

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหล็ก อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล
6. องค์การบริหารส่วนตำบลตำบลหลักเหล็ก
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้หลายท่านดังนี้

กฤษณ์ มหาวิทยาลัย (2531 : 34-38) ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออกโดยมีข้ออ้างหรือการแสดงเหตุผลสนับสนุนหรือปกป้องความคิดเห็นนั้น ความคิดบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริงซึ่งเกิดขึ้นกับคุณสมบัติประจำตัวของแต่ละบุคคล เช่น พื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงานสภาพแวดล้อม ฯลฯ และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2543 : 2) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งวิจารณ์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่าทัศนคติ

(Attitude) เพราะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และทัศนคติ
 ความคิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ

อุทิส แก้วขาว (2543 : 7) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้าน
 ความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานด้านความรู้ ประสบการณ์
 และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็นอาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นได้

สมยศ อักษร (2546 : 13) ได้สรุปความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือ
 กลุ่มคนทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นความรู้สึกที่ไม่อยู่บนความแน่นอนหรือความ
 จริง แต่ด้วยจิตใจด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน
 การติดต่อระหว่างบุคคลและกลุ่มคน สภาพแวดล้อมและมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ

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

ไอร์แซก (Isaak. 1981 : 203) ให้ความหมายว่าความคิดเห็น คือ การแสดงออก
 ทางคำพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจาก
 คำถามที่ได้รับทั่ว ๆ ไป ซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับ
 เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะแต่เจตคติ จะเป็นเรื่องทั่วไป ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

เว็บสเตอร์ (Webster. 1983 : 1254) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นคือ
 ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บน ความแน่นอนหรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็น
 และการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

สรุป ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้น
 ความคิดเห็นอาจเกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ของผู้แสดงความคิดเห็น ซึ่งความรู้สึกนั้น
 อาจจะถูกหรือผิด และเห็นด้วยไม่เห็นด้วยในความคิดเห็นของอีกคนบุคคลหนึ่งก็ได้

1.2 ประเภทของความคิดเห็น

นักวิชาการได้แบ่งประเภทของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

สมยศ อักษร (2546 : 45) ได้จำแนกความคิดเห็นเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การคิดประเภทสัมพันธ์ (Associative Thinking)
 - 1.1 การสร้างวิมานในอากาศ (Day Dreaming)
 - 1.2 การฝัน (Night Dreaming)
 - 1.3 การคิดเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว (Autistic Thinking)
 - 1.4 การคิดที่เป็นอิสระ (Free Association)
 - 1.5 การคิดที่ถูกควบคุม (Control Association)

2. การคิดโดยตรงที่ใช้ในการแก้ปัญหา (Directed Thinking)

2.1 การคิดเชิงวิจารณ์ (Critical Thinking)

2.2 การคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

เรมเมอร์ (Remmer, 1954 : 6 -7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประเภทด้วยกัน คือ

1. การคิดเห็นเชิงบวก – เชิงลบสุด (Extreme opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทาง ได้ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก
2. ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งเหล่านั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดีชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

1.3 ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น

นักวิชาการกล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้

จำเรียง ภาพจิตร (2536 : 248-249) กล่าวว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคม 3 ประการ คือ

1.3.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน

โดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

1.3.2 กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิก หรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

1.3.3 กลุ่มกระตือรือร้น หรือ กลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มประโยชน์ขึ้นมา ย่อมส่งผลต่อการจงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็นดังนี้

ออสแคมป์ (Oskamp , 1977 : 10) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับความรู้สึก ความคิดปกติของอวัยวะ ความบกพร่องของอวัยวะสัมผัส ซึ่งผลต่อความคิดเห็นไม่ดีต่อบุคคลภายนอก ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความใส่ใจและเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

2. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็กผู้ปกครองจะเป็นผู้ใกล้ชิด และให้ข้อมูลแก่เด็กได้ มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย

3. ทัศนคติ และความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

4. สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ ซึ่งได้แก่วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

ฟอสเตอร์ (Foster. 1952 : 7) ได้กล่าวสรุปเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็นว่ามี 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่มณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการ ได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ ตรง และจากการ ได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริงถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2. ระบบค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยม เนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

2. แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงาน

2.1 ความหมายของการดำเนินงาน

นักวิชาการอธิบายความหมายของการดำเนินงานไว้ดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2545 : 30) ได้กล่าวเกี่ยวกับการดำเนินงานไว้ว่า เป็นการกระทำด้านการปฏิบัติงาน โดยใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกายรวมทั้งการปฏิบัติและพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสภาวะการณ์หนึ่งๆ หรืออาจเป็นพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ

บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรม ต้องอาศัย ทั้งทางความรู้ และทัศนคติ สามารถประเมินผลได้ง่าย

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า การดำเนินงาน มีความหมายเช่นเดียวกับการปฏิบัติงาน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมของสิ่งที่มีชีวิตที่แสดงออกโดยอาจจะสังเกตได้จากการกระทำหรือจากการปฏิบัติ

สรุปได้ว่า การดำเนินงาน หมายถึง การกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กระทำ หรือปฏิบัติตามหน้าที่หรือตามบทบาทของบุคคลหรือองค์การ ใดองค์การหนึ่ง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และเป็นการแสดงออกให้เห็นได้ สังเกตได้

2.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน มีดังนี้

สมจิตต์ สุพรรณทัศน์ (2542 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.2.1 ลักษณะประชากร เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัวตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียวยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดี ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.2.2 ลักษณะด้านความสามารถ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาดำเนินงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงานเป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เขาขณะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้ดีว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ดังนั้นความรู้ความสามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านกายภาพ และด้านสมอง ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.2.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตามความสำคัญของคุณลักษณะประชากรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงานซึ่งเซอร์เมอร์ฮอร์น

และคณะ เห็นว่า คุณลักษณะประชากรจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ตรงกา

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2542 : 16) อธิบายว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน มีดังนี้

