

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีต่างๆจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางประกอบการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. องค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง
5. คณะกรรมการหมู่บ้าน
6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
7. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
8. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
9. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต ชีระเวทิน (2540 : 386) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ มีความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

วุฒิสาร ตันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กร

ปกครองดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจาก ส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการ เสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ รัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์(2547: 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจและหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการ ไปด้วยความเรียบร้อย

โกวิท พวงงาม (2550 : 13) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การ บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ต่อการบริหารงานอย่างอิสระรวมทั้งอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังภายในกรอบที่ กฎหมายบัญญัติ

จากนิยามที่กล่าวมาสรุปว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่อยู่ ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการ ปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขึ้นตรงต่อท้องถิ่นของตนเอง และได้รับการรับรองให้มี อำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่า การ ปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนมีความเป็น อิสระพอสมควรส่วนกลางเพียงคอยกำกับดูแล

1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

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

1. เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้ หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะ จัดบริการให้ เช่น ได้ รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการ และได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2. เพื่อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคล อาจเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมี การอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหาโดย การเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอม หรือผลประโยชน์หรือเป็นผู้ ตัดสินกรณีข้อพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

1.3 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล (2547:4-5) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครอง ท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติ บุคคลจึงแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมาย มหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ใน กฎหมายนั้นๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น
2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็น การเฉพาะให้เป็น ไปหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆซึ่งอาจจะเป็นการระบุ หน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจจะระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเริ่มทำกิจการใดๆที่ ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสภาเป็นผู้เลือก ผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ประชาชน สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียง เลือกตั้งการสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมี ส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นจะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวมต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถึงเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จำเป็นเพื่อให้การใช้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง หลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

โกวิท พวงงาม และอลงกรณ์ อรรคแสง(2547: 7) ที่เสนอลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยว่ามีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
2. มีสถานะภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย
3. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลางมีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 15) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

(อุทัย หิรัญโต, 2540 : 22) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ 8 ประการ ได้แก่

1. มีสถานะตามกฎหมาย หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. มีพื้นที่และระดับ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของ ประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่

และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bosa) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริหารและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการจัดการและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. เป็นองค์การนิติบุคคล มีการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับ และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. มีการเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการจัดการปกครองของประชาชน โดยประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการนั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุม ดูแลอยู่

ชาญชัย แสวงศักดิ์.(2542 : 39)กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน

2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

จากองค์ประกอบดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์กรปกครองท้องถิ่น มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นทบวงการเมือง มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอมีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท และมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

2. การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 14 ตั้งแต่ มาตรา 281-290 ซึ่งมีสาระสำคัญในบางมาตรา ดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

ในการกำกับดูแลวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างระดับการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ

โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องของผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาดังความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสำคัญ

การดำเนินงานตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้ว ให้มีผลบังคับได้

มาตรา 284 องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กำหนด บัญญัติมิได้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหกมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากบทบัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติแต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 และมาตรา 268 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ด้วยอนุโลม

มาตรา 285 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดทำให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าว ได้ด้วย

ในกรณีการกระทำขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหกมาใช้บังคับ โดยอนุโลม

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติการ โยกย้าย การเลื่อน

ตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมี สิทธิที่จะจัดการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดย คำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึง การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของประชาชนด้วย

มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติกฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่ง อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

3. องค์การบริหารส่วนตำบล

3.1 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องจากสภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ในขณะนั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนิน ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงานสมควรปรับปรุงฐานะของสภา ตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลและควร ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ ประชาชนได้มากขึ้น รวมทั้งการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดให้เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง. 2547:19)

ต่อมาเกิดกระแสสนับสนุนสารปกครองท้องถิ่น และนำมาซึ่งการเรียกร้องให้ รัฐบาลพิจารณาการกระจายอำนาจการปกครองตนเองไปสู่ท้องถิ่นระดับตำบล จึง ได้มีการ

ประกาศใช้ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 และต่อมาได้ประกาศจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 617 แห่ง และให้มีการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2538 และได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งหมดและเมื่อวันที่ 19 ม.ค. 2539 กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล เพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่ง หรือเพิ่มแบบก้าวกระโดดในปี 2541 เพิ่มขึ้นกว่าหกพันแห่ง และระบุให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจนถึง พ.ศ. 2547 จำนวน องค์การบริหารส่วนตำบล ได้เพิ่มขึ้นตามการพัฒนาท้องถิ่น คือ มีจำนวนทั้งสิ้น 6,744 แห่ง ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2547 :20)

1. องค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
2. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
3. องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุให้ไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้น ให้มีประสิทธิภาพได้ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน หรือให้รวมพื้นที่เข้ากับหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาเป็นเวลาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 มาตรา 67 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

1. หน้าที่ทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

2. หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องกระทำในเขต อบต. ดังนี้

2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้ง

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณและ

บุคลากรให้ตามสมควรจำเป็นและสมควร

3. หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจพิจารณากระทำได้ คือ

3.1 ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.8 การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.12 การท่องเที่ยว

