรือถ้ามีใครจะกระทำจะต้องได้รับการต่อต้านอย่างแท้จริง

1.3.2 ประโยชน์ตามแนวความคิดของลันด์ควิสต์ (Lennart Lundquist)

ลันด์ควิสต์ (Lennart Lundquist) ได้เขียนไว้ในหนังสือ วิถีทางและเป้าหมายของการกระจายอำนาจว่าการปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมเสรีภาพ ความเจริญก้าวหน้าและเสถียรภาพประโยชน์เรื่องเสรีภาพนั้นคุณได้จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกตั้งผู้ปกครองท้องถิ่น และเลือกนโยบายที่จะนำมาใช้ปกครองประชาชนในท้องถิ่นย่อมแสดงออกตามสิทธิของเขา ส่วนประโยชน์ในด้านความเจริญก้าวหน้าของสังคมนั้น คุณได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในประเทศแถบยุโรปตะวันตกโดยทั่วไปว่า ท้องที่ใดมีการปกครองท้องถิ่น จะมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมและการคมนาคมก้าวหน้ากว่าท้องที่ที่ไม่มีการปกครองท้องถิ่น เหตุที่เป็นเช่นนั้นอาจเป็นเพราะว่าการปกครองท้องถิ่นสามารถช่วยให้การบริหารงานตรงตามความต้องการของประชาชน และผู้บริหารงานจะรับผิดชอบต่อประชาชนมากกว่าการบริหารงานโดยตัวแทนของรัฐบาลหรือข้าราชการ

1.3.3 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้นมีมากมาย แต่อาจสรุปได้เป็น 2 ประการ (ลิขิต ชีรเวดิน. 2540 : 103) คือ

1) ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่ทำการปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาการทางการเมืองด้วย ดังนั้นการปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาการทางการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนร่วมพัฒนาการเมืองระบบประชาธิปไตยได้ด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

2) ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสามด้าน คือ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมและเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคม หรือด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจทางการเมือง โดยการปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้น โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเป็นเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการทางการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบล้มเหลวแล้ว ย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาการทางการเมืองด้วย

ดังนั้นการปกครองท้องถิ่น และการพัฒนาการทางการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นและเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยได้ด้วย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบอบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

2. โครงสร้างและสาระสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 44)

2.2 สถานองค์การบริหารส่วนตำบล

สถานองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สถานองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้านให้สถานองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนสามคน หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อายุของสถานองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา 45)

2.3 อำนาจหน้าที่ของสถานองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของสถานองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

2.3.1 เลือกประธานสภา รองประธานสภา และเลขานุการสถานองค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.2 รับทราบนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้แถลงไว้ต่อสถานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปีและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (มาตรา 46)

- 1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
- 3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.4 นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลจำนวนหนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ (มาตรา 58)

ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ในกรณีนายกองค้การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งไม่ครบวาระสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งได้อีก เมื่อพ้นตำแหน่งระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พ้นตำแหน่ง (มาตรา 58/2)

นายกองค้การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค้การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา 58/3)

2.5 อำนาจหน้าที่ของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

2.5.1 ก่อนเข้ารับหน้าที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลต้องแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำหนังสือแจ้งต่อสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน และจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปี และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (มาตรา 59)

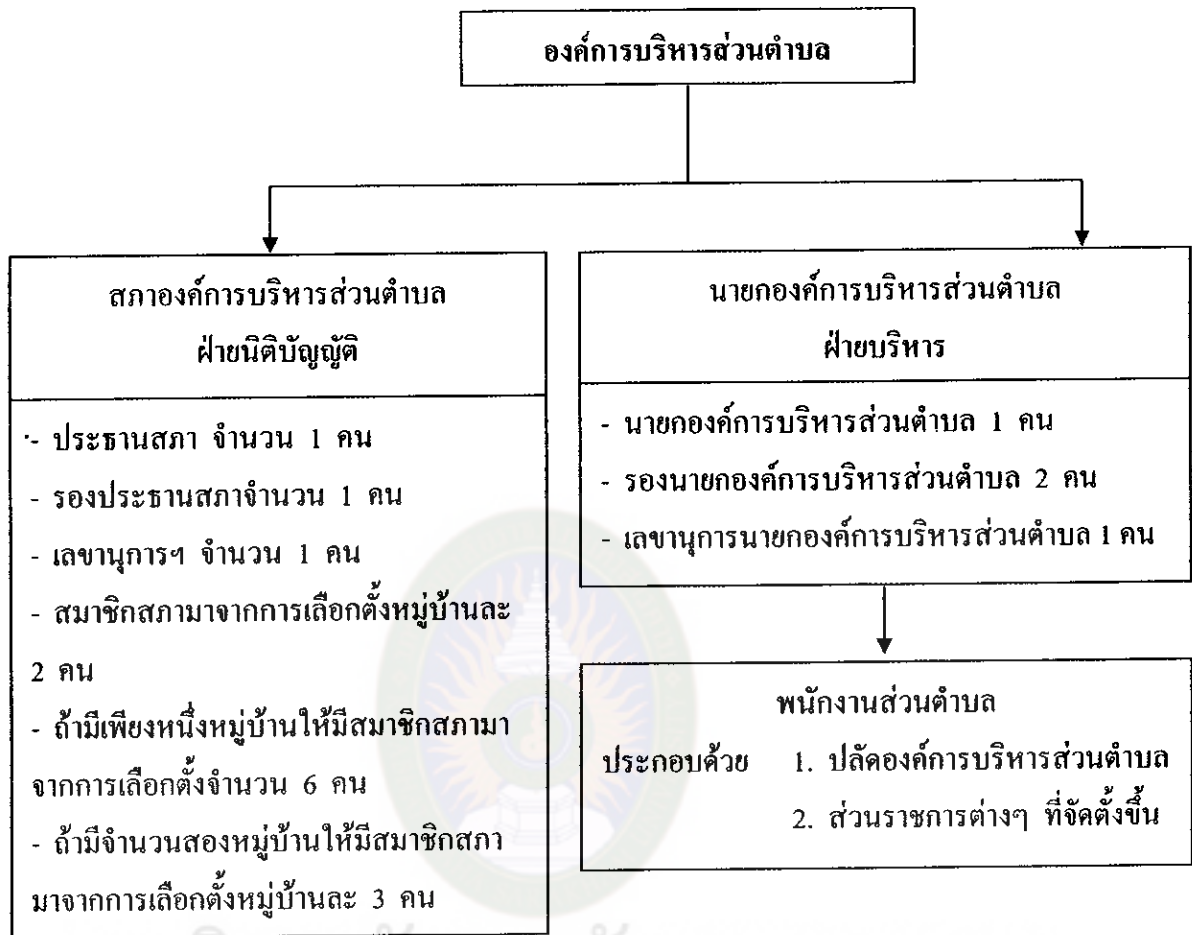
1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

- 2) ตั้ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) แต่งตั้ง และถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
- 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 44) ดังกล่าวไว้ข้างต้น ได้แบ่งการบริหารงานออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่

ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้ามีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งจำนวน 6 คน ถ้ามีจำนวนสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 3 คน โดยมีประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งเป็นผู้ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ให้ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้อีกไม่เกิน 2 คน และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน เพื่อช่วยเหลือในงานราชการดังแสดงในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 19)

กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง (2543 : 92-93) ได้จำแนกแนวทางสำหรับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีลักษณะครอบคลุมตามอำนาจหน้าที่ โดยแบ่งกลุ่มงาน หรือลักษณะการดำเนินงาน เพื่อสนองความต้องการของชุมชนไว้ 8 ด้าน ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ ประชาชน ส่งเสริมการกระจายรายได้แก่ประชาชนหรือการประกอบอาชีพต่างๆ

2. **ด้านสังคม** เกี่ยวข้องกับการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมสวัสดิการและการนันทนาการ ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ป้องกันและการแก้ปัญหาอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหรือภาวะการว่างงาน

3. **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** เป็นปัญหาหรือความต้องการด้านกายภาพอันเกี่ยวข้องกับการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่างๆ รวมทั้งอำนวยความสะดวกนั้นท้องถิ่น เช่น การคมนาคม การระบายน้ำ การไฟฟ้า การผังเมือง เป็นต้น