1. ความพยายามในการทำงาน คุณลักษณะประชากรที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้นุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูงทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมีก็คือ ความพยายามในการทำงาน ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้นคือ ต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรงและคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2 การสนับสนุนจากองค์กรในการปฏิบัติงานของบุคคล จึงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติอยู่บุคคลที่มีลักษณะบุคคลตรงกับความจำเป็นของงานและได้รับการจูงใจในระดับสูง อาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดี หากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานเป็นพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกมาโดยการนำความรู้ ความเข้าใจและทัศนคติที่มีต่องานมาเป็นองค์ประกอบในการแสดงพฤติกรรมออกมาเป็นความสามารถ เพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ต่างๆ ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานได้แก่ คุณลักษณะประชากร ความรู้ ความสามารถของบุคคล ความพยายามในการทำงาน การสนับสนุนจากองค์กร

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ปกครองท้องถิ่นมีแนวความคิดที่ว่า “รัฐเท่านั้นเป็นผู้ก่อตั้งการปกครองท้องถิ่น” (Local Government is a Creation of the State) ฉะนั้น การที่จะให้ท้องถิ่นใดมีอำนาจอิสระโดยสิ้นเชิงจากรัฐหรือรัฐบาลกลางย่อมเป็นไปได้ เพราะจะก่อให้เกิดรัฐซ้อนรัฐขึ้นตามความเป็นจริงนั้น ท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระ แต่จะเป็นความอิสระในการปกครองตนเองภายใต้การกำหนดของรัฐ ทั้งนี้เพราะเท่านั้นที่มีอำนาจสูงสุด หรือมีอำนาจอธิปไตย

ภายในประเทศ ส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีอำนาจอิสระแต่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมดูแล การเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ตลอดไป

แม้ว่าท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและรัฐหรือตัวแทนของรัฐ จะต้องควบคุมดูแลการเป็นอิสระของท้องถิ่นอยู่ก็ตาม แต่ความมีอิสระของท้องถิ่นจะมีได้ อย่างกว้างขวางเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้คือ (ปธาน สุวรรณมงคล. 2542 : 32)

1. ความใจกว้างของรัฐหรือผู้มีอำนาจในการบริหารของรัฐ จะกระจายอำนาจ ให้แก่ท้องถิ่น ย่อมเป็นไปได้ตามรูปแบบของรัฐ แล้วกำหนดเป็นนโยบายของรัฐขึ้น

2. ท้องถิ่นต้องมีรายได้เพียงพอต่อการบริการ จึงจะมีความเป็นอิสระและความ คล่องตัว ในการบริหาร แต่ถ้าท้องถิ่นต้องพึ่งเงินจากรัฐหรือหน่วยงานอื่นด้วยแล้วก็จำเป็น อย่างยิ่งที่หน่วยงานเจ้าของเงินจะเข้ามาตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น ท้องถิ่นก็จำเป็น ที่จะวางตัวอยู่ภายในกรอบที่เจ้าของเงินกำหนดให้

3. สถานการณ์ของประเทศ หากประเทศใดมีเหตุการณ์ไม่สงบ การกระจาย อำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ย่อมจะเป็นอัตราต่อเอกภาพของชาติ แต่ในทางกลับกันถ้า ประเทศใด มีความสงบเรียบร้อย สังคมอยู่ในภาวะปกติสุข การกระจายความเป็นอิสระให้แก่ ท้องถิ่น จึงเป็นไปได้โดยง่ายและเป็นไปอย่างกว้างขวาง

นิกร เกรีกูล (2543 : 21) ได้กล่าวถึงแนวคิดการปกครองตนเองของท้องถิ่น (World Wide Declaration of Local Self – Government) สรุปได้ 10 ประการ ดังนี้

1. รากฐานทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Foundation) หลักการปกครอง ตนเองของท้องถิ่นต้องได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหลักซึ่งกำหนดรูปแบบ โครงสร้างของประเทศนั้น

2. ทฤษฎีของการปกครองท้องถิ่น (Concept of Local Self – Government) การปกครองตนเองของท้องถิ่น ต้องบ่งชี้ถึงสิทธิและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในกรอบของกฎหมาย ในการวางแผนกฎเกณฑ์และจัดกิจการสาธารณะตามความ รับผิดชอบและเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าว จะต้องให้บุคคลหรือองค์กร ผู้แทนประชาชน (สภา) ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระและครบถ้วนตามวาระที่กำหนดซึ่ง ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้อง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออย่างน้อยก็ต้องให้ สภาเป็นคนแต่งตั้งหรือเห็นชอบ

3. ขอบเขตของการปกครองท้องถิ่น (Scope of Local Self – Government) ประกอบด้วย

3.1 การดำเนินการภารกิจสาธารณะต้องกระทำโดยองค์กรพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

3.2 ท้องถิ่นมีสิทธิโดยทั่วไปในการริเริ่มกิจการใด ที่รัฐมิได้มอบหมายให้หน่วยงานใดทำโดยเฉพาะเจาะจงและกิจการใด ๆ ที่รัฐห้ามมิให้ท้องถิ่นกระทำ

3.3 การกำหนดหน้าที่ของท้องถิ่นและกระบวนการ ในการแก้ไขปัญหาเปลี่ยนแปลงภารกิจดังกล่าว ต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น

3.4 อำนาจหน้าที่ของรัฐที่กระจายให้แก่ท้องถิ่น จะต้องบริบูรณ์ และเป็น การเฉพาะ (Full and Exclusive) หากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้อำนาจส่วนกลางหรือ ส่วนภูมิภาคในการจัดการร่วมกิจกรรมกับท้องถิ่น ท้องถิ่นยังคงมีสิทธิในการเริ่มและตัดสินใจ ในการดำเนินการต่าง ๆ ได้

3.5 อำนาจที่ท้องถิ่นได้รับอำนาจจากส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคนั้นท้องถิ่น จะสามารถใช้ดุลยพินิจในการคัดแปลงการดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่น ได้

3.6 ในการดำเนินการใด ๆ ของรัฐบาลในท้องถิ่นอื่น ที่มีผลกระทบต่อ ท้องถิ่น ต้องให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการตัดสินใจด้วย

4. การคุ้มครององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Protection of Local Self-Government) ถ้าตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายให้สามารถระงับการกระทำ ของสภา หรือยุบสภาท้องถิ่น หรือให้ระงับการกระทำของฝ่ายบริหารหรือปลุกฝ่ายบริหารได้ การกระทำดังกล่าวจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องจัดให้มีการสืบช่วยการทำงาน ของฝ่ายบริหารให้ต่อเนื่องโดยเร็วที่สุด สำหรับการคุ้มครองในเรื่องอาณาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงอาณาเขตจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการปรึกษาหารือของท้องถิ่นที่ เกี่ยวข้องรวมทั้งวิธีการลงประชามติ (Referendum) กรณีที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