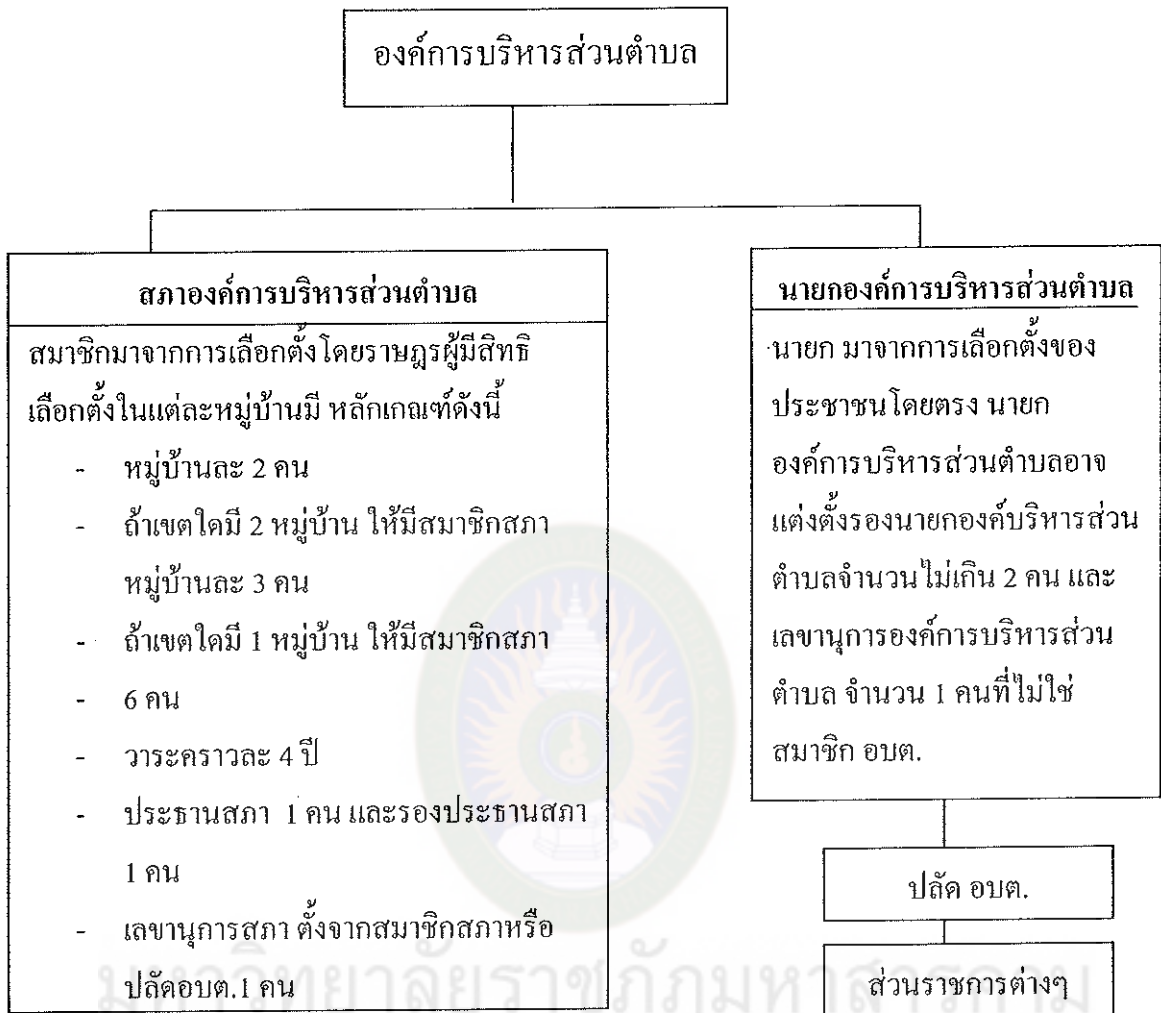
3.13 การผังเมือง

3.3 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งโครงสร้างองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย ดังนี้
(โกวิท พงงาม.2550 : 60)

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน โดยที่ประชุมจะเลือกประธานสภาและรองประธานสภา และมีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายก องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล กฎระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารกิจการ คือ บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตาม มติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนพัฒนาตำบล และแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้พิจารณาเห็นชอบรายงานผลการทำงาน และการใช้จ่ายให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย



แผนภูมิที่ 1: โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : โกวทิย์ พวงงาม (2550 : 63)

4. องค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง

สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง มีดังนี้
(องค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง. 2551: 4-18)

4.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝางเดิมขึ้นกับอำเภอเมืองร้อยเอ็ดและได้แยกขึ้นกับเขตการปกครองกิ่งอำเภอจังหาร เมื่อปี พ.ศ. 2532 ห่างจากอำเภอจังหารไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 3 กิโลเมตรห่างจากร้อยเอ็ด ประมาณ 8 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดเขตการปกครองอื่นดังนี้

ทิศเหนือ จุด เขตตำบลคินคำ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
 ทิศตะวันออก จุด เขตตำบลยางใหญ่ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
 ทิศตะวันตก จุด เขตตำบลจังหาร อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
 ทิศใต้ จุด เขตตำบลยางใหญ่ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด
 ตำบลป่าฝามีเนื้อที่ 25.13 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 15,737.5 ไร่

4.1.1 จำนวนหมู่บ้าน

จำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝประกอบด้วย

- หมู่ที่ 1 บ้านม่วงน้ำ
- หมู่ที่ 2 บ้านม่วงน้ำ
- หมู่ที่ 3 บ้านม่วงน้ำ
- หมู่ที่ 4 บ้านเหล่ากล้วย
- หมู่ที่ 5 บ้านเหล่ากล้วย
- หมู่ที่ 6 บ้านคอนเกษม
- หมู่ที่ 7 บ้านป่าฝ
- หมู่ที่ 8 บ้านป่าฝ
- หมู่ที่ 9 บ้านคูน้ำ
- หมู่ที่ 10 บ้านป่าฝ
- หมู่ที่ 11 บ้านเหล่ากล้วย
- หมู่ที่ 12 บ้านม่วงน้ำ

4.1.2 จำนวนประชากร

จำนวนประชากรและจำนวนครัวเรือนที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝ อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ประชากร		รวม	จำนวน ครัวเรือน	หมายเหตุ
		ชาย	หญิง			
1	บ้านม่วงน้ำ	299	318	617	137	
2	บ้านม่วงน้ำ	299	318	617	146	
3	บ้านม่วงน้ำ	200	228	428	95	
4	บ้านเหล่ากล้วย	215	201	416	97	
5	บ้านเหล่ากล้วย	348	391	739	210	
6	บ้านคอนเกษม	169	165	334	76	
7	บ้านป่าฝาง	275	313	588	140	
8	บ้านป่าฝาง	211	299	440	140	
9	บ้านคูน้ำ	179	168	347	94	
10	บ้านป่าฝาง	152	156	308	76	
11	บ้านเหล่ากล้วย	128	147	275	75	
12	บ้านม่วงน้ำ	122	130	252	64	
	รวม	2,597	2,764	5,361	1,324	

(ข้อมูลจากฐานสำนึกทะเบียนอำเภอจังหาร ณ เดือน พฤษภาคม 2551)

4.1.3 ลักษณะภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ

ตำบลป่าฝางมีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่เป็นที่ทำนาปลูกพืช มีสภาพอากาศแห้งแล้ง ลักษณะภูมิอากาศมี 3 ฤดู

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือน พฤษภาคม-ตุลาคม

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน-มกราคม

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์-เมษายน

4.1.4 สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพ

อาชีพหลักของประชากรในเขตตำบลป่าฝาง คือ ทำนา

อาชีพรอง คือ รับราชการ รัฐวิสาหกิจ รับจ้าง ค้าขาย

รายได้เฉลี่ยของประชาชนจากฐานข้อมูล จปฐ. 2550 จำนวน 36,450 บาท ต่อ

คน/ปี

4.1.5 หน่วยธุรกิจในพื้นที่เขตเทศบาล.

ร้านค้าขายของชำ	จำนวน 36 แห่ง
ร้านรับ/ซื้อของเก่า	จำนวน 1 แห่ง
ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์	จำนวน 10 แห่ง
ปั้มน้ำมัน (หลอด)	จำนวน 6 แห่ง
โรงสีข้าว	จำนวน 1 แห่ง

4.2 สภาพทางสังคม

4.2.1 การศึกษา

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	จำนวน 2 แห่ง
โรงเรียนประถมศึกษา	จำนวน 3 แห่ง
ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุดประชาชน	จำนวน 12 แห่ง

4.2.2 สถาบันและองค์การศาสนา

วัด/สำนักสงฆ์	จำนวน 8 แห่ง
ราษฎรในพื้นที่ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ	

4.2.3 การสาธารณสุข

สถานีอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน	จำนวน 1 แห่ง
-------------------------------	--------------

4.3 ด้านการเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝางได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ครั้งสุดท้ายเมื่อวันอาทิตย์ที่ 31 กรกฎาคม 2548 โดยมีข้อมูลในการเลือกตั้งดังนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งสิ้น 4,103 คน

จำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 3,171 คน คิดเป็นร้อยละ 77.28 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

บัตรเสียการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 72 บัตร คิดเป็นร้อยละ 1.75 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

บัตรเสียการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 127 บัตร คิดเป็นร้อยละ 3.09 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด

บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 13 บัตร

บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6

บัตร

4.4 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

4.4.1 การคมนาคม

ติดต่อกับอำเภอสะควกถนนลาดยางตลอดสาย ระยะทางประมาณ 3 กิโลเมตร ติดต่อกับจังหวัดได้ 2 ทางถนนลาดยางตลอดสาย ระยะทางประมาณ 8 กิโลเมตร

4.4.2 การโทรคมนาคม

โทรศัพท์สาธารณะ จำนวน 7 แห่ง
 ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข จำนวน 1 แห่ง

4.5 เศรษฐกิจ

4.5.1 การไฟฟ้า

ครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือนทั้งหมด

4.5.2 การประปา

ครัวเรือนมีน้ำประปาใช้ร้อยละ 95

4.5.3 แหล่งน้ำธรรมชาติ

แหล่งน้ำธรรมชาติภายในตำบล มีดังนี้

1. ลำห้วยแคน
2. ลำห้วยกุดพิเวียง
3. กุดกุเสื้อ
4. ร่องน้ำปากตากกล้า
5. เริงอีเต่า
6. ลำเหมือง
7. หนองไฮ
8. ฝายเหมืองใหญ่