4. **ด้านแหล่งน้ำ** ได้แก่ ปัญหาหรือความต้องการน้ำเพื่อการบริโภค อุปโภค รวมทั้งแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม

5. **ด้านการเมือง การบริหาร** เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการเมือง การปกครอง การบริการสาธารณะ เช่น การบริการข้อมูลข่าวสาร การอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการ หรือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

6. **ด้านสาธารณสุข** เป็นการบริหารและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ สุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การป้องกันไม่ให้เกิดโรคหรือป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ

7. **ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม** เป็นด้านที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการศึกษา งานประเพณี ศาสนาและภูมิปัญญาท้องถิ่น

8. **ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** เป็นด้านที่เกี่ยวข้องกับการดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมบรรยากาศให้ชุมชนน่าอยู่ การจัดการกับขยะมูลฝอยต่างๆ คุ้มครองดูแลที่สาธารณประโยชน์

องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีศักยภาพที่แตกต่างกัน เพื่อให้การกำหนดอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างให้เหมาะสมกับรายได้และปริมาณงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ จึงจัดแบ่งขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 3 ขนาด โดยนำเรื่องของรายได้ มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

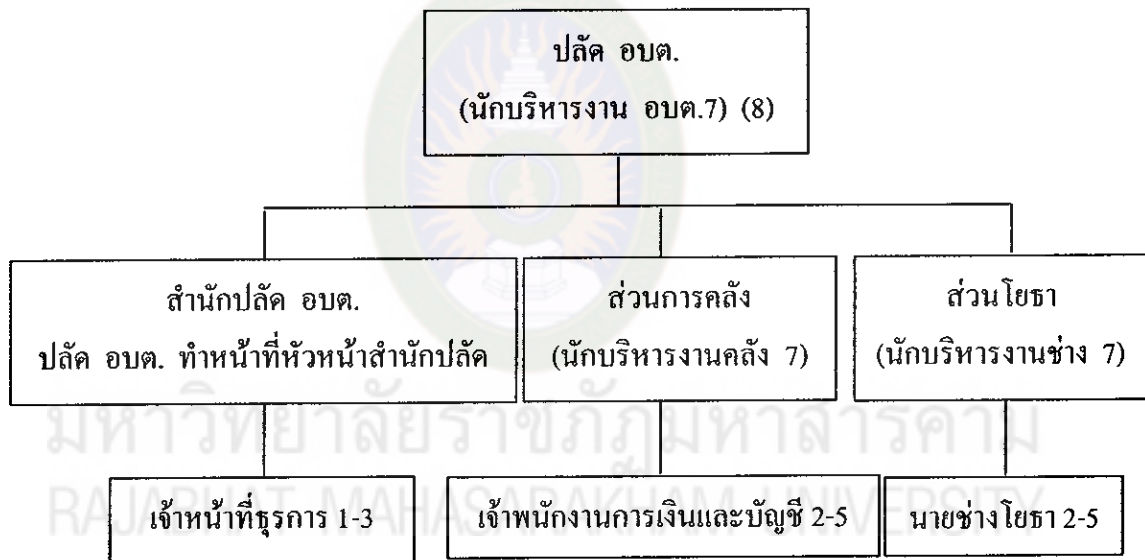
องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ เกณฑ์รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป จำนวนพนักงานส่วนตำบล 21 ตำแหน่ง

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง เกณฑ์รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนตั้งแต่ 6-20 ล้านบาท จำนวนพนักงานส่วนตำบล 12 ตำแหน่ง

องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก เกณฑ์รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนไม่เกิน 6 ล้านบาทจำนวนพนักงานส่วนตำบล 6 ตำแหน่ง

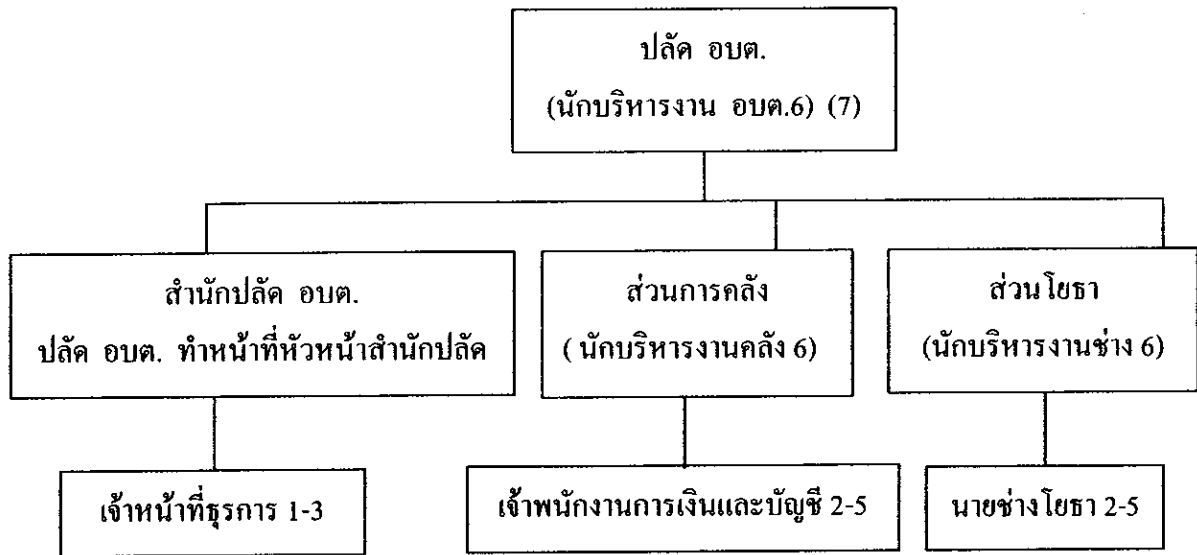
หากมีความจำเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจ้างพนักงานจ้างได้อีกตามกำลังรายได้ของตนเองทั้งนี้ต้องจัดทำกรอบแผนอัตราค่าจ้างรองรับและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ก.อบต. จังหวัด) ดังนี้

1. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 3 แสนบาทลงมา จำนวนลูกจ้าง 1-2 คน
2. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 3 แสนบาทถึง 5 แสนบาท จำนวนลูกจ้าง 1-4 คน
3. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 5 แสนบาทถึง 1 ล้านบาท จำนวนลูกจ้าง 2-8 คน
4. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 1 ล้านบาทถึง 1.5 ล้านบาท จำนวนลูกจ้าง 2-10 คน
5. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 1.5 ล้านบาทถึง 2 ล้านบาท จำนวนลูกจ้าง 5-14 คน
6. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 2 ล้านบาทถึง 3 ล้านบาท จำนวนลูกจ้าง 5-18 คน
7. รายได้ของ อบต. ตั้งแต่ 3 ล้านบาทขึ้นไป จำนวนลูกจ้าง 5-24 คน

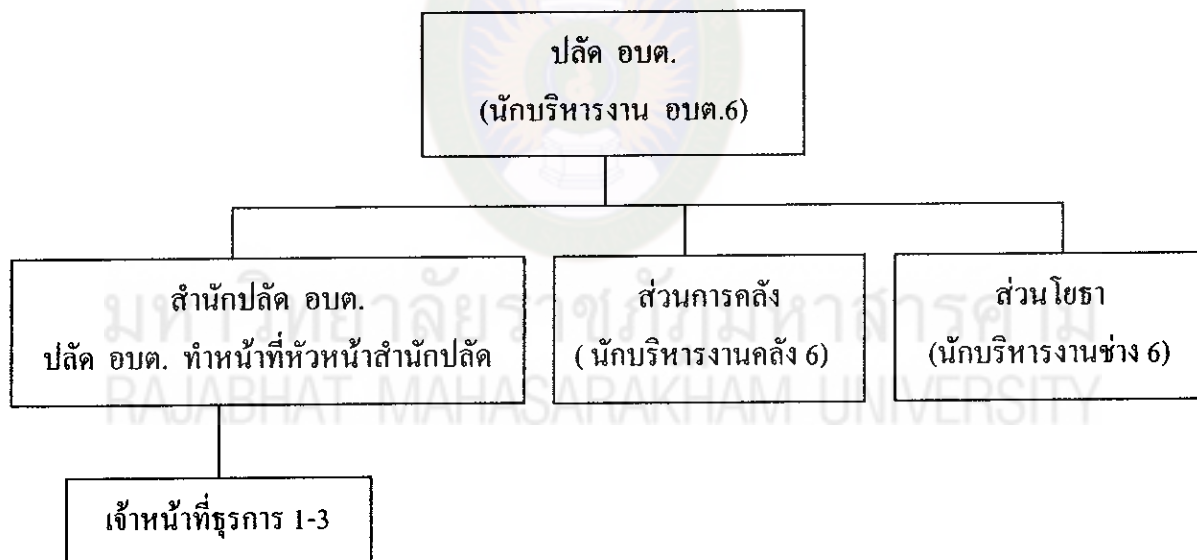


แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างพนักงานส่วนตำบลขนาดใหญ่

ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 20)