5. โครงสร้างการบริหารหรือการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Adequate Organization Structures for Local Self-Government) ท้องถิ่นจะสามารถกำหนดโครงสร้าง การบริหารงานของตนเองได้ เพื่อที่จะคัดแปลงให้เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อประกันให้มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ต้องจัดให้มีสภาพการจ้างงานและการ ฝึกอบรมบุคลากรเพื่อให้เป็นงานที่จูงใจ รัฐบาลในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องสนับสนุน ช่วยเหลือในการนำระบบคุณธรรม (Merit-System) มาใช้กับรัฐบาลในระดับท้องถิ่น

6. สภาพของสำนักงานผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งของท้องถิ่น (Condition of Office for Local Elected Representatives) สำนักงานของผู้แทนประชาชนที่ได้รับการ คัดเลือกของท้องถิ่นจะต้องได้รับเงื่อนไขที่เหมาะสมและประกัน ได้ว่าผู้แทนจะสามารถปฏิบัติ

ได้อย่างอิสระโดยเฉพาะ ในเรื่องค่าตอบแทนและการคุ้มครองในด้านสวัสดิการ สำหรับการกระทำหรือกิจกรรมใดที่ไม่สามารถเข้ากันได้กับการดำรงตำแหน่ง ผู้แทนท้องถิ่นจะต้องระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น

7. การกำกับดูแลการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Supervision of Local Authorities Activities) กระบวนการในการกำกับดูแลจะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเท่านั้น และวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล จะต้องเป็นไปเพื่อการกำชับให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

8. ทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Resources of Local Authorities) มีหลักการดังนี้ คือ

8.1 ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในทรัพยากรด้านการเงินที่เพียงพอแยกออกจากรัฐบาลในระดับอื่นและสามารถใช้จ่ายรายได้ดังกล่าวได้โดยอิสระภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน

8.2 การจัดสรรทรัพยากรแก่ท้องถิ่นต้องเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ สามารถรับรองในการให้บริการสาธารณะได้โดยไม่หยุดชะงักและมีแผนทางการเงิน ที่เพียงพอการถ่ายโอนภารกิจใด ๆ ให้แก่ท้องถิ่นจะต้องมีการจัดสรรทรัพยากรการเงินเพื่อความสัมฤทธิ์ผลด้วยเสมอ

8.3 ท้องถิ่นที่อ่อนแอในทางการเงิน รัฐต้องจัดให้มีระบบที่ทำให้เกิดการสมดุลทางการเงิน (Financial Equalization)

8.4 รัฐต้องรับรองสิทธิของท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมในการกำหนด กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรให้ชัดเจน

8.5 ต้องส่งเสริมให้มีการจัดหาเงินช่วยเหลือ โดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อโครงการใดโครงการหนึ่งโดยเฉพาะ การให้เงินช่วยเหลืออุดหนุนดังกล่าว ไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิของท้องถิ่นในการใช้ดุลยพินิจของตนในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แต่อย่างใด

9. การสมาคมของท้องถิ่น (Association of Local Authorities) ในการใช้อำนาจหน้าที่ของตนนั้น ท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิในการร่วมมือกันหรือก่อตั้งเป็นสมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจกรรมปกป้องหรือส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกัน

10. การคุ้มครองทางกฎหมายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Legal Protection of Local Self-Government) เพื่อปกป้องความเป็นอิสระของท้องถิ่นในกรณีที่มีการละเมิดหรือเกิดข้อขัดแย้งรวมทั้งเพื่อให้หลักการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการเคารพ หลักสำคัญอีกประการหนึ่งจะต้องให้ท้องถิ่นมีสิทธิในการได้รับการเยียวยาทางศาล เพื่อจะสามารถให้อำนาจ

อิสระของตนเองอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจตามที่กฎหมายกำหนดรวมทั้งปกป้องผลประโยชน์ท้องถิ่นนั้น ๆ

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 35) ได้สรุปแนวคิดในการปกครองท้องถิ่นไว้ 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้ ฝึกปฏิบัติหรือเข้าใจถึง การบริหารหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยการเรียนรู้จากของจริง ปฏิบัติจริง (Learning by Doing) และการบริหารตามหลักประชาธิปไตย (School of Democracy)

ประการที่สอง เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางให้แก่ประชาชนใน ท้องถิ่นอันมีลักษณะของการกระจายอำนาจการบริหาร และมอบการบริหารให้แก่ประชาชน ในท้องถิ่นโดยตรง (Decentralization)

ประการสุดท้าย เพื่อให้หน่วยการบริหารท้องถิ่น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของ รัฐบาลในส่วนกลางเพื่อไปปฏิบัติงานด้านการบริหาร และการจัดบริการสาธารณะบางส่วน เพื่อประชาชนมีส่วนร่วมในท้องถิ่น โดยการปฏิบัติงานดังกล่าวด้วยตนเอง (Local Self Government)

3.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการ ปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายท่านดังนี้

ลิขิต ชีรเวคิน (2533 : 286) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยทางปกครองทางการเมืองที่มีอยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติ หรือ ระดับมลรัฐและรัฐในกรณีประเทศเป็นสหพันธรัฐหรือรัฐรวม ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมี อำนาจอย่างพอเพียง ที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นโดยตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษีหรือการให้ แรงงานเพื่อบรรลುವัตถุประสงค์ที่วางไว้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้อาจจะได้รับจาก การเลือกตั้งหรือจากการคัดสรร หรือแต่งตั้งขึ้นมา โดยท้องถิ่นก็ได้

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2537 : 108) อธิบายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจ ในการบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2541 : 17) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วน ท้องถิ่นว่าเป็นรูปแบบการบริหาร ที่เกิดจากการะบวนการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยัง ท้องถิ่นเพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินงาน

ต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเองเพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