4.5.4 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

ฝาย	จำนวน 4 แห่ง
บ่อน้ำตื้น	จำนวน 113 แห่ง
บ่อโยก	จำนวน 5 แห่ง
อื่นๆ(สระบู่)	จำนวน..... แห่ง

4.5.5 มวลชนจัดตั้ง

ลูกเสือชาวบ้าน 1 รุ่น	จำนวน 33 คน
กลุ่มแม่บ้าน 1 รุ่น	จำนวน 146 คน
กลุ่มเยาวชน 1 รุ่น	จำนวน 115 คน
อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน	จำนวน 94 คน
อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	จำนวน 105 คน
หนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพกู้ภัย	จำนวน 10 คน

4.6 ศักยภาพในตำบล

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง มีจำนวนบุคลากรทั้งหมด 27 คน องค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งส่วนราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. สำนักงานปลัด
2. ส่วนการคลัง
3. ส่วนโยธา

1. สำนักปลัด มีบุคลากรดังนี้

1.1 นักบริหารงาน อบต.	จำนวน 1 อัตรา
1.2 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	จำนวน 1 อัตรา
1.3 นักวิชาการศึกษา	จำนวน 1 อัตรา
1.4 นิติกร	จำนวน 1 อัตรา
1.5 นักพัฒนาชุมชน	จำนวน 1 อัตรา
1.6 บุคลากร	จำนวน 1 อัตรา
1.7 เจ้าหน้าที่ธุรการ	จำนวน 1 อัตรา
1.8 เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	จำนวน 1 อัตรา
1.9 พนักงานจ้างตามภารกิจ	จำนวน 4 อัตรา
1.10 นักการภารโรง	จำนวน 1 อัตรา
1.11 พช.ครูผู้ดูแลเด็ก	จำนวน 2 อัตรา
1.12 พนักงานจ้างทั่วไป	จำนวน 4 อัตรา

2. ส่วนการคลัง มีบุคลากรดังนี้

2.1 นักบริหารงานคลัง	จำนวน - อัตรา
2.2 นักวิชาการบัญชี	จำนวน 1 อัตรา

2.3	เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี	จำนวน 1 อัตรา	
2.4	เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้	จำนวน 1 อัตรา	
2.5	เจ้าพนักงานพัสดุ	จำนวน 1 อัตรา	
2.6	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่จัดเก็บ	จำนวน 1 อัตรา	
2.7	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่พัสดุ	จำนวน 1 อัตรา	
3.	ส่วนโยธา มีบุคลากรดังต่อไปนี้		
3.1	นักบริหารงานช่าง	จำนวน 1 อัตรา	
3.2	นายช่างโยธา	จำนวน 1 อัตรา	
4.7	ระดับการศึกษา		
	ปริญญาโท	จำนวน - คน	
	ปริญญาตรี	จำนวน 9 คน	
	ต่ำกว่าปริญญาตรี	จำนวน 18 คน	
4.8	รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง (พ.ศ.2550)		
	รายได้จากหมวดภาษีอากร	8,196,670.64	บาท
	หมวดค่าธรรมเนียมและใบอนุญาต	397,037.50	บาท
	หมวดรายได้และทรัพย์สิน	116,886.73	บาท
	หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	67,500	บาท
	หมวดเงินอุดหนุนทั่วไป	4,687,623	บาท
	หมวดเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	3,021,863	บาท
	รวม	16,487,580.87	บาท
4.9	รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง		
	เงินเดือน	1,690,383	บาท
	ค่าตอบแทน	2,085,406.24	บาท
	ค่าจ้างชั่วคราว	667,880	บาท
	ค่าใช้จ่าย	2,083,148.14	บาท
	ค่าวัสดุ	973,365.08	บาท
	ค่าสาธารณูปโภค	102,522.15	บาท
	ค่าครุภัณฑ์	230,351	บาท
	ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	4,234,300	บาท

งบกลาง	1,204,642	บาท
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	2,975,044	บาท
รวม	16,431,044.11	บาท

5. คณะกรรมการหมู่บ้าน

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. กรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยกรรมการ 2 ประเภท ดังนี้

1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย

1.1.1 ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.1.2 ผู้นำกลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น

1.1.3 ผู้นำกลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

1.1.4 ผู้นำกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

2) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน

3) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่า

หกเดือน

4) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกันกำหนด ทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณาขเว้นลักษณะตาม (1) ได้ ในกรณีที่เห็นสมควร

ให้นายอำเภอจัดทำประกาศจำนวนและรายชื่อของกลุ่มบ้านตามข้อ ๖ (๑) ในแต่ละหมู่บ้านปิดประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ โดยในกลุ่มบ้านหนึ่งให้ประกอบด้วยบ้านเรือนจำนวนสิบห้าถึงยี่สิบหลังคาเรือน โดยประมาณ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นนายอำเภออาจกำหนดให้มีจำนวนบ้านเรือนมากหรือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ก็ได้

ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบหมายข้อ ๑๐ ให้กลุ่มตามข้อ ๖ เลือกสมาชิกของกลุ่มคนหนึ่งเป็นผู้แทนในคณะกรรมการ

หมู่บ้าน โดยอาจเลือกจากผู้นำหรือสมาชิกที่กลุ่มเห็นสมควรก็ได้ ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

การเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งของผู้นำกลุ่มในหมู่บ้านสิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกผู้นำขึ้นใหม่

1.2 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีสาระสำคัญดังนี้

1.2.1 การประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ให้นายอำเภอจัดทำ ประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการประชุมเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ปิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ราษฎร ในหมู่บ้านทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม

1.2.2 ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการ ทำหน้าที่ดำเนินการเลือก และให้นายอำเภอแต่งตั้งปลัดอำเภอประจำตำบล ข้าราชการในอำเภอหนึ่งคน และกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ในอำเภอนั้นหนึ่งคน เป็นที่ปรึกษาและ ทำหน้าที่สักขีพยานด้วย

1.2.3 ในการกำหนดจำนวนกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่จะพึงมีในหมู่บ้าน ใดให้ที่ประชุมราษฎรตามข้อ 1.2 1 เป็นผู้กำหนด

1.2.4 การเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอาจเลือก โดยวิธีเปิดเผยหรือวิธีลับ ก็ได้ตามที่ประชุมกำหนด

1.2.5 เมื่อที่ประชุมออกเสียงเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเสร็จสิ้นแล้ว ให้ ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดจำนวนตามที่ประชุมกำหนดเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2.6 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ นายอำเภอได้มีประกาศแต่งตั้ง

1.2.7 ในกรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ถ้ากรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวน ไม่น้อยกว่าสองคน ให้กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเหลือเท่า จำนวนที่มีอยู่กรณีที่กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง จนเป็นเหตุให้กรรมการหมู่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลืออยู่มีจำนวนน้อยกว่าสองคน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิที่เหลือมี วาระการดำรงตำแหน่ง ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นายอำเภอจัดให้มีการประชุมเลือก กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ ว่า ตำแหน่งว่างลง และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

1.3 การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1.3.1 ให้คณะกรรมการเลือกรองประธานกรรมการหมู่บ้านจากกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งคนหนึ่ง และจากกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่ง โดยให้คณะกรรมการเลือกรองประธานคนใดคนหนึ่งเป็นรองประธานคนที่หนึ่งในกรณีที่หมู่บ้านใดมีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจกำหนดให้มีตำแหน่งรองประธานมากกว่าที่กำหนดในวรรคหนึ่งก็ได้รองประธานกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยประธานกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติตามหน้าที่และกระทำการตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านมอบหมาย