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างพนักงานส่วนตำบลขนาดกลาง
ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 21)



แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างพนักงานส่วนตำบลขนาดเล็ก
ที่มา : (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2546 : 21)

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

3.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (มาตรา 66)

3.2 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 67)

3.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

3.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดและสิ่งปฏิกูล

3.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

3.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และพิการ

3.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.2.8 บำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม จารัตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3.3 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

3.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3.3.3 ให้มีและรักษาทางระบายน้ำ

3.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

3.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

3.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน

3.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดิน

3.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

3.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.3.12 การท่องเที่ยว

3.3.13 การผังเมือง

3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติตำบล เพื่อใช้บังคับในตำบล
ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนี้จะกำหนด
ค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกิน
หนึ่งพันบาท

ร่างข้อบัญญัติตำบลจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนตำบลหรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายเกี่ยวกับการเข้า
ชื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติ
ตำบลตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายองค์การบริหารส่วนตำบลลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติ
ตำบลต่อไป

ในกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบัญญัติใดให้ส่งคืนสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบัญญัติตำบลดังกล่าวเพื่อให้สภา
องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัติตำบลนั้นใหม่ แต่ถ้าเป็นร่าง
ข้อบัญญัติตำบลที่กำหนดโทษปรับตามวรรคหนึ่ง เมื่อนายอำเภอไม่เห็นชอบด้วยให้ร่าง
ข้อบัญญัติตำบลนั้นเป็นอันตกไป

เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวน ร่างข้อบัญญัติตำบลตามวรรคสี่
แล้วมีมติยืนยันตามร่างข้อบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน
สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้นายองค์การบริหารส่วนตำบล
ลงชื่อและประกาศเป็นข้อบัญญัติตำบลได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ แต่ถ้า
สภาองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยืนยันภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ
ตำบลคืนจากนายอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิก

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบัญญัติตำบลนั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 71)

3.5 องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการนอกเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อทำกิจกรรมร่วมกันได้ ทั้งนี้เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และกิจการนั้นเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน (มาตรา 73)

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินกิจการหลายประการภายใต้กรอบของกฎหมายที่บัญญัติไว้ทั้งนี้เพื่อพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมืองการบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นตามความต้องการเร่งด่วนให้พัฒนาและเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

4. ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536 : 206-210) เห็นว่า ปัญหาสำคัญที่ทำให้การบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรมีหลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ งบประมาณส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลที่ไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้เพื่อสนองความต้องการของประชาชนส่วนคณะบริหารมีรายรับที่เป็นเงินเดือนต่ำ จึงขาดแรงจูงใจที่จะบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ และประชาชนส่วนมากยังยากจน การศึกษาต่ำ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน

2. ปัญหาทางด้านสังคม การที่ผู้บริหารบางส่วนขาดความรู้ความสามารถทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการรับความรู้สมัยใหม่ต่างๆ ผู้บริหารไม่ได้นำความรู้ความสามารถของตน ออกมาใช้อย่างเต็มที่ หรือไม่เสียสละเพื่อส่วนรวมเท่าที่ควร แต่มุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตน ทำให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มนายทุน

3. ปัญหาทางด้านการเมือง เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ขอความร่วมมือ หรือมิได้ชักชวนจากกลุ่มทางการเมืองและสังคมในท้องถิ่นมากเท่าที่ควร

4. ปัญหาทางด้านการบริหาร ปัจจัยที่เป็นปัญหาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารหรือบางครั้งไม่ได้นำข้อมูลข่าวสารไปใช้ให้เป็นประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่นำเครื่องจักรหรือเครื่องทุ่นแรงมาใช้ การถูกควบคุม กำกับดูแลจากราชการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นตัวของตัวเอง

ธนศวรรี เจริญเมือง (2542 : 169-170) ระบุว่า องค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งมีปัญหาเหมือนๆ กันคือ

1. ด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ไม่มีสถานที่ทำงานของตนเอง สถานที่และอุปกรณ์ต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่พร้อมและไม่เพียงพอ

2. ด้านความรู้ความสามารถของบุคลากร ได้แก่ ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหาร ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบ ข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล และระบบข่าวสารต่างๆ ประชาชนทั่วไปไม่มีความรู้เรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลและไม่ให้ความร่วมมือ

3. ด้านการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ งบประมาณล่าช้า ไม่เป็นธรรมและไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น การประชุมไม่ตรงเวลา ไม่พร้อมเพรียง และขาดความสามัคคีการแสดงความคิดเห็นน้อย ทำงานล่าช้า ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ การบัญชี ผู้บริหารขาดความสามัคคี ขาดการประสานงานและการประชาสัมพันธ์

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์ (2544 : 257-263) เห็นว่า ปัญหาที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลมี 7 ปัญหาคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ซึ่งบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยบุคคลสองกลุ่ม คือ กลุ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหาร ปัญหาที่พบ ได้แก่ การขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบ แบบแผนและกฎหมาย การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว การมีวิสัยทัศน์ที่ล้าสมัยและไม่พร้อมจะเป็นนักบริหารสำหรับงานการพัฒนากลุ่มพนักงานส่วนตำบลลักษณะปัญหา คือ ขาดความรู้และประสบการณ์ การมีบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน การแต่งตั้งลูกจ้างที่ไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ขาดโครงการพัฒนาบุคลากรในตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ

2. ปัญหาการเมืองท้องถิ่น อิทธิพล และผลประโยชน์ ปัญหาเหล่านี้พบได้ในลักษณะการขัดแย้งผลประโยชน์ การร้องเรียน การหลีกเลี่ยงหรือการอาศัยช่องว่างของ

กฎหมาย ในการแสวงหาผลประโยชน์ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล การคอร์รัปชันและการเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการหวังผลประโยชน์จากการจัดซื้อจัดจ้าง ตระกูล มีชัย (2537 : 200) เห็นว่าการเมือง คำนึงท้องถิ่น อิทธิพลและผลประโยชน์ เป็นภาวะแวดล้อมที่จะกดดันให้องค์การบริหารส่วนตำบลเบี่ยงเบนไปจากหลักการกระจายอำนาจ

3. ปัญหาโครงสร้างระบบงาน กล่าวคือ คณะบริหารมีอำนาจมากกว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ขาดการตรวจสอบ เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหาร ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการต่อรองกันเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ โครงการจัดการประชุมที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบ การปฏิบัติงานประจำวันไม่เป็นระบบ การขาดความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตน และมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บเอกสาร

4. ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผน แผนพัฒนาตำบลเป็นสิ่งสำคัญ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ค่อยให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบลและไม่มีการวางแผนที่ต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังไม่เข้าใจในระบบการวางแผนและไม่ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน

5. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป ที่สำคัญๆ คือ การบริหารงานคลังและงบประมาณ กับการบริหารงานพัสดุ ปัญหาการบริหารงานคลังและงบประมาณ มีสาเหตุจากการขาดฐานข้อมูลในการประมาณการรายได้และตั้งงบประมาณรายจ่าย การจัดทำงบประมาณล่าช้าและมีความผิดพลาด การขาดแคลนเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีที่มีประสิทธิภาพและที่สำคัญการเบิกจ่ายงบประมาณมีข้อบกพร่องเสมอๆ ส่วนปัญหาการบริหารงานพัสดุ มีสาเหตุจากการจัดซื้อ จัดจ้างและการอนุมัติไม่เป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย ขาดความเข้าใจแต่ที่เป็นอันตราย คือ การมีเจตนาทุจริตและสมยอมกัน เครื่องใช้สำนักงานถูกนำไปใช้ส่วนตัว

6. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ คือ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ได้รับการเรียนรู้ก่อนมีการกระจายอำนาจ จึงมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างจำกัด

7. ปัญหาความสัมพันธ์กับส่วนราชการอื่นๆ ในพื้นที่ เนื่องจากระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับอำเภอยังไม่คล่องตัว อำเภอยังมีความสับสนในบทบาทของการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการส่วนภูมิภาคในพื้นที่ยังไม่เข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2546 : 178-185) กล่าวว่า ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาเหตุจาก 4 ปัจจัยหลัก คือ

1. การเงิน ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มีหลายประการ แต่ข้อเท็จจริงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย
2. รัฐบาลและข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านทัศนคติที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ประชาชน กล่าวคือ ประชาชนที่เป็นตัวแทนของราษฎรได้ก่อให้เกิดปัญหา เช่น การโค้นล้มคณะผู้บริหาร เพื่อที่ตนหรือพวกพ้องของตนจะได้เป็นผู้บริหารแทนประชาชนทั่วไปลักษณะปัญหา เช่น ไม่สนใจในกิจกรรมของท้องถิ่น ไม่ตรวจสอบตัวแทนของตน การไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันน้อยและส่วนหนึ่งไปเลือกตั้งเห็นแก่อำมีสสินจ้าง เป็นต้น
4. กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลกลางเป็นฝ่ายที่มีอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียว รัฐบาลหรือข้าราชการของรัฐพยายามที่จะบังคับใช้กฎหมายตามตัวหนังสืออย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย และประโยชน์ด้านการปกครอง

กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (ม.ป.ป.: 29-31) ได้ทำการศึกษา การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและได้พบปัญหาอุปสรรคในด้านต่างๆ ดังนี้

1. โครงสร้าง พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง ไม่มีระบบการตรวจสอบการบริหารงานของประชาชน
2. ระเบียบปฏิบัติ คู่มือซึ่งจัดพิมพ์ระเบียบปฏิบัติทั้งของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนน้อยเล่มไม่พอกับความต้องการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นจึงต้องการหนังสือคู่มือการปฏิบัติ ระเบียบ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมากขึ้นกว่าเดิมเพื่อให้สมาชิกมีไว้ศึกษาได้อย่างทั่วถึง
3. รายได้และงบประมาณ รัฐบาลจัดสรรรายได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพียงบางประเภท โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก มีรายได้เพียงจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่ออำนาจหน้าที่ที่จะทำ ดังนั้นจึงต้องพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นหลัก
4. เครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์และอาคารสำนักงาน พบว่ามีใช้พอควรแต่อัคภาพ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆ ส่วนอาคารสำนักงานหรือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่งยังไม่มีที่ทำการของตนเอง ต้องเช่าหรืออาศัยสถานที่ของส่วนราชการอื่นไปพลางก่อน

สรุปได้ว่า ปัญหาที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ปัญหาด้านงบประมาณ เช่น งบประมาณไม่เพียงพอกับความต้องการ งบประมาณล่าช้า ปัญหาด้านอาคารสถานที่ เช่น ไม่มีอาคารที่ทำการเป็นของตนเอง อาคารที่ทำการไม่มั่นคงแข็งแรง ปัญหาด้านการบริหารและการจัดการ เช่น การแก้ปัญหาไม่ครอบคลุมทุกด้าน ปัญหาด้านการศึกษา เช่น ขาดการศึกษาระเบียบงานที่เกี่ยวข้อง บุคลากรมีระดับการศึกษาต่ำ และปัญหาด้านบุคลากร เช่น มีบุคลากรไม่เพียงพอกับงาน บุคลากรไม่มีความเหมาะสมกับงาน

5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร และการจัดการ

ความหมายของคำว่า การบริหารและการจัดการ มีผู้ให้ความหมายและลักษณะการใช้ที่หลากหลาย ดังนี้

พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ และชลิตา ศรีมณี (2528 : 6-7) ให้ความหมายของคำว่า การบริหารและการจัดการไว้ว่า การบริหารหมายถึง การบริหารงานใดๆ ขององค์กรที่ไม่ต้องการผลกำไร ส่วนการจัดการ คือ การบริหารงานใดๆ ขององค์กรที่ต้องการหากำไร

สนธิ์ บางยี่ขัน และจุฑารัตน์ บางยี่ขัน (2528 : 161) ให้ความหมายของการจัดการไว้ การจัดการ หมายถึง การกระทำโดยตั้งใจที่จะบรรลุความร่วมมือกัน โดยมีเหตุผลในระบบการบริหาร

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 5-6) ได้อธิบายถึงลักษณะการใช้ของคำว่า การบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) ไว้กล่าวคือ การบริหาร นิยมใช้ในทางบริหารราชการ ส่วนคำว่า การจัดการ นิยมใช้ในทางบริหารธุรกิจและโดยทั่วไปทั้งสองคำนี้สามารถใช้แทนกันได้ เนื่องจากมีความหมายที่ใกล้เคียงกันมากคือ การบริหาร หมายถึง การบริหารทั่วๆ ไปที่รวมถึงการบริหารรัฐกิจและธุรกิจ และการจัดการ หมายถึง การจัดการในทางธุรกิจมากกว่าที่จะหมายถึงการบริหารราชการหรือการบริหารรัฐกิจ

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมใดๆ ที่จะทำให้เป้าหมายขององค์กรที่วางไว้บรรลุผลสำเร็จโดยไม่หวังผลกำไรตอบแทน ส่วนการจัดการ หมายถึง การบริหารงานใดๆ ขององค์กร เพื่อให้องค์กรอยู่รอดและบรรลุเป้าหมายที่วางเอาไว้ โดยมุ่งหวังผลกำไรตอบแทน ปกติคำว่า การบริหารหรือคำว่า การจัดการนั้น ทั้งสองคำสามารถใช้แทนกันได้ เพราะมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน และสามารถใช้ได้ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจ การที่องค์กรบริหารส่วนตำบลจะดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างดี และมีคุณภาพนั้น องค์กรบริหารส่วน

ตำบลควรดำเนินการศึกษาข้อมูล สภาพปัญหา สภาพที่เกิดขึ้นในแต่ละด้าน ทั้งนี้เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหรือการดำเนินงานจะได้มีความเหมาะสมและตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ในแต่ละด้าน ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ การจัดการด้านเศรษฐกิจ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้เนื่องจากมีกฎหมายรองรับไว้ดังที่ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวว่าภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เช่น ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ เป็นต้น

คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (2535 : 5-9) ระบุว่า สภาพปัญหาด้านเศรษฐกิจที่สำคัญมี 4 ด้าน คือ ด้านการเกษตร ปัจจัยที่เป็นปัญหา คือ ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ การใช้ที่ดินไม่เหมาะสม ขาดการรวมตัวในรูปของสถาบัน การขาดน้ำ ดินฟ้าอากาศ ด้านอุตสาหกรรม ตัวชี้วัดคือ การพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ด้านพลังงาน การใช้พลังงานที่ไม่ประหยัด ขาดการใช้พลังงานทดแทนจากพื้นที่ และด้านการเงิน การคลัง การพาณิชย์ และการบริการ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค คือ กฎ ระเบียบต่างๆ ที่ไม่เอื้อต่อความคล่องตัว การกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม การบริการขั้นพื้นฐานที่ยังสามารถรองรับได้ทันกับความต้องการ

วินัย วีระวัฒนานนท์ (2541 : 42) เห็นว่า ในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้พัฒนาอาชีพ เพื่อการส่งออกไปยังต่างประเทศ โดยมุ่งหวังว่าจะได้นำเงินมาใช้ในการพัฒนาสาธารณูปโภคและพัฒนาชีวิตหรือความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ผลที่ได้รับคือการล่มสลายทางเศรษฐกิจ ที่ปรากฏเห็นได้ชัด คือ การทำการเกษตร เกษตรกรทำการเกษตรแบบการค้า หรือการปลูกเชิงเดี่ยวมากขึ้น การเร่งผลผลิตโดยใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์ ยาฆ่าแมลง และยากำจัดวัชพืช ผลผลิตที่จะดูเพิ่มขึ้นกลับลดลง ในเวลาต่อมา ราคาผลผลิตที่ผันผวนตลอดเวลา ทำให้เกษตรกรขายผลผลิตได้ในราคาที่ไม่แน่นอน