พรชัย เทพปัญญา (2543 : 1) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า อำนาจหน้าที่ (Authority) ที่จะกำหนด (Determine) และการบริหารจัดการ (Execute) ภายในเขตพื้นที่กำหนดและขนาดของพื้นที่ที่อยู่นี้ขึ้นอยู่กับประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศและมีขนาดเล็กกว่าประเทศ มีความหมายอีกประการหนึ่งว่า The New Columbia Encyclopedia การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมือง (Political Administration) ของหน่วยย่อย (Subdivision) ทางพื้นที่และประชาชนของประเทศ ซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

โกวิท พวงงาม (2550 : 30) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองซึ่งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมมีความรับผิดชอบซึ่งปลอดจากการควบคุมการบริหารส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้อำนาจสูงสุดของรัฐอยู่ มิได้เป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

สรุป การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่เป็นรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นของตนเลือกผู้นำมาบริหารการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพราะเชื่อว่าคนในท้องถิ่นต้องรับทราบปัญหา และความต้องการของประชาชนของท้องถิ่นนั้น ซึ่งจะสามารถบริหารจัดการได้ดีเป็นที่พอใจของทุกฝ่าย

3.2 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ลิขิต ธีรเวคิน (2540 : 32) ได้อธิบายถึงลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่เห็นได้อย่างชัดเจน 4 ประการ ดังนี้

1. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่นย่อมอยู่ภายใต้กฎหมาย และข้อบังคับของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเองพร้อมทั้งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นด้วย
2. องค์การบริหารตนเองของท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศ ตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการบริหารงานที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่เลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น
3. มีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษี และการหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมไปถึงการจัดทำงบประมาณเอง
4. มีอำนาจอิสระในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน ถ้าหากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีแต่เพียงอำนาจ

หน้าที่ ในการเสนอข้อเสนอแนะ หรือ ให้คำปรึกษาโดยไม่มีอำนาจในการปฏิบัติด้วยแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2539 : 25-31) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่ไว้ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้รับการจัดตั้ง โดยกฎหมายและมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการเพราะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีองค์กรที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้อัน โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า
5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายของตน
6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย หรือความต้องการของท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับดังกล่าวต้องไม่ขัดข้องต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ
7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ในการกำกับดูแลและความรับผิดชอบของรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชน โดยส่วนรวม

มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2547 : 5-7) มีคำอธิบายถึงลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ ดังนี้

1. มีสถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เช่น ประเทศไทยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. มีพื้นที่ตามกฎหมาย (Area and Levels) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่ปกครองที่แน่นอนและชัดเจนและควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และความหนาแน่นของ

ประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีเกณฑ์การจัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3 ประการ คือรายได้ย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมเงินอุดหนุน ประชากรและขนาดพื้นที่

3. มีการกระจายอำนาจหน้าที่ (Devolution of Power and Function)

การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ

4. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) หน่วยการปกครองท้องถิ่น

จะต้องเป็นนิติบุคคลโดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้เพื่อการดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

5. มีการเลือกตั้ง (Election) การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครอง

ท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

6. มีอำนาจอิสระ (Autonomy) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้อง ไม่อยู่ใน

สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานของรัฐบาลกลาง และมีอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารงานภายในขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบายออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง

7. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจใน

การจัดเก็บรายได้ (Revenue) จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็น

หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐบาลและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

สรุป ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น คือองค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับการบริหารงานของท้องถิ่น มีผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน และมีอำนาจบริหารจัดการตามที่กฎหมายกำหนดให้ เช่นการจัดเก็บภาษี และการหารายได้อื่น ๆ

3.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ธนศวร์ เจริญเมือง (2541 : 35) นำเสนอว่าการปกครองท้องถิ่น (Local Government) มีองค์ประกอบดังนี้

1. ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ ต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีกฎหมายรับรองการก่อตั้ง และการรับรองฐานะอย่างชัดเจนเพื่อองค์กรนั้นจะได้มีสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย อัน ได้แก่ สิทธิที่จะออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานซึ่งจะใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. ต้องมีความเป็นอิสระ (Autonomy) จากการควบคุมของรัฐบาลในส่วนกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระพอสมควรในการบริหารงาน เช่น สามารถกำหนดนโยบาย วินิจฉัยสั่งการ และเนินการบริหารงานบุคคลของตนเองได้

3. ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งนี้เป็นหลักการสำคัญ ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะ การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่น

3.4 โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย 2 ส่วน คือ สภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน

การเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งครั้งละ 4 ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการท้องถิ่นมิได้

3.5 อำนาจ หน้าที่ และสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญดังนี้ (ธนศวร์ เจริญเมือง. 2541 : 35)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยในการจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่อย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

3.5 การตรวจสอบของประชาชน

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควร ดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

4. แนวคิดและทฤษฎีการกระจายอำนาจ

4.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้หลายท่าน ดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2536 : 16) ได้อธิบายความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า “เป็นการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่นจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น”

ประยูร กาญจนกุล (2535 : 171) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครองไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลาง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเน้นดำเนินการอยู่ในองค์กร อันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

อนุก สติธิประศาสน์ และไพฑูริย์ บุญวัฒน์ (2541 : 29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ คือ วิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจการบริหารบางส่วนให้กับองค์กรอื่น นอกจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควรและอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล แต่ไม่ใช่การบังคับบัญชา โดยมีวิธีการกระจายอำนาจ 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขตหรือพื้นที่ (Decentralization by Territory)
2. การกระจายอำนาจตามภารกิจหรือหน้าที่ (Decentralization by Function)

เช่น School Districts ในสหรัฐอเมริกาและ Highway and Transportation Committee ในอังกฤษ เป็นต้น วิธีการกระจายอำนาจในระบบราชการไทยเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามอาณาเขต อันเป็นการให้ท้องถิ่นดำเนินการสาธารณะในอาณาเขตที่กำหนด ดังนี้

ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ได้ กระทรวง ทบวง กรม เป็น ลักษณะการรวมอำนาจ (Centralization or Concentration)

ระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ เป็นลักษณะการแบ่งอำนาจ (Decentralization)

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

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 4) ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์กรปกครองหรือสถาบันของรัฐไปกระทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจทางปกครองบางส่วนให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2541 : 59) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเองไม่ไขว่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2550 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