1.3.2 ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเลขานุการและให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหมู่บ้านคนหนึ่งเป็นเหรัญญิก

1.3.3 ให้ปลัดอำเภอประจำตำบล กำนัน นายกเทศมนตรีตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบล มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านในตำบลนั้นนายอำเภออาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและบุคคลอื่นใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.3.4 ให้มีคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการและผู้ใหญ่บ้าน อย่างน้อยให้มีคณะทำงานด้านอำนวยการ ด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน ด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ ด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข และด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมนอกจากคณะทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว คณะกรรมการ โดยความเห็นชอบของนายอำเภออาจแต่งตั้งคณะทำงานอื่นใดที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเพิ่มเติมก็ได้

1.4 คณะทำงานด้านต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะทำงานด้านอำนวยการ มีหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการ การจัดการประชุม การรับจ่ายและเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของหมู่บ้าน การประชาสัมพันธ์ การประสานงาน และติดตามการทำงานของคณะทำงานด้านต่าง ๆ การจัดทำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการในรอบปีและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.2 คณะทำงานด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขการส่งเสริมคุณความดีและวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน การส่งเสริมดูแลให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้าน การสร้างความเป็นธรรมและประนีประนอมข้อพิพาท การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภายในหมู่บ้าน การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและภัยอันตรายของหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.3 คณะทำงานด้านแผนพัฒนาหมู่บ้าน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านประสานการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้านกับคณะทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อดำเนินการหรือเสนอของบประมาณจากภายนอก การรวบรวมและจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของหมู่บ้าน การติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.4 คณะทำงานด้านส่งเสริมเศรษฐกิจ มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้าน การพัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การผลิตและการตลาดเพื่อเสริมสร้างรายได้ให้กับราษฎรในหมู่บ้าน และงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.5 คณะทำงานด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ การจัดสวัสดิการในหมู่บ้านและการสงเคราะห์ผู้ยากจนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุขและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.6 คณะทำงานด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาศาสนา การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของหมู่บ้านและงานอื่นใดตามที่ประธานกรรมการหมู่บ้านหรือคณะกรรมการมอบหมาย

1.4.7 คณะทำงานด้านอำนวยการ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหมู่บ้าน รองประธานกรรมการหมู่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าคณะทำงานด้านต่าง ๆ เลขานุการ และ เภรัญญิกเป็นคณะทำงาน โดยให้ประธานกรรมการหมู่บ้านและเลขานุการ เป็นหัวหน้าและเลขานุการคณะทำงาน

1.5 การประชุม ประกอบด้วย

1.5.1 ให้คณะกรรมการประชุมกันเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง การกำหนดวันเวลาประชุม ให้ประธานกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้กำหนดและเรียกประชุม โดยให้มี

การประชุมภายในเจ็ดวันหลังจากการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอ เรียกประชุมสถานที่ประชุม ให้ใช้สถานที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในการลงมติในเรื่องใด ๆ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมนั้น มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในคณะกรรมการหมู่บ้านได้ และในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

1.6 การควบคุมดูแล ประกอบด้วย

1.6.1 ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและให้ปลัดอำเภอประจำตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอในการ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในตำบลที่รับผิดชอบ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอและปลัดอำเภอประจำตำบล มีอำนาจ เรียกกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงหรือให้ข้อเท็จจริง ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จาก คณะกรรมการหมู่บ้านมาตรวจสอบก็ได้

ในกรณีที่ปลัดอำเภอประจำตำบลเห็นว่าคณะกรรมการหมู่บ้านปฏิบัติหน้าที่ในทางที่ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หมู่บ้าน หรือเสียหายแก่ทางราชการ และปลัดอำเภอประจำตำบล ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้ว ไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอข้ามได้ ให้ ปลัดอำเภอประจำตำบลมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือมติที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านเป็นการชั่วคราวไว้ตามที่เห็นสมควรได้ แล้วรีบรายงาน นายอำเภอทราบภายในเจ็ดวันเพื่อให้ นายอำเภอวินิจฉัยตามที่เห็นสมควร โดยเร็ว การกระทำของกรรมการหมู่บ้าน ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของปลัดอำเภอประจำตำบลตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน

6. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

6.1 ความหมายของความคิดเห็น

..... กฤษณ์ มหาวิรุฬห์ (2531: 38) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้าน
 ความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ ขึ้นกับจิตใจ บุคคลจะแสดงออกได้ง่ายโดยการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดนั้น
 ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ซึ่งขึ้นกับคุณสมบัติ
 ประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น ด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม ฯลฯ

และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ การแสดงความคิดเห็นนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

จรรยา ทรัพย์สิน (2540 : 16) ได้อธิบายความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกมา เพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอกการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ และการพบปะสังสรรค์

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่น ได้เห็นว่า การแสดงออกซึ่งความรู้สึก เกิดจากการเรียนรู้ตลอดจนความสามารถในการประเมินสถานการณ์ อาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอาจจะเกิดจากการเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มต่างๆ ความรู้ความสามารถ

6.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น

อุทิศ แก้วขาว (2543 : 13) ได้อธิบายถึงปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็น ไว้ได้ดังนี้

6.2.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย จากการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล และจะมีผลต่อการศึกษา ทักษะคิดหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้นๆ ได้ ส่วนปัจจัยด้านสรีระ เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลที่เกิดจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและทักษะคิดของบุคคล

6.2.2 ประสบการณ์ของบุคคลโดยตรง คือ บุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่างๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือได้พบเห็นต่อสิ่งต่างๆ โดยตนเองทำให้เกิดทักษะคิดหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ

6.2.3 อิทธิพลจากครอบครัว เป็นปัจจัยบุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงอบรมของพ่อแม่และครอบครัว

6.2.4 ทักษะคิดและความคิดเห็นต่อกลุ่ม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือทักษะคิดของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและทักษะคิดต่างๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม

6.2.5 สื่อมวลชน สิ่งต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542: 12-13) อธิบายว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนแสดงความคิดเห็นที่อาจเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่างๆคุณภาพสมอง เป็นต้น

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและศึกษาทำให้บุคคลที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆมากขึ้น และคนที่มีความรู้มาก มักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่างๆอย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยม และเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้ในกลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลต่างๆของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใด ก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้นุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆ หรือสิ่งต่างๆที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้เพราะข้อเท็จจริงที่บุคคลได้รับแตกต่างกัน ก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

จากแนวคิดเห็นดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแต่ละบุคคลได้ให้แนวคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น มีลักษณะคล้ายคลึง และไปในแนวทางเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความคิดเห็นของบุคคลแตกต่างกันออกไป เพราะบุคคลแต่ละบุคคลย่อมจะได้รับมาลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยด้านคุณสมบัติประจำตัว หรือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม และประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ และสั่งสมจนกลายเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล

6.3 การวัดความคิดเห็น

วัลลภ รัฐฉัตรานนท์ (2545 : 102-117) อธิบายว่า การวัดความคิดเห็นที่นิยมที่ใช้อย่างแพร่หลายมี 4 วิธี คือ

6.3.1 วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ เป็นวิธีวัดทัศนคติ หรือความคิดเห็น โดยอาศัยคุณสมบัติที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี-เลว ขยัน-เกียจ เป็นต้น

6.3.2 วิธีเคิร์ทสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นที่นิยมกันมากที่สุด เพราะเป็นวิธีสร้างมาตราวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และ ให้คะแนน 5 4 3 2 1 หรือ +1 +10 -1 -2 ตามลำดับ

6.3.3 วิธีกัทแมนสเกล เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติ หรือทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกัน และสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกัน และกันได้ได้อย่างต่ำสุดถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น