ประมวล รุจนเสรี (2541 : 388) ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ คือ ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการฝึกอาชีพ การจัดหางานและแหล่งเงินทุน ส่งเสริมการผลิตสินค้าที่มีศักยภาพทางด้านตลาดอย่างครบวงจร กระตุ้นให้กลุ่มอาชีพดำเนินกิจกรรมอย่างได้ผลและต่อเนื่อง สนับสนุนให้ผู้ว่างงานเข้าทำประโยชน์ชั่วคราวใน

ที่คืนสาธารณะหรือที่รกร้างว่างเปล่า พัฒนาเศรษฐกิจ พึ่งตนเองสรุปการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยเสริมในพื้นที่เป็นสำคัญ การแก้ไขปัญหาคงคิดต่อประสาน งานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่มีความชำนาญ เพื่อแก้ไขปัญห หรืออุปสรรคเหล่านั้น เช่น การส่งเสริมการผลิตสินค้าแบบครบวงจร หรือส่งเสริมเศรษฐกิจแบบพอเพียงในชุมชน

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2546 : 33) เสนอความคิดเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน มีการเสนอแนวคิดเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเครือข่ายเศรษฐกิจชุมชน ในระดับกลุ่มตำบล การปฏิบัติควรใช้ข้อกฎหมายนี้ให้เกิดประโยชน์ ควรปรึกษากันเพื่อรวมกิจกรรมที่อยู่ในหมวดเดียวกัน โดยมีหลักการว่า กิจกรรมเหล่านั้นต้องอยู่ภายใต้องค์การบริหารส่วนตำบล

2. ด้านสังคม คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (2535 : 15-25) เห็นว่า ปัญหาสังคมทำให้คุณภาพชีวิตของคนได้รับการกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยมีผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสังคม การพัฒนาที่เน้นพัฒนาด้านเศรษฐกิจเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตัวชี้วัดที่ถือว่าเป็นปัญหาสังคม คือ คุณภาพชีวิต ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และสังคมในลักษณะเครือข่ายค่อๆ หมดความสำคัญ

สถาบันราชภัฏมหาสารคาม (2540 : 78) กล่าวว่า สังคมมีความเคลื่อนไหว และเจริญเติบโต ความเคลื่อนไหวภายในสังคมทำให้เกิดปัญหาสังคมขึ้น เช่น ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาครอบครัว เป็นต้น การแก้ไขปัญหาสังคมควรแก้ไขโดยการปฏิรูปสังคม ประมวล รุจนเสรี (2541 : 397) เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาด้านสังคม ด้วยการส่งเสริมการสร้าง แรงงานในท้องถิ่นเพื่อให้ครอบครัวอยู่ด้วยกัน กระตุ้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหของสังคมใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเข้มงวดในการปราบปรามแหล่งอบายมุข สสำรวจความต้องการจ้างแรงงานและประชาสัมพันธให้ทราบอย่างทั่วถึงปัญหาด้านสังคม เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนมีปัจจัยชี้วัดที่บอกว่าสังคมในชุมชนนั้นมีปัญหา เช่น ชุมชนนั้นไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การติดยาเสพติดของคนในชุมชน ซึ่งแนวทางการแก้ปัญหาของชุมชนด้านสังคม ควรใช้มาตรการทางด้านกฎหมายอย่างเข้มงวดในกรณีที่เป็นจริงๆ และกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมให้มากขึ้น การดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านสาธาณภัย ต้องได้รับการแก้ไขเป็นการด่วน เนื่องจากเป็น การได้รับความเดือดร้อนอย่างปัจจุบันของประชาชนในชุมชน

3. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน บัญญัติสน นทลือชา (2536 : 125) ได้อธิบายถึง ลักษณะการดำเนินการว่า การดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสร้างหรือการจัดให้มีเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ถนนหนทาง ไฟฟ้า โทรศัพท์ แหล่งน้ำ เป็นต้น ซึ่งเป็นลักษณะทางกายภาพ

อภิชัย พันธเสน (2539 : 7) อธิบายปัญหาของชนบทว่า ปัญหาใหญ่ คือ การจัดการปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ดีพอ เช่น ถนนหนทางไม่สะดวก ไฟฟ้าไม่มีใช้น้ำประปาไม่ไหล

กองกรรมาธิการ, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (ม.ป.ป. : 25) ได้ศึกษา การดำเนินงาน ด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ส่วนใหญ่มักจะดำเนินการเฉพาะในเรื่อง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ได้แก่ การสร้างถนน ซ่อมและสะพาน เชื้อนกันน้ำเค็ม การดำเนินการเพื่อให้มีและบำรุงทางระบายน้ำและจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค เช่น การสร้างระบบประปาและบ่อบาดาล เป็นต้น

การจัดการขั้นพื้นฐานถือว่า เป็นบันไดที่จะนำไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการพัฒนา ซึ่งการจัดการขั้นพื้นฐานนั้นนับว่าเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญ เนื่องจากเป็นการรวมการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานการดำเนินชีวิตของคน ที่จะทำให้ความเป็นอยู่ดีขึ้น การประกอบอาชีพที่สะดวก ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาด้านอื่นๆ ต่อไป

4. ด้านแหล่งน้ำ กรมการปกครองที่ มท 0318 / ว2244 เรื่อง การดูแล บำรุงรักษาหรือสร้างภาชนะเก็บน้ำ เพื่อช่วยเหลือประชาชน เนื่องจากภาวะฝนแล้งของ องค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ 30 กันยายน 2541 กล่าวว่า การจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 68 (1) เพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อน ของประชาชน บำรุงรักษา หรือสร้างภาชนะเก็บน้ำที่ใช้ในการอุปโภคบริโภคในภาวะฝนแล้งตามสถานะการคลัง

กรมการปกครองที่ มท 0318 / ว724 ลงวันที่ 1 เมษายน 2541 เรื่อง แนวทางการรับโอนบ่อบาดาลและระบบประปาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถรับโอนแหล่งน้ำที่หน่วยงานอื่นดำเนินการสร้างไว้แล้วได้ ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอีกทางหนึ่ง เช่น การรับโอนบ่อน้ำบาดาลหรือระบบประปาหมู่บ้าน เป็นต้น

การดำเนินกิจกรรมด้านแหล่งน้ำขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 68 (1) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นการจัดให้มีน้ำเพื่อการบริโภค อุปโภค รวมทั้งน้ำเพื่อการเกษตร ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะใช้งบประมาณของตนเอง สำหรับการจัดหาหรือรับโอนกิจกรรมที่หน่วยงานอื่นได้ดำเนินการไว้แล้วได้

5. ด้านการเมือง การบริหาร ประหยัด หงษ์ทองคำ (2546 : 193) เห็นว่าการดำเนินงานด้านการเมือง การบริหาร ที่ผ่านมามีส่วนร่วมจากประชาชนค่อนข้างน้อย กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมแต่เพียงการใช้สิทธิเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นนอกจากนี้แล้วประชาชนมิได้มีบทบาทแต่เพียงอย่างเดียวทำให้ประชาชนขาดความสนใจต่อการเมืองการปกครองท้องถิ่นการดำเนินงานด้านการเมือง การบริหารจึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

กรมการฝึกหัดครู กระทรวงศึกษาธิการ (2527 : 6) เห็นว่า การใช้สิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น ประชาชนไม่มีความเข้าใจว่าเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่อะไร ซึ่งหากประชาชน มีส่วนร่วมมากขึ้นจะเกิดผลดีในทางการเมือง

ลิขิต ชีระเวทิน (2533 : 266) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นจะเป็นการเสริมความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมีผลลัพธ์ประจักษ์ที่เป็นตัวตน มิใช่สิทธิเฉพาะทางการเมือง ในลักษณะนามธรรมเป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในลักษณะการมีส่วนร่วมมากขึ้น

การดำเนินการด้านการเมือง การบริหารที่ผ่านมา เป็นการดำเนินการที่ขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน ขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงบทบาทและหน้าที่อันพึงมีของตนประชาชนควรมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

6. ด้านสาธารณสุข กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง (2542 : 18) องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ ต้องป้องกัน โรคและระงับติดต่อที่ต้องกระทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล

อภิชัย พันธเดช (2539 : 230-231) เห็นว่า ปัญหาด้านสาธารณสุขเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งที่ประชาชนไทยต้องเผชิญ เช่น อัตราการตายด้วยโรคขาดสารอาหาร อัตราการตายด้วยโรคติดเชื้อ หรือโรคที่สามารถรักษาให้หายได้ ในการพิจารณาแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุข ของประชาชนจำเป็นต้องพิจารณาปัญหาทางด้านอื่นร่วมด้วย เช่น ปัญหา

ด้านเศรษฐกิจและสังคมเพราะฐานะทางเศรษฐกิจและคุณค่าในทางสังคมนั้น มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การดำเนินการด้านสาธารณสุข เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัย ของประชาชนทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ถือเป็นอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องกระทำเพื่อความผาสุกของประชาชนโดยส่วนรวม การเข้ารับบริการของประชาชนต้องได้รับการบริการที่รวดเร็วและเป็นธรรม การเน้นการบริการด้านสุขภาพต้องควบคู่กับการส่งเสริมสุขภาพ

7. ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

สถาบันราชภัฏมหาสารคาม (2523 : 41-43) เห็นว่า การศึกษาเป็นเรื่องใหญ่ มีขอบข่ายเชื่อมโยงกับทุกส่วนพื้นที่ของสังคมไทยโดยเฉพาะวัฒนธรรมในชนบทที่มีความหลากหลาย เฉพาะตัวและละเอียดอ่อนการปฏิรูปทางการศึกษาจะเป็นเรื่องของความทันสมัย ในสื่อการเรียนรู้การจัดการศึกษาควรจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้หลักสูตรของท้องถิ่นเข้าไปช่วยส่งเสริม

วินัย วีระพัฒนานนท์ (2541 : 44-131) เห็นว่า การจัดการศึกษาในอดีตที่ผ่านมามุ่งเน้นการผลิตบุคลากรทางเศรษฐกิจ การบัญชี การโฆษณา ในปริมาณที่มากขึ้นเนื้อหาสาระในการให้การศึกษามุ่งเพื่อการบริโภค การมีรายได้ การสนับสนุนเศรษฐกิจเป็นเนื้อหาที่มีต้นแบบจากประเทศ ตะวันตก การก้าวกระโดดทางการศึกษา ทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในพื้นฐาน ทางสังคมเกิดความรังเกียจว่าวัฒนธรรมไทยล้าหลัง และไม่สามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมและทรัพยากรที่เป็นพื้นฐานของประเทศ ส่วนวัฒนธรรมนั้นมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมนี้ก่อให้เกิดผลกระทบหลายประการ เช่น ความยากจน ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม การขาดความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาเป็นการเชื่อมโยงทุกๆ ส่วนเข้าด้วยกันเป็นเรื่องของความละเอียดอ่อนและก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านวัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม ประเพณี และอาจนำมาซึ่งปัญหาของท้องถิ่น เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาความด้อยคุณภาพของคน ปัญหาสังคม เป็นต้น

8. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเวศ วะสี (2540 : 151) เสนอว่า การแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นต้องมีกฎหมายบัญญัติเรื่องทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไว้ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ที่ประเทศจะต้องรักษาไว้ และจัดโครงสร้างอำนาจใหม่ให้เกื้อกูลต่อการกิจที่สำคัญนี้

กฎหมายใหม่ ต้องส่งเสริมอำนาจของสังคมที่จะเข้ามาจัดการและดูแลเรื่องทรัพยากร สิทธิของชุมชนที่จะจัดการทรัพยากรควรปรากฏในกฎหมายด้วย การบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการบริหารจัดการที่สำคัญ เพราะหากปล่อยไว้ให้เกิดปัญหาแล้วต้องใช้ทุนทรัพย์จำนวนมากในการแก้ปัญหาใช้เวลานานที่สำคัญจะเป็นปัญหาที่กระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนโดยตรง การบริหารจัดการที่ดีควรให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น การลงโทษผู้ที่กระทำผิดกฎหมายต้องมีการลงโทษอย่างจริงจัง

วินัย วีระพัฒนานนท์ (2541 : 49) กล่าวว่า การสูญเสียที่เป็นผลจากการพัฒนาที่หลงทาง เนื่องจากการบุกรุกใช้พื้นที่ป่าไม้เพื่อประโยชน์ทางการเกษตรกรรม ส่วนพื้นที่เกษตรกรรมเดิมจะถูกใช้ในการขยายสาธารณูปโภค ขยายชุมชนและการอุตสาหกรรม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 49-51) กล่าวว่า ในศตวรรษหน้าปัญหาสิ่งแวดล้อมจะคงเป็นปัญหาใหญ่ของโลก ซึ่งมีอัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเติบโตของประชากร การอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่ การเคลื่อนย้ายแรงงาน การขยายของตัวเมืองมากเท่าใด สถานะแวดล้อมจะมีปัญหามากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดควบคู่ไปกับการพัฒนาในด้านต่างๆ การประสานงานในการจัดการสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ ต้องมีการร่วมมือกันมากยิ่งขึ้น

ประมวล รุจนเสรี (2541 : 398) เห็นว่า การแก้ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรดำเนินการสนับสนุนให้ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยการปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทวิวงศ์ ศรีบุรี (2541 : 83) เห็นว่าการแก้ปัญหาจะต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ว่าโครงการนั้นจะเป็นของภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ เพราะถือว่าเป็นวิธีการที่จะพัฒนาประเทศเป็นการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ควรหวงแหนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

6.1 ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ จรัส คังสุวรรณ และจิตติพงษ์ ธรรมานุสรณ์ (2522 : 99) ให้ความหมายไว้ว่า คือการแสดงออกซึ่งวิจารณ์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่าเจตคติ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2532 : 80-81) กล่าวว่าความคิดเห็นของคนมีหลายระดับ คือ ผิวนิรนัย อย่างลึกซึ้ง สำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคติเป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและคิดตัวไปเป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่วๆ ไป ไม่เฉพาะอย่างมีลักษณะประจำตัวของบุคคลทุกคน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่างและอยู่เป็นเวลาสั้นๆ เรียกว่า (Opinion) เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

สุชา จันทน์เอม และสุรางค์ จันทน์เอม (2520 : 104) ให้ความเห็นว่าเราไม่สามารถแยกทัศนคติและความคิดเห็นออกจากกันได้ เพราะทัศนคติ และความคิดเห็นมีลักษณะคล้ายๆ กัน แต่ลักษณะความคิดเห็นจะไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ

ปทานุกรมสังคมวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน. 2532 : 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้หมายถึง

- 1) ข้อพิจารณาเห็นว่าจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม
- 2) ทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง
- 3) คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอบุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกริยาสับสนุน หรือเป็นปฏิกริยาต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

จำลอง เงินดี (2534 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคน แต่ส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้นเข้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคลนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

เรืองเวทย์ แสงรัตนา (2534 : 14) กล่าวว่าความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ (Attitude) เราสามารถแยกความคิดเห็นและทัศนคติออกจากกันได้เพราะความคิดเห็นและทัศนคติดีมีลักษณะคล้ายกันแต่ลักษณะความคิดเห็นไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ (Attitude) เพราะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และเจตคติของบุคคล ความคิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด โดยเฉพาะ

ศรีสมบุรณ์ เข้มกมล (2538 : 47) สรุปความคิดเห็นว่า หมายถึง การแสดงออก ด้านความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ด้วยการพูด การเขียน โดยมีพื้นฐานความรู้เดิม ประสบการณ์ที่บุคคลได้รับตลอดจนสภาพแวดล้อมของบุคคลนั้น ได้รับเป็นหลักในการแสดง ความคิดเห็น

หลวงวิเชียร แพทยาคม (อ้างใน โกศัย วงศ์อนันต์นนท์. 2539 : 13) กล่าวว่า ความคิดเห็น (Opinion) กับทัศนคติ (Attitude) มักจะถูกใช้สลับกันได้เสมอทัศนคติ มักจะ หมายถึงความพยายามที่จะทำซึ่งจะเกี่ยวข้องกับอย่างมากกับอุปนิสัย และพฤติกรรม ส่วน ความคิดเห็นเป็นเพียงคำพูดและเครื่องหมาย แต่ทุกคราวที่พูดถึงการทดสอบทัศนคติมักจะเผย ถึงความเห็นด้วย