สรุป การกระจายอำนาจหมายถึงการที่รัฐบาลกลางเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นบริหารตนเองโดยใช้กฎหมายเป็นกรอบในการควบคุม บริหารการจัดการท้องถิ่น คือท้องถิ่นจะต้องบริหารจัดการตามที่กฎหมายได้กำหนดให้อำนาจไว้

4.2 หลักการกระจายอำนาจ

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 14) ได้นำเสนอหลักการในการกระจายอำนาจการแบ่งแยกหน้าที่รัฐบาลกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรอาศัยหลักร่วมกัน 2 ประการ คือ

1. หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คือ กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ภายในท้องถิ่นแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะไม่มีผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อผู้คนในท้องถิ่นอื่น ๆ ภาษาวิชาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ไม่มีผลล้นออก (Spillover Effects) ให้ถือว่ากิจกรรมนั้นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ถ้าผลประโยชน์ใดเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติโดยรวมหรือเป็นกิจกรรมที่กระทบถึงผู้คนหลายพื้นที่ให้ถือเป็นกิจกรรมระดับชาติหรือสูงกว่า ชุมชนย่อยไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ ถึงแม้ทำได้ก็อาจเกิดความขัดแย้งกันได้

2. หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) ได้แก่ การจัดการกิจกรรมใดๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้ประโยชน์แก่ผู้คนมากที่สุด ในภาคเศรษฐศาสตร์เรียกว่า “Public Goods” มีลักษณะเป็นโครงการสร้างต้นทุนและการให้บริการที่เป็นแบบเฉพาะตัว กล่าวคือมีทุนคงที่ในสัดส่วนที่สูง มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำและมีหลายกรณีที่มีต้นทุนพิเศษ เช่น เพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันไดฉะนั้นการจัดการบริการสาธารณะบางประเภทจะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมากๆหรือเป็นชุมชนขนาดใหญ่พอสมควรจึงจะประหยัดต้นทุน ถ้าเป็นชุมชนเล็ก ๆ ก็จะผลิตบริการร่วมกัน เพื่อจะได้ประหยัดและจะได้ใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านั้น ได้เต็มที่ กิจกรรมสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า โทรศัพท ต้องผลิตให้กับคนทั้งประเทศใช้บริการจึงจะประหยัดและคุ้มค่าแก่การลงทุน ในกรณีนี้ควรให้หน่วยงานระดับประเทศผู้ผลิต และให้บริการแก่ชุมชนทุกชุมชน

กรมการปกครอง (2547: 53-55) เป็นหลักการหนึ่งในการจัดระเบียบการปกครองของประเทศและมีหลักการสำคัญคือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการกันเอง ภายใต้ระเบียบกฎหมายที่กำหนด โดยเฉพาะขณะนี้รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจด้านการบริหารงานส่วนบุคคล งานการเงินงบประมาณต่างๆ โดยถ่ายจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ.2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ถ่ายโอน กำลังข้าราชการส่วนท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเริ่มดำเนินการวันที่ 1 ตุลาคม 2543

โกวิท พวงงาม (2550 : 3) ได้กล่าวถึง หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิด โอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่นให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่น และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บน พื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลางหรือหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น
3. เป็นการส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทของตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง
4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นอันเป็นมาตรฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานให้คนในท้องถิ่น ได้กล่าวขึ้นไปดูแลปัญหาระดับชาติต่อไป

5. เป็นการส่งเสริมความมั่นคงและความเข้มแข็ง ให้แก่ชุมชน ที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

4.3 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

ลิขิต ชีรเวทิน (2540:3) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้น ได้ต้องอาศัย โครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้น ได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

สรุป ความสำคัญของการกระจายอำนาจ คือการให้ท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการแก้ปัญหา และบริหารงานภายในท้องถิ่นของตน เพราะประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ย่อมจะรู้ถึงความต้องการของท้องถิ่นตน ซึ่งจะสามารถบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่นของตนเอง

5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 ประวัติและความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อัน ได้แก่ สภาตำบล ที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท
2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้ (โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท

ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

และต่อมาได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 617 แห่ง และให้มีบริการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 พ.ศ. 2538 ส่วนสภาตำบลทั่วประเทศได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งหมด และเมื่อวันที่ 19 ม.ค. 2539 กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้ง อบต. เพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่ง หรือการเพิ่มองค์การบริหารส่วนตำบลแบบก้าวกระโดดในปี 2541 ให้เป็น 6 พันกว่าแห่ง

พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในประเด็นต่างๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่4) พ.ศ. 2546 และปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบล แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่5) พ.ศ. 2546 เพื่อให้โครงสร้างและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสอดคล้องกับกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ (วุฒิสาร ตันไชย. 2552 : 19)

5.2 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. รักษาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

มาตรา 69 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่กล่าวมานั้นไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันดับที่จะดำเนินกิจการใด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย

สรุป อำนาจหน้าที่ของ อบต. คือ การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การ

บริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

5.3 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างการบริหารงานตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งมีโครงสร้างการบริหารงาน 2 ส่วน ประกอบด้วย

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้าน 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดที่มีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 3 คน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ 3 ประการ คือ

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนไม่เกิน 2 คน และ เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เกิน 1 คน

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ 4 ประการ ดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