6.3.4 วิธีเทอร์สโตนสเกล เป็นวิธีการสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาตรแล้ว เปรียบเทียบตำแหน่งของความคิด หรือทัศนคติไปในทางเดียว และเสมือนว่าเป็น Scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน

สรุปได้ว่าการวัดความคิดเห็นสามารถทำได้ 4 วิธีใดแก่ วิธีแบบสเกลวัดความต่างทางศัพท์ วิธีเคิร์ทสเกล วิธีกัทแมนสเกล และ วิธีเทอร์สโตนสเกล ซึ่งแต่ละวิธีมีความเหมาะสมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับผู้ที่จะวัดว่าควรใช้วิธีการใดจึงจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้การวัดมีความเที่ยงตรงและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ที่จะวัด

7. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องกำหนดหรือรับรองเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของอำนาจหน้าที่มีนักวิชาการ ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้ คือ

พิมลจรรยา นามวัฒน์ (2532 : 179-181) ให้แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ไว้ว่าเป็นสิ่งเกี่ยวกับสิทธิที่จะตัดสินใจกระทำการและใช้ทรัพยากรขององค์กร โดยมีอำนาจบังคับการกระทำของผู้อื่นในองค์กรให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้นๆ อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งได้มาโดยตำแหน่งและการบังคับใช้อำนาจหน้าที่จะกระทำได้เฉพาะภายในขอบเขตของตำแหน่งหน้าที่และเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเท่านั้น ในส่วนที่มาของอำนาจหน้าที่ที่มีที่มา 3 ประการ คือ

1. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย หมายถึง อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีที่มาจากสถาบันระดับสูงของสังคมและสมาชิกทุกคนในสังคมยอมรับจากแนวคิดนี้ อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ควบคุมกับตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อใครมาดำรงตำแหน่งนั้นๆจะมีอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยอัตโนมัติ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับไว้แล้ว

2. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากการยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชายอมรับและปฏิบัติตาม มีสาระสำคัญ คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องอยู่ในขอบเขตของวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ต้องอยู่ในขอบเขตความสามารถของผู้ปฏิบัติ

3. อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากความสามารถ กล่าวก็คือ เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากความสามารถของบุคคลที่เหนือกว่าบุคคลอื่น อันเกิดจากบุคลิกภาพ พฤติกรรม การกระทำ เป็นผลให้บุคคลอื่นยอมรับศรัทธา และปฏิบัติตาม

บรรพต วีรชัย (2533 : 246-274) อธิบายแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ เกี่ยวกับอำนาจอันชอบธรรมหรืออำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก 2 ประการ คือ

1. หลักเหตุผล หมายถึง สิ่งที่ต้องเป็นเหตุที่ทำให้เกิดผลคือ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานหรือการกระทำใดๆ

2. กฎหมายหรือข้อบังคับ ได้แก่ บรรทัดฐานทางกฎหมาย ซึ่งสมาชิกในสังคมยอมรับและปฏิบัติตามกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อรองรับการใช้อำนาจนี้จะต้องเป็นระเบียบปฏิบัติอย่างกว้างๆและผู้ใช้อำนาจอันชอบธรรมนี้ต้องใช้อำนาจในขอบเขตแห่งกฎหมายเท่านั้น อำนาจลักษณะนี้เป็นอำนาจตามกฎหมายที่ได้รับการกลั่นกรองแล้ว ผู้ปฏิบัติจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายเท่านั้น

อุทัย หิรัญโต (2536 : 13) ได้ให้ความหมายของอำนาจหน้าที่ว่า หมายถึงสิทธิที่จะสั่งการใดๆหรือปฏิบัติการใดๆได้ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้เป็นอำนาจที่ขึ้นอยู่กับตำแหน่งของบุคคล เมื่อพ้นจากตำแหน่งไปแล้วอำนาจก็หมดไป แต่ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ยังอยู่

จากแนวคิดเรื่องอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่เป็นอำนาจอันชอบธรรมที่เกิดจากกฎระเบียบ ขนบธรรมเนียมประเพณี และความสามารถของบุคคลในหน่วยงานที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ขั้นตอน การปฏิบัติงาน วิธีการปฏิบัติงาน ซึ่งกำหนดให้ฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารงานกิจการขององค์การเป็นไปตามกฎหมายระเบียบขององค์การเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ

8. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

8.1 ความหมายของการดำเนินงาน

มีผู้อธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2545 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมาย เช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตทุกชนิดที่แสดงออก โดยอาจจะ สังเกตได้หรืออาจอยู่ทั้งภายในและภายนอก

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็น พฤติกรรมด้านการปฏิบัติงาน เป็นการ ใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการ ปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆหรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ ล่าช้า คือ บุคคล ไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไปเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆเป็นส่วนประกอบ ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถ ประเมินผลได้ง่าย แต่กระบวนการในการที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยเวลา และการ ตัดสินใจหลายขั้นตอน

8.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

1. คุณลักษณะส่วนบุคคล คุณลักษณะประชากร หมายถึง คุณลักษณะส่วนตัว ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ประกอบด้วย

1.2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจน สิ่งอื่นๆที่ คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึง ผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

1.2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมา ดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายาม ในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อ ไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อม ได้ บุคคลที่รู้สึกรู้สึกว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่าง จริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้ง ได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการ ปฏิบัติงาน

1.2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่ เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การ

รับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์นและคณะเห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

1.2.4 ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

1.2.5 การสนับสนุนจากองค์กร ในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกมาโดยการนำความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติที่มีต่องานมาเป็นองค์ประกอบในการแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความสามารถ เพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ได้แก่ คุณลักษณะประชากร ความรู้ ความสามารถของบุคคล ความพยายามในการทำงาน การสนับสนุนจากองค์กร

9. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

9.1 ความเป็นมาของการบริหาร

การบริหารเกิดขึ้นมาควบคู่กับสังคม และพัฒนามาเป็นลำดับ ในระยะแรกๆ อาจเกิดขึ้น โดยธรรมชาติหรือโดยสามัญสำนึก เช่น ระบบครอบครัว วัด กลุ่มสนใจ กลุ่มอาชีพ ฯลฯ ต่อมาเมื่อสังคมเจริญขึ้นความเจริญของโลกได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ สังคมมนุษย์จึงมีความจำเป็นในการจัดการวิธีการ จัดระบบความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น รู้จักแบ่งงาน แบ่ง

หน้าที่กันเป็นระบบยิ่งขึ้น มีการรวมกลุ่มก่อสร้างกตึกาเพื่อดำเนินวิถีชีวิตให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดการบริหารอย่างมีระบบ อาจกล่าวอย่างกว้างๆ ได้ว่า การบริหารได้เริ่มอย่างจริงจังหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมของโลกเป็นต้นมา และได้พัฒนา ก้าวหน้ามาเป็นลำดับ โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันได้นำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาช่วยในการบริหาร หรือการจัดการมากขึ้นทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการพัฒนาผู้นำในองค์กรต่างๆ เพื่อให้เป็น นักบริหารชั้นมืออาชีพมากขึ้นด้วยประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มมีระบบการจ้องค์การและการ บริหารตั้งแต่สมัย ประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน ซึ่งก่อนหน้านั้นประเทศทางยุโรปบางประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ได้มีการจัดระเบียบการบริหารมาก่อนแล้ว สำหรับการบริหาร ของแต่ละประเทศก็มีข้อแตกต่างกันการบริหารในสหรัฐเป็นระบบที่เปิดกว้าง เปิดโอกาสให้ บุคลากร ได้แสดงความสามารถแข่งขัน โดยถือเอาผลผลิตเป็นใหญ่ ส่วนในประเทศญี่ปุ่น เป็น ระบบที่ยึดถือความซื่อสัตย์ความจงรักภักดีต่อองค์กรเป็นสำคัญ(ปัญญา ปุຍเป็ย. 2534 :10-12)

สำหรับอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่วิทยาการด้านบริหารได้รับการพัฒนาก้าวหน้าไปมาก ที่สุดประเทศหนึ่งโดยถือว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์แขนงหนึ่งของรัฐศาสตร์ที่ใช้ใน การบริหารหรือปกครองประเทศนั้นมีแนวความคิด 2 แนวคิดคือ (ปัญญา ปุຍเป็ย. 2534 : 10-12)

1. แนวคิดที่ว่า การเมือง กับการบริหาร แยกจากกัน โดยเด็ดขาดเพราะถือว่าการบริหาร เป็นงานธุรกิจประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นการถือปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนและกฎหมายที่ระบุไว้ เพื่อให้กิจการของรัฐดำเนินไปตามเป้าหมาย การบริหารจึงอยู่นอกขอบข่ายการเมือง แนวความคิดนี้เป็นของ วูดโรว์ วิลสัน(Woodrow Wilson

2. อีกแนวคิดหนึ่ง คือ การเมือง กับ การบริหาร แยกกัน ไม่ออกเพราะกิจการทั้งสอง ด้านเป็นส่วนหนึ่งของ โครงสร้างการปกครองประเทศ การเมืองเป็นเรื่องการกำหนดนโยบายส่วน การบริหารเป็นเรื่องของการนำโดยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล การเมืองและการบริหารต้องมีความสัมพันธ์กัน ซึ่งเป็นแนวคิดของ แฟรงค์ กูด นาว(Frank J. Goodnow) งานการบริหารเป็น งานที่เกี่ยวกับการวางแผน การกำหนดเป้าหมาย กำหนดวัตถุประสงค์แล้วนำยุทธศาสตร์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ยสิดปะการจุงใจ การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การกำกับและติดตามผล เพื่อ ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง ดังนั้นการที่จะนำเทคนิคใดๆมาใช้เพื่อให้บุคคล ได้ปฏิบัติภารกิจให้บรรลุจุดหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินการ ได้ โดยราบรื่นย่อมต้องพึ่งพาผู้บริหารเข้ามาช่วยในการจัดสรรทรัพยากรทั้งทางด้านบุคคลและ วัสดุสิ่งของ ตลอดจนประสานการทำงานร่วมกันไปได้โดย ไม่ติดขัด จากเงื่อนไขดังกล่าวนี้ จะ เห็นถึงงานสำคัญของผู้บริหารที่จะต้องทำงานไปพร้อมๆ กัน ตลอดเวลาอย่างน้อย 3 ส่วน คือ

1. ในส่วนที่เป็นผู้นำ มีภาระหน้าที่เป็นผู้นำในกิจกรรมขององค์การ
2. ในส่วนภารกิจ เป็นการจัดระเบียบทรัพยากรต่างๆรวมทั้งประสานการปฏิบัติให้เรียบร้อยตามเป้าหมาย
3. ในส่วนที่รับผิดชอบ ต้องทำให้งานต่างๆสำเร็จลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

9.2 ความหมายและลักษณะของการบริหาร

สมพงษ์ เกษมสิน (2531: 6) กล่าวว่า การบริหารคือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรมาประกอบการตามกระบวนการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เซอร์เบิร์ต ไชมอน (Simon, 1964 : 138) กล่าวว่า การบริหารคือ การร่วมมือกันทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

เชสเตอร์ บาร์นาท (Barnard, 1956 : 28) กล่าวว่า การบริหารคือ การทำงานให้สำเร็จ โดยบุคคลอื่น

สุภรณ์ ศรีพหล (2539: 29) ได้ความหมายของการบริหารว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจที่มีจุดหมายของการใช้ทรัพยากร มีคณะบุคคลร่วมมือร่วมใจกันทำงาน เป็นกิจกรรมที่มีการวางแผน การจัดองค์การ การควบคุม การอำนวยความสะดวก และการติดตามผล มีผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถ ต้องพึ่งพาทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และเทคนิคการจัดการว่ามีลักษณะสำคัญดังนี้

สรุปได้ว่า การบริหารคือ การอำนวยความสะดวกให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคน เงิน วัสดุ ให้เกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นการบริหารที่ดีต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ มีประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดมากที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด ใช้ต้นทุนต่ำที่สุด มีผลงานสมบูรณ์ที่สุด

9.3 ความสำคัญของการบริหาร

องค์การต่างๆ จำเป็นต้องมีการบริหารงาน ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถให้บริการแก่สังคมตามที่สังคมต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปแล้วการบริหารงานมีความสำคัญองค์การดังนี้ (บุญชนะ อิตถากร. 2534 : 15-16)

1. ช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมาย
2. ช่วยให้อุบลการมีขวัญและกำลังใจในการทำงานเพราะมีระบบนิเทศแนะนำ

3. ทำให้แต่ละคน มีหน้าที่ มีส่วนเป็นเจ้าของเกิดความรับผิดชอบ
4. ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ
5. ทำให้การปฏิบัติงานเป็นวิทยาศาสตร์มีระบบมีขั้นตอน

ดังนั้นการบริหารจึงมีความสำคัญในการเพิ่มผลผลิต และเสริมสร้างความก้าวหน้า ความมั่นคง ให้แก่สถาบันอย่างมาก หน้าที่ของผู้บริหาร คือ ต้องทำงานให้สำเร็จลุล่วงโดยคณะผู้บริหารจะต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา การตัดสินใจที่มีข้อมูลอย่างถูกต้อง ดังนั้นเมื่อผู้บริหารอยู่ในฐานะเป็นผู้ตัดสินใจจำเป็นต้องมีทักษะขั้นพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ทักษะด้านเทคนิค คือ ความสามารถในการใช้วิธีการ อุปกรณ์และเทคนิคต่างๆ สำหรับปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะ ทักษะดังกล่าวนี้ได้มาจากทั้งประสบการณ์ และการศึกษา เช่น นักบัญชี วิศวกร นายช่าง

2. ทักษะด้านมนุษย ได้แก่ ความสามารถด้านมนุษยสัมพันธ์ เป็นความสามารถในการจูงใจคนให้ทำงานตามหน้าที่ สร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กร ให้ทุกคนเกิดความรู้สึกศรัทธา และภักดีต่อองค์กร

3. ทักษะด้านความคิด คือ ความสามารถของผู้บริหารในการมององค์การในภาพรวม สามารถวิเคราะห์ปัญหาตลอดแนวทางแก้ปัญหาเพื่อพัฒนาองค์การ เป็นทักษะที่มีความจำเป็นสำหรับผู้บริหารระดับสูงที่ต้องใช้ความคิดอ่าน วางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการทั้งปวงขององค์การ

9.4 ผู้นำทางทฤษฎีการบริหาร

เฟรดเดอริก เทเลอร์ (Frederick W. Taylor. 1911 : 107-109) เป็นเจ้าของทฤษฎีการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ เน้นการบริหารงานเพื่องานมิใช่เพียงการปฏิบัติตามวิธีต่างๆ แบบสามัญสำนึกการทำงานต้องมีหลักเกณฑ์เป็นวิทยาศาสตร์โดยการแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการตัดสินใจดำเนินการเพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและผลผลิตมากขึ้น สิ่งที่ Taylor ให้ความสนใจศึกษามากที่สุด คือ เวลา และการเคลื่อนไหว

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol .1946 : 96-97) เป็นนักอุตสาหกรรมที่ยึดระเบียบวินัย มากได้ กล่าวถึงหน้าที่การบริหารองค์การที่ต่อเนื่องกันไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผนและการกำหนดทิศทางเพื่ออนาคต
2. การจัดองค์การ จัดระบบงานเพื่อการปฏิบัติ
3. การจัดคนเข้าทำงานตามความรู้ความสามารถสั่งการหรืออำนวยการ