โกศัย วงศ์อนันต์นนท์ (2539 : 4) สรุปความคิดเห็นว่า ความคิดเห็นคือ การแสดงออกทางด้านความรู้สึกหรือเหตุการณ์ในเหตุการณ์หนึ่ง ซึ่งอาจเกิดจากการ ประเมินผลสิ่งนั้นหรือเหตุการณ์นั้น โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมใน ขณะนั้นเป็นพื้นฐานการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ตาม อาจจะได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่น ก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา การแสดง ความคิดเห็นอาจทำด้วยคำพูดหรือการเขียนก็ได้

อุทัย หิรัญโต (2540 : 43) สรุปว่ามิตติหรือความคิดเห็นต่างๆ ของคนเรานั้นเกิด ได้จากการพบปะสังสรรค์ประจำวัน แต่คนเราก็มีภูมิหลังทางสังคมจำกัดอยู่ภูมิหลังทางสังคม ของแต่ละคนย่อมเป็นผลถึงการที่คนเรากระทำตอบสนองต่อเหตุการณ์ และเกิดความคิดเห็น เกี่ยวกับเหตุการณ์นั้น

ธีรศักดิ์ บันฑูปา (2541 : 55) ได้กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออก ด้านความรู้สึกนึกคิด การตัดสินใจและความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์ หนึ่ง ด้วยการพูด การเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เป็นพื้นฐานในการแสดงออก ซึ่งอาจถูกต้องหรือไม่ก็ได้ อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธ จากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

สวนา พรพัฒน์กุล (2542 : 10-11) กล่าวว่าความคิดเห็น เป็นการแสดงออก ทางด้านความรู้สึกที่เกิดกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ขึ้นอยู่กับจิตใจของเฉพาะบุคคล ซึ่งอาจเป็นไปในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นแตกต่าง กันขึ้นอยู่กับพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ และการมีอารมณ์ เป็นส่วนประกอบ ซึ่งการแสดงออกเช่นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542 : 231) ได้ให้ความหมายของ ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์ หรือชั่งน้ำหนักกว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

กู๊ด (Good. 1973 : 339) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์หรือชั่งน้ำหนักความถูกต้องหรือไม่

เบส (Best. 1977 : 169) กล่าวว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกในด้าน ความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปรผล ในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

ไอร์แซก (Isaak. 1981 : 203) ให้ความหมายความคิดเห็น คือ การแสดงออก ทางคำพูดหรือคำตอบ ที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับ ทักๆ ไป ซึ่งปกติแล้วควรมีคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่อง หนึ่งโดยเฉพาะแต่ละเจตคติ จะเป็นเรื่องราวทั่วไป ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

เว็บสเตอร์ (Webster. 1983 : 1254) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บน ความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

สรุป จากการให้ความหมายของความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลายที่กล่าวมาแล้ว ผู้วิจัยได้ความหมายของความคิดเห็นหมายถึง เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อและค่านิยมของแต่ละบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบ ในสังคมโดยมีพื้นฐานจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ของบุคคลนั้นๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

6.2 ประเภทของความคิดเห็น

ประเภทของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้แบ่งประเภทความคิดเห็นไว้ดังนี้

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

1) ความคิดเห็นเชิงบวกสุด – เชิงลบสุด (Extreme Opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรัก จนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นเช่นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

2) ความคิดเห็นเกิดจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมี ความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจ

ในทางที่ดี ชอบยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

จากความคิดเห็นของนักวิชาการ สรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้ และประสบการณ์
2. ความคิดเห็นที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจ

6.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไปและอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น ได้มีนักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลความคิดเห็น ดังนี้

6.3.1 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ (จำเรียง ภาพจิตร. 2536 : 248-249) คือ

1) ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2) กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่ดำเนินถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่ม หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3) กลุ่มกระตือรือร้น หรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

6.3.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้ (Oskamp. 1977: 119-133)

1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านพันธุกรรม จะมีผลต่อระดับความก้าวหน้าของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติหรือ

ความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยม มักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ไม่ได้ป้อนน้ำนมคั้นให้ทาน เขามักจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องมาจากน้ำนมหวาน เย็น หอมชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำนมที่ได้ทานเป็นครั้งแรก เป็นประสบการณ์โดยตรงที่ได้รับ

3) อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูจากพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเด็กเล็กๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4) เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและได้รับแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5) สื่อมวลชน (Mass media) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็น ความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว

6.4 การวัดความคิดเห็น

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วๆ ไปว่าจะต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่างคือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนองซึ่งจะออกมาใน

ระดับสูง ต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้นใช้การวัดแบบลิเคิร์ต โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย กับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปทางเดียวกัน (เชิงนิยามหรือไม่นิยาม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นที่นิยมใช้เพื่อการวิจัย ได้แก่ การสอบถาม และการสัมภาษณ์ โดยคะแนนที่ได้จะแสดงจำนวนร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อ ทำให้สามารถทราบได้ว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องนั้นอย่างไร ส่วนวิธีการวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปอาจใช้รูปแบบการสนทนา ผู้ทำการวิจัยจะต้องไม่แสดงออกว่ากำลังจับความความคิดเห็นของผู้กระทำการวัดมากเกินไป เพราะจะทำให้ผู้ถูกวัดเกิดความรู้สึกว่ากำลังจะถูกจับผิด ควรใช้วิธีอัดเทปเป็นเครื่องมือช่วยส่วนวิธีการศึกษาจากข้อเขียน หรือสมุดบันทึกประจำวัน ผู้ทำการวัดต้องได้รับอนุญาตจากผู้ถูกวัดก่อน เพราะบางครั้งเป็นเรื่องที่ต้องปกปิด

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเขกา จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีลักษณะเดียวกัน คล้ายคลึงกัน ที่สามารถเทียบเคียงกับการศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเขกา จังหวัดหนองคาย ดังนี้

เกรียงศักดิ์ ฝ่ายสีงาม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานและปัญหาในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม และจำแนกตามสถานภาพ เห็นว่าการปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน ทั้ง 3 ด้าน มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก ยกเว้นพนักงานส่วนตำบล เห็นว่ามีการปฏิบัติ

เป็นรายด้าน 2 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง คือ ด้านการบริหารการเงินและการคลังและด้านการบริหารงานโยธา โดยมีรายชื่อที่ปฏิบัติอยู่ในระดับมากหรือระดับมากที่สุด และมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 3 ลำดับ ในแต่ละด้านดังนี้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีการปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามกฎหมายกำหนด กำหนดสมัยประชุมประจำปีเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง เป็นอย่างดี มีการติดตามผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำระบบบัญชี การอนุมัติเงินงบประมาณ ต่างๆ ในรอบปี การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายมีความถูกต้องตามระเบียบกำหนด มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับงานโยธาเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและความเหมาะสมกับหน้าที่การงาน มีการพิจารณาร่วมกันในการวิเคราะห์ลำดับความเร่งด่วนของโครงการต่างๆ ในการปฏิบัติงาน และการออกแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ทันเวลาที่กำหนด

เรวัต สมบัติทอง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดภูเก็ต ที่วุฒิการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ชลพรรษ ดีมา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผลการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่าผลการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับต่ำ ระดับปานกลางและระดับสูง คิดเป็นร้อยละที่ใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 30.1, 32.4 และ 37.5 ตามลำดับ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีผลการปฏิบัติงานด้านการสำรวจปัญหาและความต้องการของประชาชนมากที่สุด รองลงมาเป็นด้านควบคุมฝ่ายบริหาร ด้านให้ข้อมูลข่าวสาร และมีผลการปฏิบัติงานด้านประสานงาน ติดตามผลักดันโครงการน้อยที่สุด

เมื่อวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ระยะเวลาการปฏิบัติงาน ประสบการณ์การฝึกอบรมความสามารถรับรู้และถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจในบทบาท การรับรู้ในสิทธิและประโยชน์ของประชาชน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์กับ

ประชาชน การสนับสนุนทางสังคม ทั้งนี้ตัวแปรอิสระทุกตัวที่นำมาศึกษาร่วมกันอธิบาย การผันแปรผล การปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ประมาณร้อยละ 53.55