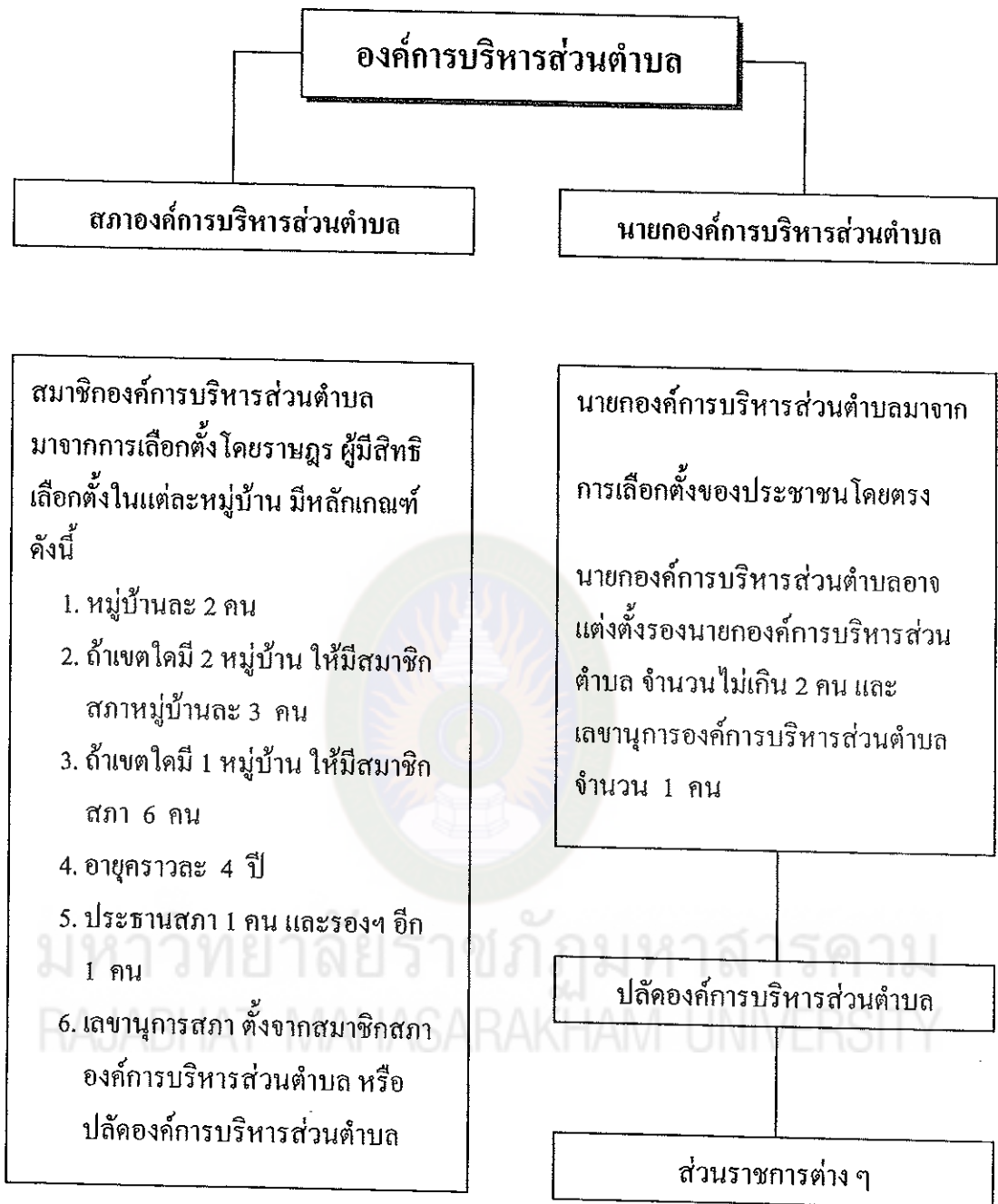
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความเห็นชอบ

3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาการบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย ดังแผนภูมิที่ 2



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 : 45)

5.4 สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่ดูแลงานธุรการ บริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ภายในสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลมีบุคลากรที่ปฏิบัติงานประจำ เรียกว่าพนักงานส่วนตำบล เป็นบุคลากรหลักที่ทำงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ภายในสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีทั้งลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการมีลูกจ้าง โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน องค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานการบริหารส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น และในกรณีที่เป็นการจ้างซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

ในการจัดแบ่งส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นอยู่กับระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดชั้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนราชการบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีตำแหน่งปลัด อบต. ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน อบต. พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ.2546 มาตรา 60/1 ได้บัญญัติให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่มีกฎหมายกำหนด หรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

2. ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนกลางคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและภาษี การจัดเก็บภาษีต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์

3. ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธามีภาระหน้าที่เกี่ยวกับสำรวจออกแบบและจัดทำโครงการ ใช้จ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล การอนุมัติเพื่อดำเนินการตามโครงการที่ตั้งจ่ายจากเงินรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.5 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 82)

1.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.4 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

1.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

1.6 รายได้อื่นที่รัฐบาลหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

1.7 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

1.8 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล อาจแบ่งตามแหล่งที่มาได้ 3 ประเภท คือ

2.1 รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บ ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ รายได้จากทรัพย์สินสาธารณูปโภค การพาณิชย์

2.2 รายได้ที่หน่วยงานอื่นจัดเก็บ จัดแบ่งให้และจัดเก็บเพิ่มเติมให้หน่วยงานอื่นจัดเก็บให้ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บในจังหวัดนั้น หน่วยงานอื่นจัดแบ่งให้จากทรัพย์สินธรรมชาติในพื้นที่ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรประมง ค่าภาคหลวงค่าธรรมเนียมป่าไม้ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน ค่าภาคหลวงแร่ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หน่วยงานอื่นจัดเก็บเพิ่มเติมให้ ได้แก่ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน ภาษีมูลค่าเพิ่ม

2.3 รายได้จากเงินกู้ตามมาตรา 83 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5.6 รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณ จำแนกออกเป็น 2 ลักษณะคือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน (มาตรา 85)

1. รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ เบิกจ่าย ได้แก่

- 1.1 ค่าชำระเงินกู้และดอกเบี้ย
- 1.2 รายจ่ายตามข้อผูกพัน
- 1.3 เงินสำรองจ่าย
- 1.4 เงินที่งบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ
- 1.5 เงินช่วยค่าทำศพ

2. รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

- 2.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ
- 2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว
- 2.3 หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ
- 2.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค
- 2.5 หมวดเงินอุดหนุน
- 2.6 หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง
- 2.7 หมวดรายจ่ายอื่นๆ

6. องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหลี่ยม

องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหลี่ยมตั้งอยู่หมู่ที่ 1 ตำบลหลักเหลี่ยม อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากที่ว่าการอำเภอนามนทางทิศตะวันออก ประมาณ 5 กิโลเมตร และมีอาณาเขตติดต่อและบริบทที่สำคัญ ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหลี่ยม. 2551 : 2-15)

| | | | |
|-------------|--------|--------------|-------------|
| ทิศเหนือ | จรดกับ | ตำบลสงเปลือย | อำเภอนามน |
| ทิศใต้ | จรดกับ | ตำบลคอนจาน | อำเภอคอนจาน |
| ทิศตะวันออก | จรดกับ | ตำบลหนองบัว | อำเภอนามน |
| ทิศตะวันตก | จรดกับ | ตำบลนามน | อำเภอนามน |