4. สั่งการหรืออำนาจการ

5. การกำกับควบคุมงานและติดตามผล

เอลตัน เมโย (Elton Mayo 1967 : 45-49) มีแนวคิดในการการบริหารองค์การด้วยการเสริมสร้างมนุษย์สัมพันธ์ภายในเพราะเชื่อว่าการปฏิบัติภารกิจใดๆ ถ้าบุคลากรมีความเข้าใจเห็นใจที่ดีต่อกันแล้วก็จะทำให้เกิดขวัญและผลผลิตตามมา ดังนั้นวิธีแก้ปัญหาของเขาได้รับความสนใจจากนักบริหารมากในระยะหลัง โดยเฉพาะองค์การธุรกิจ ซึ่งแนวความคิดที่สำคัญนั้น มีดังนี้

1. คนไม่ใช่เครื่องจักร แต่เป็นสิ่งที่มีชีวิต มีขวัญ ต้องการได้รับสิ่งเร้า หรือแรงกระตุ้นที่ดี การทำงานจึงจะดีขึ้น
2. ปริมาณการทำงานของคนไม่ใช่ขึ้นอยู่กับความสามารถทางกายภาพแต่เพียงอย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมและทางจิตวิทยาด้วย
3. บำเหน็จรางวัลทางจิตใจมีผลต่อการกระตุ้นการทำงานและให้ความสนใจมากกว่าบำเหน็จทางด้านวัตถุ
4. การแบ่งแยกการทำงานตามลักษณะเฉพาะของงานมิได้เป็นหลักประกันว่าจะอำนวยความสะดวกสูงสุดในการทำงานเสมอไป

ระบบการบริหารของ แมก เวเบอร์ (Max Weber, 1968 : 19-20) หรือการบริหารแบบระบบราชการมีมาช้านาน และมีอิทธิพลในระบบราชการยิ่ง เพราะเป็นระบบที่กำหนดหน้าที่ไว้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับบัญชาใครขึ้นกับใคร ใครควบคุมใครจะบัญญัติไว้ชัดเจน ระบบนี้มีข้อพิพาทข้อวิจารณ์ถึงข้อดีข้อเสียกันมาก ถึงแม้ระบบบริหารจะได้รับการพัฒนาก้าวหน้าเป็นลำดับ แต่ทฤษฎีของท่านก็ยังมามีอิทธิพลมาถึงปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. มีการกำหนดหน้าที่อย่างแน่นอนของแต่ละคน
2. มีการบังคับบัญชาเป็นขั้นตอน ลดหลั่นลงไป
3. มีเกณฑ์วางไว้เป็น แบบแผนปฏิบัติละเอียดเป็นธรรมเนียม
4. การปฏิบัติงานไม่ยึดตัวบุคคลเน้นความถูกต้องยุติธรรม
5. การคัดเลือกคนเข้าสู่องค์กรใช้ระบบคุณธรรม
6. ยึดหลักประสิทธิภาพของงานและส่งเสริมคนทำงานดี
7. องค์การราชการต้องต่อเนื่องหยุดยั้งมิได้
8. หน้าที่และความรับผิดชอบมีความสำคัญมากในการบริหาร

10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2536 : 193-212) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาพตำบลภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า

1. ปัจจัยที่มีผลต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาพตำบล ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารมีส่วนช่วยในการพัฒนาตำบลมีขีดความสามารถสูงไม่มากนัก

2. ปัญหาหรือสาเหตุที่ทำให้ขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของตำบล ได้แก่ กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำ ทำให้ขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน

3. ลักษณะของข้อมูลข่าวสาร คือ เป็นข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานที่ได้รับจากสื่อมวลชนต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 69-84) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานยังขาดความแม่นยำ ในระเบียบเกี่ยวกับการเงินการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาตำบล การจัดสรรงบประมาณไม่ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน การประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดต่อกันในการจัดทำโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกันในการจัดซื้อ จัดจ้าง ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจและเจตนาของผู้ปฏิบัติ และมีกรออาศัยช่องว่างของกฎหมาย เข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์การบริหารส่วนตำบล และในเรื่องการกำกับดูแลของอำเภอและจังหวัด พบว่า เจ้าหน้าที่ที่มีข้อจำกัดเรื่องอัตรากำลังและอำเภอยังสับสนในบทบาทการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

จรัส สุวรรณมาลา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลเทพารักษ์ จังหวัดสมุทรปราการ องค์การบริหารส่วนตำบลธนู จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนตำบลท่าเยี่ยมจังหวัดพิจิตร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ศึกษาขาดประสิทธิภาพทางด้านการจัดหางบประมาณ การบริหารรายได้ การบริหารรายจ่าย อยู่ในระดับต่ำ

ศิริพงษ์ มุขศรี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย การดำเนินงานขององค์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดสกลนคร พบว่าจังหวัดสกลนคร ได้เริ่มจัดตั้ง

และดำเนินการตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 19 มกราคม 2539 และได้จำแนกงานออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารสำนักงาน การวางแผนพัฒนา การประชุมองค์การ การจัดทำข้อบังคับตำบล การบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารงบประมาณพบว่า การดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง

อำพล ลมปลิว (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความสามารถของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานพัฒนาชุมชน ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน มีความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชนทั้ง 3 งาน โดยรวมอยู่ในระดับสูง วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ คือระดับความสามารถในการบริหารงานพัฒนาชุมชน พบว่า ปัจจัยด้านประสบการณ์ในงานพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และความรู้และความเข้าใจในการพัฒนาชุมชน มีความสัมพันธ์กับระดับความสามารถของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลในการบริหารชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนปัจจัยด้านการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานและการได้รับการเตรียมการในการถ่ายโอนงานไม่มีความสัมพันธ์ แนวทางในการพัฒนาความสามารถของกรรมการบริหารองค์การตำบล พบว่า ได้แก่การฝึกอบรม การสัมมนา การศึกษาดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตรการให้การศึกษาเป็นการเฉพาะ ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าควรส่งเสริมให้กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่ พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนและส่งเสริม

คุณาวุฒิ ชัยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาด้านการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคามพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับสูง และมีผลการดำเนินงานในระดับสูงจำนวน 3 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านการส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็กเยาวชนและผู้สูงอายุ ด้านการ

ป้องกันและระงับโรคติดต่อ และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพในการดำรงตำแหน่งคณะผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมไม่แตกต่างกัน

เครือณรงค์ พงษ์รัตน์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีของอำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า

1. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่าส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อทดสอบความแตกต่างด้าน อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ความพึงพอใจ ในการปฏิบัติงานและความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับไม่เกิน 0.05 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

2. จากตัวแปรทั้งหมดที่ศึกษา พบว่า มี 2 ตัวแปร ที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง และการอบรมเรื่องการปฏิบัติงานในขณะที่ดำรงตำแหน่ง

พรพัฒน์ อันทรวงษ์โชติ (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการรับการถ่ายโอนภารกิจตาม โครงการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งอรุณ อำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา พบว่า

1. องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งอรุณ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญในงานที่ได้รับการถ่ายโอน ซึ่งควรมีการฝึกอบรมพนักงานส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบลให้เข้าใจในระเบียบกฎหมายตลอดจนฝึกทักษะ ให้มีความรู้ความชำนาญในงานที่เกี่ยวข้อง

2. องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งอรุณ ใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2538 แต่ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณใช้ระเบียบนายกรัฐมนตรีกฎ พ.ศ. 2535 ทำให้เกิดความแตกต่างในการปฏิบัติงานซึ่งควรที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้้องค์การบริหารส่วนตำบลใช้ระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันและป้องกันความสับสนในการปฏิบัติงาน

3. ส่วนราชการของงบประมาณมีมุมมองต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในแง่ลบ ในลักษณะที่เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมาแย่งแบ่งงานรวมทั้งงบประมาณไปจากหน่วยงานของตนซึ่งควรปรับเปลี่ยนมุมมองของส่วนราชการเจ้าของงบประมาณ ซึ่งมีต่อ องค์การบริหารส่วนตำบลไปทางที่ดีขึ้น และขึ้นมาให้คำแนะนำช่วยเหลือทางเทคนิควิชาการ และเครื่องมือต่างๆแก่องค์การบริหารส่วนตำบลทุกวัน อย่างใกล้ชิดในฐานะพี่เลี้ยง

ประพันธ์ วรรณบุตร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัด นครราชสีมาพบว่า

1. คุณลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 51-60 ปี มีการศึกษาระดับประถมศึกษาส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ด้านการเกษตรมีรายได้ต่อปีอยู่ระหว่าง 20001-40000 เป็นสมาชิกโดยการเลือกตั้งมากกว่า สมาชิกโดยตำแหน่งและส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในงานพัฒนา ก่อนเป็นสมาชิกองค์การ บริหารส่วนตำบล ในระดับมาก

2. สภาพทางสังคมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าส่วนใหญ่ ติดตามข่าวสารทางการเมือง มีความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองรูปแบบขององค์การบริหารส่วน ตำบลอุดมการณ์ประชาธิปไตยในระดับมาก มีความรู้ความเข้าใจอำนาจหน้าที่ ความคาดหวัง ในผลประโยชน์ในระดับปานกลาง และส่วนใหญ่มีวัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วม

3. ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าสมาชิก สภาที่อยู่ในฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในระดับมาก

4. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับ การมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาฝ่ายสภา ได้แก่ อายุ ประสบการณ์ในการพัฒนาการติดตาม ข่าวสารของการเมืองความคาดหวังในผลประโยชน์และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ส่วนปัจจัยที่ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภา ฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประสบการณ์ในงานพัฒนา และความคาดหวังในผลประโยชน์

5. ปัจจัยและอุปสรรคเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ สมาชิกจึงต้องการให้มีการจัด อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่บ้าง

สุกัญญา บุตรอำคา (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องพฤติกรรมการบริหารงาน งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะจังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า

1. ผู้บริหาร ประธานสภา และพนักงานส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูง

2. พฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยการจ่ายมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลประจำปี แต่แตกต่างในเรื่องประเภทโครงการที่ทำการพัฒนาโดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีการพัฒนาเกือบครอบคลุมทุกด้านบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ ประชาชนมีความพึงพอใจ

3. ความต้องการสนับสนุนในการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลขอรับและต้องการให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นพี่เลี้ยงในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการป้องกันและระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้านไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

พรรณิศา สมศรีดา (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยระดับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้พนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่งในจังหวัดมหาสารคามเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการดำเนินงานตามอำนาจ

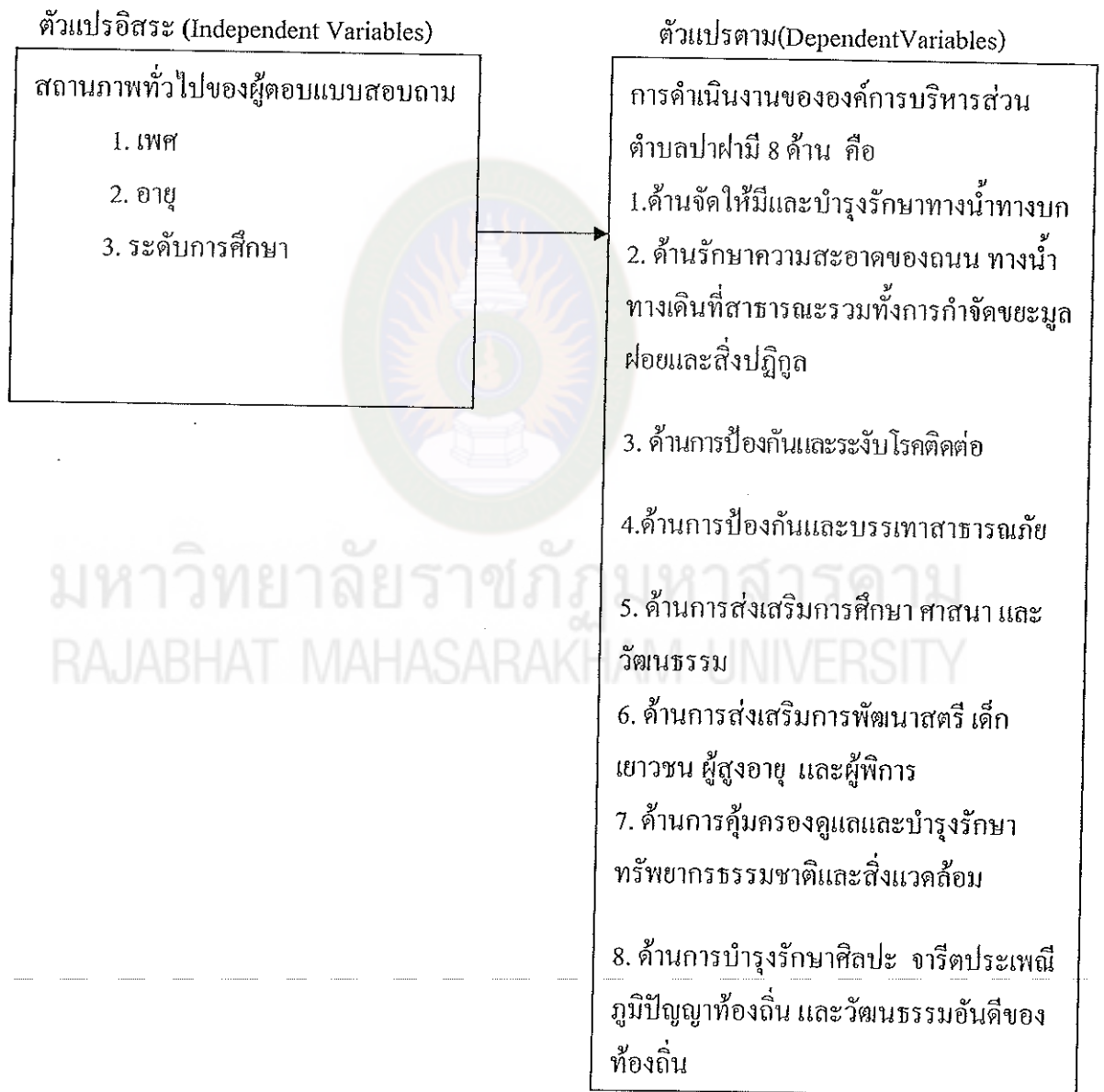
หน้าที่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และการเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา และระยะเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

สมมาศ ไชยวัฒนากร (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนการเปรียบเทียบความคิดเห็นของสมาชิกสภาเทศบาลที่มีเพศ ระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดมหาสารคาม ไม่แตกต่างกัน

ชลธิชา พราวศรี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอห้วยซ้อย จังหวัดยโสธร ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชากรเกี่ยวกับผลการดำเนินงานทั้ง 6 ด้านแล้ว ปรากฏว่า ความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก จากผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยซ้อย จังหวัดยโสธร ระหว่างประชากรทั้งสามกลุ่ม ผลปรากฏว่าประชากรทั้งสามกลุ่ม มีความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

11. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง อำเภอจังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัยตามมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2542 ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าฝาง