อนันต์ เคชโยธิน (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่าสภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปาน กลาง เรียงตามลำดับคือ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อการ ปรับปรุงการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดสรรงบประมาณให้ครอบคลุม การพัฒนาด้านต่างๆ และพิจารณาโดยองค์ประกอบต่างๆ เช่น ขนาดของประชากร พื้นที่ และสภาพท้องถิ่น ควรจัดฝึกอบรมให้แก่บุคลากรให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในลักษณะ การฝึกอบรมแบบเข้ม ควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางแผนการ ดำเนินงานและแก้ปัญหาอุปสรรคร่วมกัน

ชาติชาย โพธิ์วิไลศิริกุล (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง แนวทางการ พัฒนาศักยภาพสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อำเภอประโคนชัย จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่เคยและได้รับความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาก่อน คิดเป็น ร้อยละ 73.4 สภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุดคือ ปัญหาของสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเองต่อการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย

ปาลชนิต วรวงศ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหญิงในการพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหาร ส่วนตำบล ในจังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหญิงส่วน

ใหญ่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 39.00 มีสถานภาพแต่งงาน คิดเป็นร้อยละ 62.00 มีระดับการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า คิดเป็นร้อยละ 53.00 อาชีพส่วนใหญ่เป็นแม่บ้านคิดเป็นร้อยละ 28.00 มีรายได้เฉลี่ย 27,599 บาท มีรายได้ระหว่าง 10,000 บาท และน้อยกว่า (10,000 บาทลงมา) คิดเป็นร้อยละ 36.00 และร้อยละ 50.00 เข้ามาดำรงตำแหน่งจำนวน 4 ปีขึ้นไป ส่วนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทั้ง 6 ด้านอยู่ในระดับมาก โดยการมีส่วนร่วมวางแผนตัดสินใจมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = .80$) รองลงมา คือมีส่วนร่วมดำเนินการ ($\bar{X} = .73$) และมีส่วนร่วมประเมินผลมีค่าเฉลี่ย ($\bar{X} = .70$) ตามลำดับ ยกเว้นการมีส่วนร่วมในด้านทรัพยากรธรรมชาติพบว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ทั้ง 3 ด้าน คือ ร่วมวางแผน ตัดสินใจ ($\bar{X} = .66$) ร่วมดำเนินการ ($\bar{X} = .55$) และร่วมประเมินผล ($\bar{X} = .49$) นอกจากนี้ยังพบว่ามีส่วนร่วมประเมินผลในด้านส่งเสริมอาชีพและรายได้อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = .64$)

ประจักษ์ วงศ์ปัญญา (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มี ความสัมพันธ์ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ ว่ามี ประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง ส่วนประชาชนในพื้นที่ ประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ในเขตอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ ว่ามีประสิทธิผลอยู่ในระดับปานกลาง การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประสบการณ์ในการร่วมงานกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลมาก่อนและได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่และบทบาทขององค์การบริหาร ส่วนตำบลอยู่ในระดับดี ส่วนประชาชนมีความรู้ดังกล่าวอยู่ในระดับปานกลาง สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ใน ระดับมาก ส่วนประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย

วินัย นาสูงชน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า การ ดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 ชั้น 5 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเป็น รายด้านพบว่า การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมือง การบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้าน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 อยู่ในระดับ ปานกลาง ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 การดำเนินงาน ด้านสังคม ด้านโครงสร้าง พื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมือง การบริหาร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 5 อยู่ในระดับปานกลาง แต่การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ อยู่ในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบ การดำเนินงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 แล้วพบว่า การดำเนินงาน โดยภาพรวม ด้านสาธารณสุข และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 มีระดับ การดำเนินงานมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5

วิวัฒน์ ศรีแก้ว (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ผลต่อบทบาท การปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม มีจำนวน 1 ปัจจัย คือ ความกระตือรือร้น บทบาท การปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคามอยู่ใน ระดับมากที่สุด คือ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก ระดับมาก คือ การรักษา ความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย และ สิ่งปฏิกูล ระดับปานกลาง คือ การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญา ท้องถิ่น ส่วนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วน ตำบล จังหวัดมหาสารคาม ในด้านปัญหาการมีส่วนร่วมมาก เกิดจากการขาดความร่วมมือ จากชุมชน หน่วยงานราชการ ไม่มอบอำนาจหรือถ่ายโอนงบประมาณจากรัฐบาลให้เพียงพอ โดยมีข้อเสนอแนะให้ประชาชน และหน่วยงานราชการให้ความสำคัญในการช่วยกันแก้ไข ปัญหา และการจัดหางบประมาณสนับสนุนให้มากกว่าเดิม

พัฒนา มาตายะศรี (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผล ต่อการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัย พบว่า ระดับการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับมาก ปัจจัยที่มีผลต่อการ จังหวัดปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหาร ส่วนตำบล ร้อยเอ็ด มี 1 ปัจจัย คือ ปัจจัยระดับการศึกษา ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะทั่วไป ในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดร้อยเอ็ด ส่วนใหญ่ได้แก่ ต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณ และความรู้ในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ต่างๆ ให้กับหน่วยงานในท้องถิ่นให้มากขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องการจัดให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก แต่งบประมาณไม่เพียงพอ และรัฐบาลควรจัดงบประมาณในการจัดซื้อรถดับเพลิงให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในท้องถิ่น

พิชัย วัฒนกิติกุล (2549 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน คือ ด้านบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางบก และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนและผู้สูงอายุ และผู้พิการ และด้านการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย ปัญหาในการดำเนินงานคือ งบประมาณจำกัด ไม่สามารถสร้างถนนที่ได้มาตรฐานได้ทันความต้องการและความเดือดร้อนของประชาชน ไม่สามารถจัดหาที่ดินทิ้งขยะเพิ่มได้ ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ขาดการสนับสนุนด้านครูฝึกอาชีพของกลุ่มสตรี งบประมาณด้านการช่วยเหลือสงเคราะห์คนชราและเด็กมีน้อย ขาดบุคลากรที่ขาดความรู้ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ งบประมาณด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมมีจำกัด

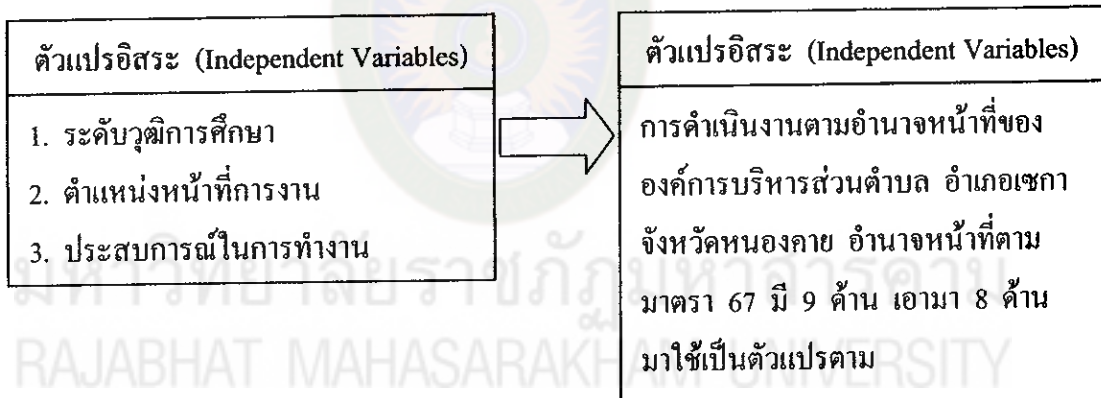
8. กรอบแนวความคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเสกกา จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้กำหนดคุณลักษณะของประชากร ไว้ 3 ประการ ดังนี้

- 8.1 ตำแหน่งหน้าที่การงาน
- 8.2 ระดับวุฒิการศึกษา
- 8.3 ประสบการณ์ในการทำงาน

การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยใช้กรอบการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 9 ด้าน แต่ผู้วิจัยได้กำหนดการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ เพียง 8 ด้าน ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านการเมือง การบริหาร ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ด้านสาธารณสุข และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากด้านที่ 9 เป็นการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและเหมาะสม (มาตรา 67)

จากแนวคิด สามารถนำมากำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับงานวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ดังแสดงในแผนภูมิที่ 5



แผนภูมิที่ 5 กรอบแนวคิดในการวิจัย