6.1 เนื้อที่

มีเนื้อที่ทั้งหมด 46 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 28,750 ไร่

6.1.1 จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต. เต็มทั้งหมู่บ้าน 10 หมู่ ได้แก่

ประกอบด้วย

| | | |
|--------------------------------|----------------|---------------|
| 1) หมู่ที่ 1 บ้านหลักเหลี่ยม | จำนวนครัวเรือน | 146 ครัวเรือน |
| 2) หมู่ที่ 2 บ้านสังคมพัฒนา | จำนวนครัวเรือน | 145 ครัวเรือน |
| 3) หมู่ที่ 3 บ้านหนองคอนเตรียม | จำนวนครัวเรือน | 100 ครัวเรือน |
| 4) หมู่ที่ 4 บ้านหลักเหลี่ยม | จำนวนครัวเรือน | 195 ครัวเรือน |
| 5) หมู่ที่ 5 บ้านอุทัยวัน | จำนวนครัวเรือน | 197 ครัวเรือน |
| 6) หมู่ที่ 6 บ้านโนนเหลี่ยม | จำนวนครัวเรือน | 120 ครัวเรือน |
| 7) หมู่ที่ 7 บ้านโนนขี้ดุ่น | จำนวนครัวเรือน | 57 ครัวเรือน |
| 8) หมู่ที่ 8 บ้านสังคมพัฒนา | จำนวนครัวเรือน | 177 ครัวเรือน |
| 9) หมู่ที่ 9 บ้านหนองคอนเตรียม | จำนวนครัวเรือน | 115 ครัวเรือน |
| 10) หมู่ที่ 10 บ้านทรัพย์เจริญ | จำนวนครัวเรือน | 73 ครัวเรือน |

6.2 สภาพภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปของตำบลหลักเหลี่ยม ทางทิศใต้เป็นที่ดอนแล้วลาดเอียงมาทางทิศเหนือของตำบล พื้นที่ทางทิศตะวันตกและทิศตะวันออกเป็นที่ลุ่มสลับที่ดอน และมีลักษณะเป็นลูกคลื่นลอนตื้นสลับกันไป พื้นที่ของตำบลมีความสูงประมาณ 190-340 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลาง

6.3 สภาพภูมิอากาศ

ตำบลหลักเหลี่ยม มีสภาพภูมิอากาศแบบมรสุมเขตร้อน มี 3 ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม ฤดูฝนเริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือนกันยายน ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนกุมภาพันธ์

6.4 ทรัพยากรน้ำ

6.4.1 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- 1) ลำห้วยทรายใหญ่ ลำห้วยทรายน้อย ห้วยโศกแสง หนองแจ้ง หนองคอน

6.4.2 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- 1) ฝาย 20 แห่ง
- 2) อ่างเก็บน้ำ 3 แห่ง
- 3) บ่อน้ำตื้น 20 แห่ง
- 4) บ่อโยก 27 แห่ง

6.5 ทรัพยากรป่าไม้

เขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ตำบลหลักเหลี่ยม มีเนื้อที่ประมาณ 7,317 ไร่หรือร้อยละ 31.85 ของเนื้อที่ตำบล แบ่งออกเป็นเขตต่าง ๆ ดังนี้

เขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ มีเนื้อที่ประมาณ 3,873 ไร่ หรือร้อยละ 16.86

6.6 ข้อมูลอื่น ๆ

6.6.1 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

- 1) หนองคอนเตรียมมีเนื้อที่ประมาณ 154 ไร่
- 2) หนองแจ้ มีเนื้อที่ประมาณ 1,500 ไร่
- 3) หนองบัว มีเนื้อที่ประมาณ 4 ไร่
- 4) ลำห้วยทราย 25 ไร่

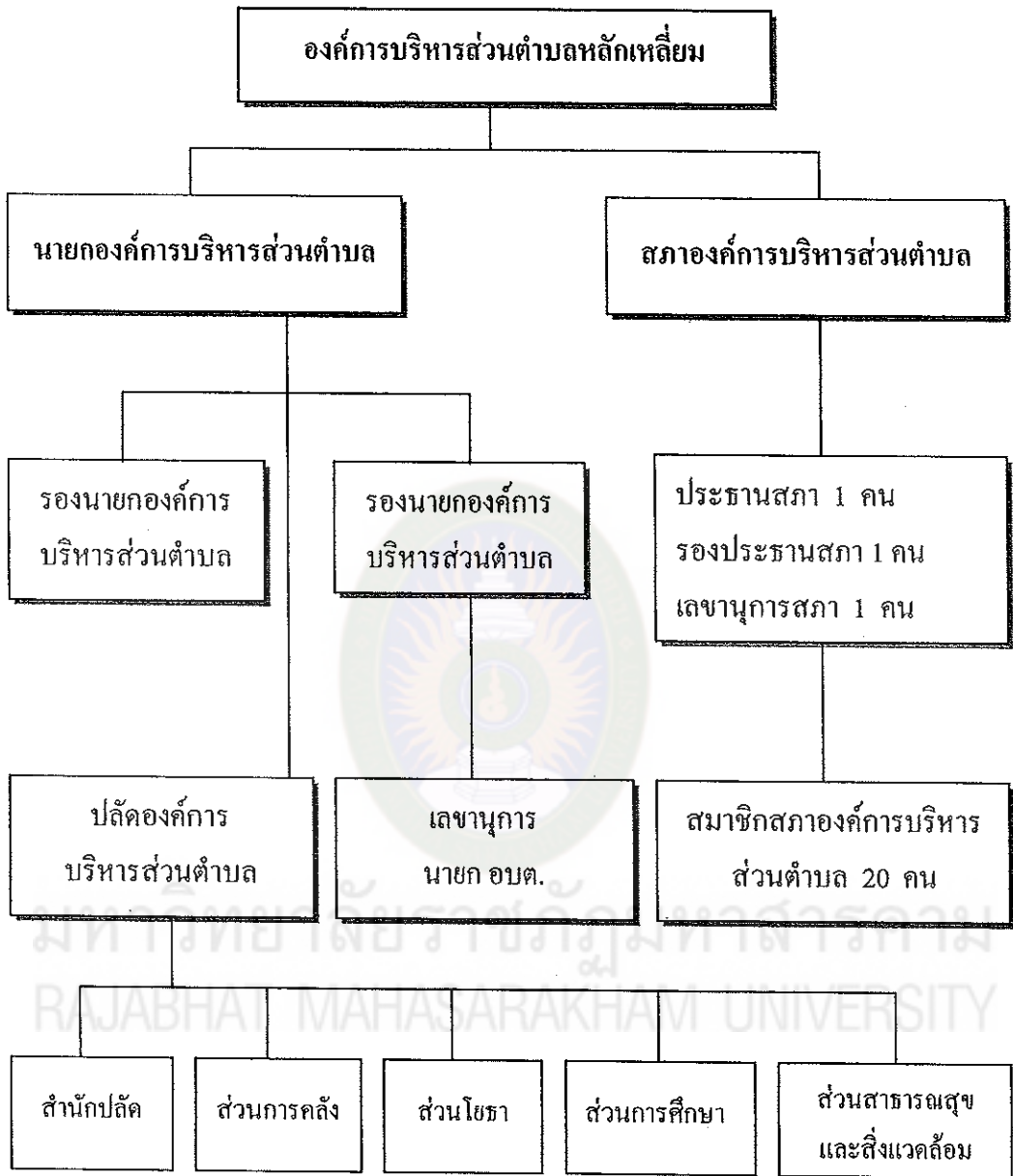
6.6.2 มวลชนจัดตั้ง

- 1) ลูกเสือชาวบ้าน 2 รุ่น จำนวนสมาชิก 302 คน
- 2) ไทยอาสาป้องกันชาติ จำนวนสมาชิก - คน
- 3) กองทุนเพื่อความมั่นคงของชาติ จำนวนสมาชิก - คน

6.6.3 กลุ่มอาชีพ

- 1) กลุ่มพัฒนาอาชีพทอเสื่อกกถายซิด หมู่ 9 สมาชิก จำนวน 24 คน
- 2) กลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์สิ่งทอ สมาชิก จำนวน 30 คน
- 3) กลุ่มแปรรูปทำขนม หมู่ 9 สมาชิก จำนวน 14 คน
- 4) กลุ่มทอผ้าบ้านทรัพย์เจริญ หมู่ที่ 10 สมาชิก จำนวน 21 คน
- 5) กลุ่มทอผ้าพื้นเมือง ม.9 สมาชิก จำนวน 23 คน
- 6) กลุ่มตัดเย็บเสื้อผ้า ม.3 สมาชิก จำนวน 14 คน
- 7) กลุ่มเลี้ยงไหม สมาชิก จำนวน 45 คน

โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหล็กเขี้ยว



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหล็กเขี้ยว

อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหล็กเขี้ยว. (2551 : 19)

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เรวัต สมบัติทอง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการในจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตที่มีการศึกษาดูงานต่างกันมีความคิดเห็นโดยภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

วินัย นาสูงชน (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายได้พบว่า การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจสังคม โครงสร้างพื้นฐานแหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 อยู่ในระดับปานกลางส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 5 การดำเนินงานด้านสังคม โครงสร้างพื้นฐาน แหล่งน้ำ การเมืองการบริหาร สาธารณสุข การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง แต่การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบการดำเนินการระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 และชั้น 5 แล้วพบว่าการดำเนินงานโดยภาพรวม ด้านสาธารณสุข และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน ซึ่งพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 4 มีระดับการดำเนินงานมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลโดยส่วนรวมเห็นว่า มีการดำเนินงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้านมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยด้าน

การส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนและวัฒนธรรม และด้านการคุ้มครองและบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบล เห็นว่า มีการ ดำเนินงานตามบทบาทขององค์การส่วนตำบล ด้านการบำรุงรักษาศิลปประเพณี ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น มากกว่าคณะผู้บริหาร

ชลธิชา พราวศรี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ผลการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอมหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของ ประชากรเกี่ยวกับผลการดำเนินงานทั้ง 6 ด้านแล้ว ปรากฏว่า ความคิดเห็น อยู่ในระดับมาก จากผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ มหาชนะชัย จังหวัดยโสธร ระหว่างประชากรทั้งสามกลุ่ม ผลปรากฏว่าประชากรทั้งสามกลุ่ม มีความคิดเห็นในผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

เด่นดวง สุบุตรดี (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการ ชุมชนต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 8 ด้าน โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีการ ดำเนินงานอยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านการบำรุงศิลปประเพณี ประเพณี ภูมิปัญญา ของท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 7 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้านการจัดให้มีและบำรุงทางบกและ ทางน้ำ รองลงมาคือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ด้านการรักษา และระงับโรคติดต่อ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และด้านการจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง และความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกัน ต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า คณะกรรมการชุมชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพ แตกต่างกันต่อการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นโดยรวมทุกด้าน ไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

พระศรีเมือง ณ หนองคาย (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย

จังหวัดหนองคาย กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยได้แก่ ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำนวน 376 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านป้องกันโรคและ ระวังโรคติดต่อ ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ ด้านคุ้มครอง ดูแล รักษา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด้านบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ด้านจัดให้มีและ บำรุงรักษาทางน้ำทางบก และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ด้านส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและ วัฒนธรรม

2. การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ อำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย จำแนกตาม เพศ พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกัน พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและ ทางบก และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 โดยที่ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำทางบก พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศ หญิงมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าเพศชาย และด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า ประชาชนที่เป็นเพศชายมีระดับการมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชนที่เป็นเพศหญิง

ทวิศักดิ์ ปึกษา (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัด มหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนอยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการป้องกัน โรค และ ระวังโรคติดต่อ ด้านการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ด้านการคุ้มครอง ดูแล และ บำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและ ทางบก และระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัด ขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล และระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง

แสงธรรม หัสดี (2552 : 80) ได้ทำการวิจัยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 6 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ด้านการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และด้านการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและการกำจัดขยะมูลฝอย และด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผลการเปรียบเทียบระดับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกวนวัน ที่มีเพศ ระดับการศึกษา และอาชีพแตกต่างกัน พบว่า โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05

ยศวดี จันทร์เรืองฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ความคิดเห็นของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการเมืองและการบริหารจัดการที่ดี และ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนจำแนกตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ต่อการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนสง่า อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ .05