

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของกรรมการหมู่บ้านในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการวิจัย โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. คณะกรรมการหมู่บ้าน
7. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายท่าน ดังนี้
ขงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2540 : 2-3) กล่าวว่า “การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้น คำว่า การบริหารนี้จึงใช้ได้กับการแสดงให้เห็นในลักษณะการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงาน โดยบุคคลเดียวเราเรียกว่าการทำงานเฉยๆ เท่านั้น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2542 : 444) ให้ความหมายการบริหารว่า การบริหาร คือกระบวนการนำทรัพยากรบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอน การบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์การ การชั้นนำ การควบคุม ซึ่งจากความหมายดังกล่าวมีความสำคัญ 3 คำ คือ กระบวนการ ทรัพยากร การบริหาร และวัตถุประสงค์

เสนาะ ดิยาว (2544 : 1) ให้ความหมายการบริหารว่าหมายถึง กิจกรรมในการใช้ทรัพยากรขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จากความหมายของการบริหารสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึงเป็นการดำเนินการที่บุคคลได้ร่วมกันในการทำกิจกรรมของบุคคลโดยมีตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้ และยังคงคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากร การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่แน่นอน มีทรัพยากรและมีการประสานงานระหว่างกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุดในกิจกรรม

2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังนี้ สมยศ นาวิการ (2525 : 1) การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการบริการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของบุคคลในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้ได้บังคับบัญชาและต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์การ

ศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย (2525 : 45) การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจของบริหารแบบให้ความสำคัญการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องระหว่างบุคคล

จากความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมสรุปได้ว่า การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารงาน โดยผู้บริหาร ได้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจใน ภายใต้วัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจน และเป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วยตนเองโดยตรงในองค์กร คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล

3. ทฤษฎีการบริหารจัดการ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการ ดังนี้

3.1 ทฤษฎีการบริหารจัดการของเฮนรี ฟาโย (Henri Fayol) เชื่อว่าเป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการจัดการ ที่สามารถใช้ได้กับการจัดการทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการจัดการงานอุตสาหกรรม หรืองานรัฐบาล ได้สรุปสาระสำคัญไว้ ดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์. 2531 : 24-26)

3.1.1 วางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะทำมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

3.1.2 การจัดการ (Organizing) หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3.1.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งการงานต่างๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงาน ด้วยตลอดจนเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

3.1.4 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การที่จะต้องโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

3.1.5 การควบคุมงาน (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับดูแลให้สามารถควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นเข้ากันกับแผนที่วางไว้แล้ว

3.2 ทฤษฎีการบริหารของกูลิค และเออร์วิค ได้เสนอหลักการว่า กระบวนการบริหารย่อยประกอบด้วย ขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ หรือที่เรียกย่อๆ ว่า “POSDCoRB” ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (Luther and Gulick. 1973 : 17)

3.2.1 P=Planning หมายถึง การวางแผนงาน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานกำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์งานวิจัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้วกำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุมีผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

3.2.2 O = Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ ซึ่งในการศึกษาบางแห่งก็พิจารณาร่วมไปกับการปฏิบัติงานหรือวิธีการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงานเป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพงานหรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่างก็ได้

นอกจากนี้อาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Control) และหรือพิจารณาในแง่ของหน่วยงาน (Organizing) เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือบ้างก็เรียกเป็นหน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานแนะนำหรือที่ปรึกษา และหน่วยงานช่วยเหลือ หน่วยงานอนุกร (Auxiliary) เป็นต้น

3.2.3 S=Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้ สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่แบ่งไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหมายถึงการจัดเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถมาปฏิบัติงานได้เหมาะสม (Put the right man in the right job) รวมถึง การที่จะเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการทำงานของ คนงานและพนักงานด้วย

3.2.4 D=Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการควบคุม และนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human relations) และการจูงใจ (Motivation) เป็นต้น การอำนวยการในที่นี้รวมถึงการวินิจฉัย สั่งการ (Decision making) ซึ่งเป็นหลักการอันสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารและขึ้นอยู่กับ ความสามารถของผู้บังคับบัญชามากเหตุเพราะว่าการที่จะอำนวยการให้ภารกิจดำเนินไปด้วยดี ได้ จำเป็นต้องมีการตัดสินใจที่ดีและมีการสั่งการที่ถูกต้องเหมาะสมกับแต่ละลักษณะของ การตัดสินใจ

3.2.5 Co=Co-ordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน เพื่อให้ การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้ การประสานงานที่ดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาคัดแย้งในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงาน เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในการบริหารเพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่จะต้องพึงทำใน การปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของงาน ร่วมมือประสานงานเป็นหน้าที่ของ ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นในหน่วยงานของตน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้ เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

เมื่อกล่าวถึงการประสานงานแล้ว อีกเรื่องหนึ่งที่ควรกล่าวถึง เพราะมี ความสำคัญและเป็นสิ่งคู่กันคือ การติดต่อสื่อสาร (Communication) เพราะการติดต่อสื่อสารที่ดี จะช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดีและทำให้การบริหารงานประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3.2.6 R= Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรวมถึง การประชาสัมพันธ์ (Public Relations) ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย อันที่จริงการ รายงานนี้มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสารอยู่มาก การรายงานโดยทั่วไปหมายถึง วิธีการ ของสถาบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูล แก่ผู้สนใจในมาติดต่อสอบถาม ผู้บังคับบัญชาและหรือผู้ร่วมงาน ความสำคัญของการรายงานนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของ ความจริง

3.2.7 B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงินตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณและแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมงาน วิธีการบริหารงบประมาณ โดยทั่วไปมักมีวงจรที่คล้ายคลึงกันอย่างที่เรียกว่า วงจรงบประมาณ (Budgeting cycle) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้ การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติ การพิจารณาให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ การดำเนินการตรวจสอบ

ทฤษฎีการบริหารจัดการสรุปได้ว่า การบริหารเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งใหม่ จึงต้องเน้นให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการบริหารงานอย่างเป็นระบบ และมีขั้นตอนที่ชัดเจน ซึ่งการบริหารในที่นี้ประกอบด้วย ด้านการวางแผน ด้านการดำเนินงาน ด้านการประสานงาน ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการจัดสรรงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการประเมินผล อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ ศึกษาใช้แนวคิดกระบวนการบริหารของลูเธอร์ กูลิค และลินคอล์น เออร์วิค เป็นกรอบในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2539 : 23) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วม หรือภาวะผู้ตามไว้ว่า ทฤษฎีนี้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่น้อยมาก เนื่องจากว่านักวิชาการคิดว่าหากองค์กรมีภาวะผู้นำที่ดี ก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามดีไปด้วย เป็นการมองค่อนข้างแคบ เพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียวแล้ว การที่นักวิชาการให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามนั้น พอสรุปสาเหตุหลายประการด้วยกัน คือประการแรก นักวิชาการบางคนอาจไม่แน่ใจว่าองค์กรมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สอง ผู้คนยังไม่แน่ใจในวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมคืออะไรกันแน่ ประการที่สาม หากผู้นำยอมให้ผู้ตามที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้น และประการสุดท้าย หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามควรจะมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด และลักษณะการมีส่วนร่วมเช่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามอย่างไรบ้าง การวางแผนการบริหารงานขององค์การในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ก็เช่นเดียวกัน การให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร วางแผนพัฒนาจะส่งผล

ให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนของทราวิส (Travis) ทราวิส ได้เสนอทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนสมอง การให้ความรู้และการประชาสัมพันธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนสิ่งเหล่านี้เขาถือว่าเป็นการตกแต่งทิศทางของกระบวนการวางแผน และชี้ให้เห็นว่าในการวางแผนทุกระดับจะประกอบด้วย 1) สมอง 2. กระบวนการเตรียมการ ทุกขั้นตอนจะมีการสัมพันธ์กัน สิ่งที่สำคัญคือการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องต่างๆ ที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อให้เกิดการยอมรับ ไม่มีปฏิกิริยาต่อต้าน (ประชุม รอดประเสริฐ. 2535 : 114 – 115)

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในการวางแผนของแมคซี โคนัลด์ (Mc. Donald) ได้เสนอทฤษฎีจุดเน้นเกี่ยวกับโอกาสเกิดศักยภาพในการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ โอกาสความตระหนักและโอกาสในการกระทำ การวางแผนจะต้องเกี่ยวข้องและมีผลกระทบกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้น มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานในการวางแผนจึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนในขั้นตอนต่างๆ (ประชุม รอดประเสริฐ. 2535 : 116–117)

การมีส่วนร่วมของประชาชนให้ความสำคัญอยู่ที่การให้กรรมการหมู่บ้านในฐานะซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลดังนั้นจึงได้ศึกษาความหมาย ความสำคัญและประเภท หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีผู้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

อมร นนทสุตร (2527 : 10-15) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงงานหรือกิจกรรมใดๆ ที่ประชาชนมีความเป็นเจ้าของและเป็นผู้บริหารจัดการด้วยตนเองเป็นสำคัญและองค์ประกอบที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการคือ องค์กรชุมชน กำลังคน และกองทุนต่างๆ

คุณฐิ อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : 7) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมการดำเนินงานตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมทั้งรายบุคคลกลุ่มคน จนถึงองค์การซึ่งมีความเห็นสอดคล้อง การเข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการ

พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ชินรัตน์ สมสืบ (2539 : 21) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึงการทำงาน ร่วมกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ โดยการกระทำการดังกล่าวในช่วง เวลาและลำดับเหตุการณ์ที่ทรงประสิทธิภาพ คือ ถูกจังหวะเวลาเหมาะสมกับงานที่ทำดังกล่าว ด้วยความรู้สึกร่วมกันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือได้

คารม คำพิฑูรย์ (2545 : 15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึงการที่ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรมกลุ่มในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอนซึ่งผลดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งยังทำให้เกิดความรู้สึกร่วม รับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

จากความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม ของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ โดยเป็นตัวนำในการ กระทำกิจกรรมทุกขั้นตอน คือ ขั้นตอนประเมินปัญหา ขั้นตอนวางแผน ขั้นตอนดำเนินงาน ขั้นตอน การจัดสรรให้ชุมชนได้รับประโยชน์ และขั้นตอนติดตามประเมินผล และร่วมรับผิดชอบเพื่อ ดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ในการบริหารงาน

2. หลักการ และประเภทการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวคิดพื้นฐานมี 3 ประการ คือ (อนุชัย บุรณะประเสริฐกุล. 2545 : 24)

2.1.1 ให้ประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาโดยได้แสดงความคิดเห็น การเขียน พุด ร่วมสละทรัพย์ วัสดุ แรงกายและเวลา

2.1.2 เป้าหมายของกิจกรรมการพัฒนา คือการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อ พึ่งพาพัฒนาตนเอง มิใช่พึ่งพารัฐหรือพึ่งพางค์กรพัฒนาภายนอก

2.1.3 กระบวนการพัฒนาอีตหลักล่างสู่บน ซึ่งต้องถือชาวบ้านเป็นหลัก ใน การแก้ปัญหา กิจกรรมพัฒนาจะเริ่มจากชุมชน

2.2 การมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากการได้รับผลกระทบ และเลือกที่จะมีส่วนร่วมใน โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 6 ประการ คือ (มานพ ณวิรัชย์. 2546 : 12)

2.2.1 ความใกล้ชิดปัญหา

- 2.2.2 ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- 2.2.3 การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอย หรือบริการ
- 2.2.4 ประเด็นทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อม
- 2.2.5 ค่านิยม
- 2.2.6 อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

จากหลักการและประเภทของการมีส่วนร่วมสรุปได้ ดังนี้ การมีส่วนร่วมโดยตรงเป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการบริหารงานขั้นตอนต่างๆ ทุกขั้นตอน และการมีส่วนร่วมโดยอ้อม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านตัวแทน คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารงานในกิจกรรมทดแทน

3. รูปแบบและการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีผู้อธิบายรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

3.1 การมีส่วนร่วมมี 5 ขั้นตอน คือ (จอ่าน วุฑฒติกรรมรักษา. 2526 : 16)

- 3.1.1 ขั้นกำหนดความต้องการ
- 3.1.2 ขั้นวางแผนดำเนินงาน
- 3.1.3 ขั้นการตัดสินใจ
- 3.1.4 ขั้นการดำเนินการ
- 3.1.5 ขั้นการติดตามผลงาน

3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน คือกระบวนการที่ผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนามีโอกาสและใช้โอกาสในการแสดงความรู้สึก บ่งบอกความต้องการและประสานสิ่งเหล่านี้ทั้งหมดเพื่อวางแผนดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ตามสถานที่และวิธีที่ผู้ได้รับประโยชน์คิดไว้โดยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานพัฒนาน้อยที่สุด

การมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมอย่างเข้มแข็งของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการวางแผน โดยกำหนดรูปแบบความคิดการมีส่วนร่วม สัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือก การบริหาร และการประเมินผลของแผนงาน และโครงการต่างๆ ที่จะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น (ชินรัตน์ สมสืบ. 2539 : 22)

3.3 กิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองมี 4 รูปแบบ คือ (Nie and Verba. 1975 : 9-12)

3.3.1 การลงคะแนนเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเสมอในระบอบประชาธิปไตยและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้นำมา

3.3.2 การรณรงค์หาเสียง

3.3.3 การติดต่อขั้วต้นของประชาชน เป็นการติดต่อเผชิญหน้าของบุคคลที่มีต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ โดยลำพังตนเอง เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับระยะเวลา เป้าหมาย และเนื้อหาสาระในการเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคล ได้เอง

3.3.4 การร่วมกิจกรรมขององค์กร หรือกลุ่มเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองและสังคม

จากความหมายของการมีส่วนร่วมสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการทำงานกับกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการมีส่วนร่วมจะเป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจทุกระดับ และทุกรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และเพื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญ เพราะจุดมุ่งหมายสำคัญที่สุดของการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือการที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นสามารถทำได้หลายทาง ได้แก่ การสมัครเป็นสมาชิกสภาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การเสียมายาการ เพื่อนำมาใช้บริหารรวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการหนึ่งของการจัดระเบียบในการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ กล่าวคือ เป็นการ โอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระ ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญ คำจำกัดความ ความหมายและเงื่อนไข ดังนี้

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ ดังนี้
 ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 1-4) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครองหรือสถาบันของรัฐไปทำหรือดำเนินการ โดยอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจการปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกกรอบที่กฎหมายกำหนด

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 36) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า คือ การโอนกิจการบริหารสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากการปกครองส่วนกลาง

จากความหมายของการกระจายอำนาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นการแบ่งเบากภาระของรัฐบาลกลางโดยมอบให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อประชาชน โดยมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปเป็นประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้ (ลิจิต ธีรเวคิน. 2548 : 3)

2.1 การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ รากแก้วเป็นฐานที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบอบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.2 การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ความสำคัญของการกระจายอำนาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศอีกด้วย

3. หลักการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ (กรมการปกครอง. 2545 ก : 15)

3.1 มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial person) กล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลาง การมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

3.2 มีอำนาจในการบริหาร (Autonomy) ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ หลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะไม่ติดไปจากการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในส่วนภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควร ในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่าอำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรมาก จนเกินไป จนเกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and souverignty) ของประเทศหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และมีองค์กรที่จำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเองนั้น

3.3 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้มีหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรม อันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

3.4 มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว่อมจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติงาน เพื่อท้องถิ่นของตนอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่นๆ อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ หลักรวมอำนาจ (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ส่วนการปกครองระดับใดจะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่ากันนั้นขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ความเป็นมาในอดีตและสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น

หลักการกระจายอำนาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองทำให้ประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลและท้องถิ่น มีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งทางการเมืองและการบริหารในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเอง โดยมีองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลางเป็นผู้ดำเนินงาน มีงบประมาณ รายได้ และบุคลากรเป็นของตนเอง และคณะผู้บริหาร มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ การกระจายอำนาจการปกครองดังกล่าวก่อให้เกิด รูปแบบการปกครองที่เรียกว่า การปกครองท้องถิ่น มีองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนเป็นผู้ดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2539 : 392) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น (Local Government) นั้นเป็น 2 ประเภท คือ การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานปกครองหน่วยใดหน่วยหนึ่งของรัฐปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วย หรือทำหน้าที่เป็นสองสถานะ (Local State Government) คือ เป็นหน่วยงานปกครองที่รับมอบอำนาจจากรัฐบาลตามหลักการกระจายอำนาจ และเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งจะเห็นได้จากการปกครองส่วนท้องถิ่นของฝรั่งเศส และการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่รัฐกระจายอำนาจ ให้ประชาชนท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง มีอำนาจปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า (Local Self Government) นี้จะมีหน่วยการปกครองซึ่งจัดตั้งขึ้นมาจากกฎหมาย ของรัฐ ดังที่เรียกว่า Creature of state มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองที่มีอำนาจอิสระของตัวเอง หน่วยงานปกครองท้องถิ่นดังกล่าวจะมีรูปแบบและอำนาจหน้าที่ประการใดบ้างจะกำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐอย่างแน่ชัด

พรชัย เทพปัญญา (2541 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และอาณาเขตของพื้นที่ ที่ว่านี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่และประชาชนของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

ปรัชญา เวสารัชช์ (2542 : 16) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบหมายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

จากความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริหารประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และการดำเนินกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด ภายในท้องถิ่นของตนเองเท่านั้น และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้ตั้งอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

2. ลักษณะการปกครองท้องถิ่น

ปรัชญา เวสารัชช์ (2542 : 426-428) ได้รวบรวมลักษณะการปกครองท้องถิ่น และแบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ

2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล หมายถึง การได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศที่มีอำนาจกอนิติกรรมสัมพันธ์ทางกฎหมายได้ และมีเจ้าหน้าที่มีงบประมาณ มีคณะผู้บริหารงานเป็นของตนเองทำหน้าที่บริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด

2.2 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักแก้ไขปัญหาพัฒนาท้องถิ่น

2.3 มีอำนาจอิสระบางเรื่องในการบริหารกิจกรรมตามภารกิจที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลาง

2.4 มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างอิสระ หมายถึง การจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการงานขององค์กร เพื่อให้มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ (ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2533 : 40-46)

3.1 เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาศึกษาปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารท้องถิ่น เพื่อเป็นการปลูกฝังความรู้ความเข้าใจพื้นฐานการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

3.2 เพื่อให้การจัดทำบริการแก่ประชาชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้าให้รัฐบาลกลางจัดทำจะเกิดความล่าช้า และไม่สามารถสนองความต้องการแก่ประชาชนในท้องถิ่นไปได้

ทั่วถึง เนื่องจากรัฐบาลกลางมีภารกิจบริหารงานจึงไม่จึงไม่อาจกระจายความต้องการให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง

3.3 เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ปัจจุบันภารกิจของรัฐบาลที่ปริมาณมากขึ้นตามพัฒนาการความเจริญของสังคม โลกจำเป็นต้องมีหน่วยรองรับแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลกลาง เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

3.4 เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพตรงตามความต้องการของประชาชน เนื่องจากท้องถิ่นต่างๆ มีความแตกต่างกันตามสถานะทางภูมิศาสตร์ ความต้องการปัญหาจึงแตกต่างกันด้วย หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถรู้และแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

4. หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย 8 ประการ คือ (ลิขิต ชีรวาทิน. 2548 : 415)

4.1 เป็นองค์การที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง การจัดตั้งองค์การกฎหมายรองรับมีเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจอิสระบริหารงานสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้

4.2 มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารที่มีมาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

4.3 มีอิสระในการปกครองตนเองภายในขอบเขตของกฎหมาย และกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้โดยไม่ต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลาง

4.4 มีงบประมาณและรายได้เพียงพอ กล่าวคือ งบประมาณและรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมของตนได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

4.5 มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม หมายถึง การกำหนดเขตการปกครองท้องถิ่นแน่นอนชัดเจน มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น เช่น สภาพภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์

4.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจจัดหาเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเองได้

4.7 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อใช้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของท้องถิ่น เพื่อความสงบเรียบร้อยและเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นแต่ไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ

4.8 การควบคุมดูแลของรัฐบาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับส่วนกลางเป็นไปลักษณะของการควบคุมดูแลทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความมั่นคงของประเทศ

จากองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นสรุปได้ว่า องค์ประกอบสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย เป็นองค์กรนิติบุคคล มีสภาพและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญมีความอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตในการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสมมีงบประมาณรายได้ของตนเองอย่างเพียงพอ

5. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ ดังนี้ (ลิขิต ชีรเวทิน. 2548 : 430-431)

5.1 เป็นกลไกที่สนับสนุนให้ประชาชนปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตนเอง

5.2 การปกครองท้องถิ่นช่วยให้ประชาชนได้ฝึกฝนและพัฒนาบทบาททางการเมือง

5.3 การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยรองรับและแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยรองรับและรวบรวมความต้องการของประชาชน และจะนำความต้องการนั้น ไปดำเนินการให้บังเกิดผลแก่ประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ เนื่องจากการจัดบริการของรัฐบาลกลางเพื่อให้สำเร็จตามความต้องการของประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงนั้นทำได้ยาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรที่จะทำหน้าที่เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนได้ และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในกิจการต่างๆ การปกครองท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจการปกครองบางประการให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้สูงสุด

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจให้ประชาชนในตำบลเข้ามาแก้ปัญหาและสนองความต้องการของตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนในตำบลเท่านั้นที่จะทราบถึงปัญหาและความต้องการของตนเองได้ดีที่สุด

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมกับบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จำเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรมีส่วนร่วม อันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีวิธีจัดให้สภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น (กรมการปกครอง. 2545 : 6)

วันที่ 1 มีนาคม 2509 กระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่ง 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกันกับแบบการปกครองของสุขาภิบาล ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการเป็นที่สังเกตว่าคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าวนี้เป็นเพียงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ได้ระบุไว้

วันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน อย่างไรก็ตามฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยงานย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย คำนวณที่ มท.0309/ว438 ลงวันที่ 29 กันยายน 2509 และคำนวณมากที่ มท.0309/ว99 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2510

การที่สภาตำบลไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานสามารถดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเสียใหม่ให้เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มาก

ยิ่งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 43 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 44

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาฉบับที่กฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53ก ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2537 เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลโดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้น ให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วยการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 40 และมาตรา 95 ให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบลนับแต่วันที่ที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป และให้โอนงบประมาณทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้อง หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 41 และมาตรา 95 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ไปแล้วเมื่อสิ้นปี 2542 จำนวน 6,747 แห่ง (กรมการปกครอง. 2545 ข : 31)

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

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

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎร ในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละสองคน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาหนึ่งคนซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องเลือกเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคนจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และนายกองกิจการบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่เกินสองคนและเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง

นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



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

3. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

4. อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ดังนี้

4.1 กำหนดนโยบาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาตำบล ข้อบัญญัติระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

4.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

4.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

4.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล

4.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น

5. หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องทำตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องทำตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีดังนี้

- 5.1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 5.1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
- 5.1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 5.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 5.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 5.1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5.1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม
- 5.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

5.2 หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546

หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546 มีดังนี้

- 5.2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 5.2.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 5.2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 5.2.4 ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 5.2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 5.2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 5.2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 5.2.8 การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 5.2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 5.2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 5.2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

5.2.12 การท่องเที่ยว

5.2.13 การผังเมือง

6. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำได้ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546 มีดังนี้

6.1 รายได้จากการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากร การฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์

6.2 รายได้จากภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อนที่จัดเก็บไว้ในจังหวัด

6.3 รายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษี อากรและค่าธรรมเนียมประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทดังต่อไปนี้

6.3.1 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานที่ประกอบการตั้งอยู่ ในองค์การบริหารส่วนตำบล

6.3.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่ง ร้านขาย สุราตั้งอยู่องค์การบริหารส่วนตำบล

6.3.3 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันกฎหมายว่าด้วยการพนัน ซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

6.4 รายได้จากการเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกนางแอ่น ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาต และอาชญาบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมาย ว่าด้วยป่าไม้ และ ค่าธรรมเนียมจดทะเบียน สิทธิ และนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

6.5 รายได้จากค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวง ปีโตรเลียม ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

6.6 กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่ง ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตาม ประมวลรัษฎากรดังต่อไปนี้

6.6.1 ในกรณีประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ในอัตราศูนย์ให้ องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

6.6.2 ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บหนึ่งให้เก็บของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

6.7 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- 6.7.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 6.7.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 6.7.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 6.7.4 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้
- 6.7.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 6.7.6 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 6.7.7 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 6.7.8 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วน

ตำบล

6.7.9 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การบริหารหรือนิติบุคคลต่างๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

7. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำได้ ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546

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

- 7.1 เงินเดือน
- 7.2 ค่าจ้าง
- 7.3 เงินค่าตอบแทนอื่นๆ
- 7.4 ค่าใช้สอย
- 7.5 ค่าวัสดุ
- 7.6 ค่าครุภัณฑ์
- 7.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่นๆ
- 7.8 ค่าสาธารณูปโภค
- 7.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น

7.10 รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของ กระทบวงมหาดไทยกำหนดไว้

สรุปได้ว่า หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อาจจัดทำได้ ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546 เป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และผู้ร่างกฎหมายต้องการให้องค์ประกอบ ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีบุคคลที่จากจากการเลือกตั้งโดยตรง อันเป็นตัวแทนของ ประชาชนโดยแท้จริง มีจำนวนที่มากกว่าจำนวนที่มาจากการแต่งตั้ง และได้มีการแก้ไขเพิ่ม กฎหมายให้มีเฉพาะผู้แทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยตรงเท่านั้น ทำ หน้าที่เป็นทั้งฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อัน สะท้อนให้เห็นว่าต้องการให้เป็นองค์กรปกครองของประชาชน และต้องการให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนรวมเป็นเจ้าของตามเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง และ เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ที่จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนา ครอบคลุมในทุกด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิตของประชาชน และมีความอิสระใน การดำเนินภายใต้ขอบเขตของกฎหมายกำหนดไว้

8. การกำกับดูแลและการตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

องค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือ หน่วยบริการราชการส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาล กระจายอำนาจให้ปกครองตนเองในระดับตำบลอันเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเต็มรูปแบบ ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ล้วนมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน นอกจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีรายได้ของตนเองสามารถใช้จ่ายเงินได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้โดยอยู่ใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในระดับภูมิภาค

นอกจากนี้ กระทบวงมหาดไทย ต้องการให้เกิดกระบวนการตรวจสอบอย่าง จริงจัง โดยแบ่งตามหน่วยการตรวจสอบ 3 หน่วย ดังนี้

8.1 ตรวจสอบโดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการตรวจสอบโดยใช้ ระบบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตรวจสอบตามกฎหมาย

8.2 ตรวจสอบโดยประชาชน เป็นการตรวจสอบโดยการเข้ามามีส่วนร่วมของ ประชาชนในการติดตามการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่ต้นจนจบ

กระบวนการอันเป็นแนวทางที่กระทรวงมหาดไทยผลักดันให้เกิดขึ้น เพราะเป็นการตรวจสอบที่เข้มแข็งที่สุด

8.3 ตรวจสอบโดยหน่วยราชการ เป็นการตรวจสอบของหน่วยงานราชการตามกฎหมาย เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และหน่วยตรวจสอบของกระทรวงมหาดไทย โดยเฉพาะนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลในชั้นแรกให้ความสำคัญกับการตรวจสอบอย่างจริงจัง

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลสรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองและในการดำเนินการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องตระหนัก คำนึงถึงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายใต้การกำกับดูแลและการมีผู้ตรวจสอบผลการดำเนินงานจากส่วนกลาง

9. หลักสำคัญในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล

หลักสำคัญในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล คือการจัดทำแผนพัฒนาของ องค์การบริหารส่วนตำบล และแผนพัฒนาจะสามารถแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

9.1 ต้องมีวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายการพัฒนาที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตซึ่งจะต้องอาศัยกระบวนการประชาคม

9.2 ต้องครอบคลุมใน 3 มิติ

9.2.1 ครอบคลุมภารกิจทุกด้าน

9.2.2 ครอบคลุมพื้นที่ทุกหมู่บ้านในเขตตำบล

9.2.3 ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนด้อยโอกาสรวมทั้งกลุ่มอาชีพต่างๆ

9.3 สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของชาติ โดยคำนึงถึงทิศทางการพัฒนาของชาติได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แนวทางพัฒนาจังหวัด และอำเภอ

9.4 ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชน องค์การบริหารส่วนตำบลต้องแสวงหา ตรวจสอบ ศึกษาให้ชัดเจนว่าปัญหาที่แท้จริงของประชาชนคืออะไร และปัญหาใดมีความเร่งด่วนมากที่สุด และประชาชนต้องการมากที่สุด

9.5 ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรวม

9.5.1 ให้ประชาชนร่วมจัดทำแผนโดยรวมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและร่วมเสนอปัญหาความต้องการ โครงการ/กิจกรรม

9.5.2 ให้ประชาชนได้ประเมินผลการปฏิบัติตามแผนขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเมื่อสิ้นปีงบประมาณให้จัดประชุมประชาคมเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อผลงานในรอบปี

9.6 ยึดหลักความเป็นไปได้และมีประโยชน์สูงสุด ในการกำหนดโครงการ/กิจกรรมที่บรรจุได้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องพิจารณาเป็นโครงการที่สามารถดำเนินการได้จริง เป็นโครงการที่ต้นทุนต่ำ เป็นโครงการที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เป็นโครงการที่เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

9.7 ต้องนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ให้องค์การบริหารส่วนตำบล บริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) 2546 โดยใช้แผนเป็นรากฐานในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/เพิ่มเติม

สรุปได้ว่า การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนเป็นแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนสามารถแก้ปัญหาของประชาชนได้ในระดับหนึ่ง และสำคัญรูปแบบการพัฒนาด้านต่างๆ จะต้องเกิดขึ้นจากการเสนอแนวคิด วิธการ ขั้นตอนการดำเนินการจากประชาชนในพื้นที่

คณะกรรมการหมู่บ้าน

1. ประวัติความเป็นมา

กรรมการได้กำเนิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 มาตรา 28 ตรี โดยกำหนดให้หมู่บ้านหนึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้านคณะหนึ่ง มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับภารกิจที่จะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

ต่อมาในปีพ.ศ. 2524 คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ได้พิจารณาเห็นว่าการดำเนินงานของหมู่บ้านในสภาวะการณ์ปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2524) ยังไม่ค่อยมีประสิทธิภาพและไม่สามารถบริหารงานตอบสนองความ

ต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควรเนื่องจาก การดำเนินงานของหมู่บ้านอยู่ในดุลยพินิจของ ผู้ใหญ่บ้านเพียงคนเดียว กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ จัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นซ้ำซ้อน กันหลายรูปแบบ และรัฐบาลขาดนโยบายที่แน่นอนและต่อเนื่องในการสนับสนุนหมู่บ้าน

คณะกรรมการปฏิรูปฯ จึงได้เสนอแนวคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้ปรับปรุงแบบ การบริหารของหมู่บ้านในด้านต่างๆ คือ ส่งเสริมให้การดำเนินงานของหมู่บ้านอยู่ภายใต้ความ รับผิดชอบของคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อให้การวินิจฉัยเรื่องต่างๆ เป็นไปอย่างรอบคอบ รัดกุม และปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้าน ให้เป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพโดย ยึดรูปแบบตามคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่ พุทธศักราช 2547 เป็นหลัก มีการปรับปรุงโครงสร้างให้สอดคล้องกับรูปแบบหมู่บ้านอาสา พัฒนาและป้องกันตนเอง หรือ อพป. และได้ยกเลิกคณะกรรมการหมู่บ้านรูปแบบอื่นๆ (ยกเว้น คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป.) ให้ใช้คณะกรรมการหมู่บ้านเพียงคณะเดียว

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2524 ลงมติในหลักการให้มี คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่ พุทธศักราช 2547 เป็น หลักตามความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปฯ และมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองได้ดำเนินการปรับปรุงรูปแบบ คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีมาแต่เดิมให้มีประสิทธิภาพ โดยร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง แนวทางดำเนินการ ซึ่งได้ตราข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของ คณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ขึ้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2526 ลงมติว่า 1) รับผิดชอบ การดำเนินงานปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านของกระทรวงมหาดไทย 2) ให้กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2524 เรื่อง การปรับปรุง รูปแบบหมู่บ้านซึ่งอนุมัติในหลักการให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านเพียงคณะเดียว โดยเคร่งครัด เว้นแต่หมู่บ้าน อพป. ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2552 ให้คงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และ 3) อนุมัติในหลักการให้นายอำเภอมี อำนาจแต่งตั้งข้าราชการและบุคคลอื่นใดทุกสังกัดให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้าน และที่ปรึกษาของฝ่ายกิจกรรมต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ได้ โดยให้คำนึงถึงข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติด้วยว่าผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ หมู่บ้านและที่ปรึกษาของฝ่ายกิจการต่างๆ นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วจะต้องมีความเต็มใจ และอุทิศเวลาเพื่อการนี้ สำหรับผู้ที่เป็นการข้าราชการ ควรได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วน ราชการนั้นๆ ก่อนด้วย

ให้กระทรวงมหาดไทย รับข้อสังเกตของรัฐมนตรีในเรื่องนี้ไปพิจารณาด้วย คือ คณะกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหมู่บ้านและกรรมการสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการหมู่บ้าน จะต้องไม่มีค่าตอบแทนตลอดไป ในกรณี บุคคลได้รวมตัวกัน ถ้ากลุ่มใดมีกิจการทำนองเดียวกับฝ่ายกิจการใจในคณะกรรมการหมู่บ้าน ก็ ควรจัดให้อยู่ในกิจการนั้นๆ ด้วย และควรพิจารณาให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำนองเดียวกันนี้ สำหรับชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครด้วย

กระทรวงมหาดไทยได้ให้ทุกจังหวัด/อำเภอปรับปรุงคณะกรรมการหมู่บ้านในปี 2526 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2547 และข้อบังคับ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 โดยได้มีการ เลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ พร้อมทั้งแต่งตั้งฝ่ายกิจการต่างๆ ของ คณะกรรมการหมู่บ้าน และที่ปรึกษาของคณะกรรมการหมู่บ้านพร้อมกันทั่วประเทศ

กระทรวงมหาดไทย ได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงาน ของคณะกรรมการหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นนอกจาก ผู้ใหญ่บ้าน โดยเฉพาะสตรีสามารถเป็นประธานฝ่ายกิจการอื่นได้และจังหวัด/อำเภอ จัดตั้งฝ่าย กิจการสตรีเพิ่มขึ้นในคณะกรรมการหมู่บ้านอีก 1 ฝ่าย เพื่อเป็นการส่งเสริมบทบาทของสตรีใน การมีส่วนร่วมบริหารและพัฒนาหมู่บ้าน

2. รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.1 คณะกรรมการหมู่บ้าน ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2547 ซึ่งประกอบด้วย กรรมการ 2 ประเภท คือ

2.1.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครอง

2.1.2 กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้เลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนไม่ น้อยกว่า 2 คน แต่ทั้งนี้ควรจะมี 5-9 คน แล้วแต่ละหมู่บ้านใหญ่หรือเล็ก โดยให้อยู่ในดุลยพินิจ ของนายอำเภอ

2.2 ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการ หมู่บ้าน พ.ศ. 2526 ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน กม. โดยตำแหน่งและให้ กม. เลือก กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน เป็นรองประธาน ตลอดจนการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

อีก 2 คน เป็นเลขานุการ 1 คน และผู้ช่วยเลขานุการ 1 คน ส่วนกรรมการคนอื่นๆ ก็แบ่งหน้าที่รับผิดชอบงานของฝ่ายกิจการต่างๆ

2.3 รูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้านจะมีลักษณะ ดังนี้

2.3.1 ผู้ใหญ่บ้าน	เป็นประธานกรรมการ
2.3.2 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นรองประธานกรรมการ
2.3.3 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง	เป็นกรรมการ
2.3.4 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการ
2.3.5 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการ
2.3.6 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการ
2.3.7 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการ
2.3.8 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการและเลขานุการ
2.3.9 ผู้ทรงคุณวุฒิ	เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

3. การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการหมู่บ้าน

3.1 เงื่อนไขเวลาต้องจัดให้มีการเลือกกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

3.1.1 ถ้าตำแหน่ง กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิว่างลง ให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างและให้ผู้ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

3.1.2 การเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างให้กระทำภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งว่างถ้าตำแหน่งว่างลงกำหนดออกตามวาระไม่เกิน 180 วัน จะไม่เลือกตั้งแทนก็ได้

3.2 การพ้นจากตำแหน่ง

3.2.1 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองจะพ้นจากตำแหน่งกรรมการหมู่บ้าน เมื่อพ้นจากการดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครองเท่านั้น

3.2.2 กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ได้แก่ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิจะพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุใดในเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) ออกตามวาระเมื่อดำรงตำแหน่งครบ 5 ปี
- 2) เสียสัญชาติไทย
- 3) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 12 (3) ถึง (13)

4) เหตุเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน ต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14 (2) ถึง (7) ได้แก่ ตาย ได้รับอนุญาตให้ลาออก หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ ได้ออกจากหมู่บ้านที่ตนปกครองเกิน 3 เดือน ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ออกจากตำแหน่งเมื่อได้สอบสวนว่า บกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมตำแหน่ง

3.3 วิธีการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

- 1) ให้นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านตำบลนั้น 1 คน
- 2) วิธีการเลือกกระทำโดยวิธีลับหรือเปิดเผยได้ ทั้งนี้ ให้ปฏิบัติตามข้อบังคับ มท. ว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. 2553 โดยอนุโลม
- 3) เมื่อราษฎรส่วนมากมาที่ประชุมเลือกผู้ใดแล้วให้ถือว่าผู้นั้นเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิและนายอำเภอออกหนังสือสำคัญไว้เป็นหลักฐาน
- 4) กรณีผู้รับเลือกได้คะแนนเท่ากันให้จับสลาก

3.4 คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันรับเลือกตั้ง
- 3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่ออยู่ในทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี จนถึงวันเลือกตั้ง และเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน
- 4) เป็นผู้เต็มใจในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- 5) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช
- 6) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริตจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ติดสุราให้โทษ หรือเป็นโรคตามกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด ในราชกิจจานุเบกษา
- 7) ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือลูกจ้างเอกชนซึ่งมีหน้าที่ทำงานประจำ
- 8) ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริตหรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม

9) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของ รัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะทุจริตต่อหน้าที่และยังไม่พ้น กำหนดเวลา สิบปีนับแต่วันถูกปลดออก หรือไล่ออก

10) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ ความที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษและยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วัน พ้นโทษ

11) ไม่เป็นผู้ที่ด้อยชั้น

12) ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14 (6) หรือ (7) และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก

จากโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของกรรมการหมู่บ้านสรุป ได้ว่า กรรมการหมู่บ้าน เป็นบุคคลส่วนหนึ่งในการที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน ตำบล โดยเป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ตามกฎหมายปกครองลักษณะท้องที่ ที่ ได้กำหนดไว้จึงถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาตำบลและหมู่บ้านต่อไป

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

1. สภาพทั่วไปของอำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 25443 โดยมีเขตติดต่อด้านทิศ เหนือติดกับตำบลหนองอีบุตร อำเภอห้วยผึ้ง ทิศตะวันออกติดกับตำบลนาขาม อำเภอกุฉินารายณ์ ทิศตะวันตก ติดกับ อำเภอคอนจอน ทิศตะวันตกติดกับ ตำบลหนองแวง อำเภอสมเด็จ สภาพ อากาศทั่วไปเป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู คือ ร้อน ฝน หนาว ประชากรโดยทั่วไปประกอบอาชีพ ทำนาประมาณร้อยละ 80 ทำไร่ประมาณร้อยละ 10 อื่นๆ ร้อยละ 10 ข้อมูลด้านการปกครอง จำนวน หมู่บ้าน 65 หมู่บ้าน จำนวน 5 ตำบล มีเทศบาลตำบล 2 แห่ง มีองค์การบริหารส่วน ตำบล 4 ตำบล

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้านและจำนวนกรรมการหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใน
อำเภอนามน จังหวัดกาฬสินธุ์

ลำดับที่	ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนกรรมการ หมู่บ้าน
1	องค์การบริหารส่วนตำบลนามน	7	63
2	องค์การบริหารส่วนตำบลยอดแกง	16	143
3	องค์การบริหารส่วนตำบลหลักเหลี่ยม	10	90
4	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว	8	72
รวม		41	368

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศรีปริญญา ฐปกระจำง (2529 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของพัฒนาการใน การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชนบท พบว่า ระยะเวลาในการปฏิบัติงานใน ชุมชนเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในชนบทของการพัฒนาการ

มนัส นพรัตน์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลปากแพรง พบว่า ประชาชนที่มีความ เข้าใจในการปกครองท้องถิ่น การมองเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วมทางการเมือง และมีความ คิดเห็นต่อการปกครองท้องถิ่นมาก แต่การรับรู้ข่าวสารจากด้านการวิเคราะห์ข่าวสารราย สัปดาห์และฟังข่าวจากเสียงตามสายของเทศบาลน้อย ส่วนตัวแปร อายุ รายได้ การศึกษา มี ความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่น

ประพันธ์ วรรณบวร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาจังหวัด นครราชสีมา พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของสมาชิก อบต. ฝ่ายสภา ได้แก่ อายุ ประสบการณ์ในงานพัฒนา อาชีพ การติดตามข่าวสารการเมือง และอุดมการณ์ ประชาธิปไตย

สมานมิตร ญาณบุญ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่ามีส่วนร่วมมากที่สุด ด้านวางแผน รองลงมาคือด้านการบริหารงานบุคคล ด้านรายงานผล

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าตัวแปรอิสระที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวน 4 ตัวแปร คือ 1) การเป็นผู้นำกลุ่มทางสังคม 2) การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3) การได้ร่ำข่าวสาร 4) การได้รับการสนับสนุนจากผู้นำชุมชน ส่วนตัวแปรที่ไม่มีผลต่อการมีกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวน 1 ตัวแปร คือ รายได้ และทรัพย์สิน

3. ความต้องการกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าอยู่ในระดับมาก โดยเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าต้องการมีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ด้านการบริหารงานบุคคล รองลงมาคือด้านรายงานผลการปฏิบัติงาน ด้านประสานงาน ตามลำดับ

4. ปัญหาอุปสรรคต่อการกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีปัญหาอุปสรรคมากที่สุด คือ ลูกจ้างประจำว่างตัวไม่เหมาะสมและไม่เป็นผู้ช่วยงานที่ดี รองลงมาคือ ลูกจ้างชั่วคราวขององค์การบริหารส่วนตำบลว่างตัวไม่เหมาะสม และไม่ยอมมาทำงาน และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประชาชนจึงต้องประกอบอาชีพตามลำดับ

5. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นมากที่สุดคือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ขาดความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานเนื่องจากการศึกษาดำ และขาดประสบการณ์ในการบริหารงาน รองลงมาคือผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่มีความซื่อสัตย์ สุจริต เข้าไปทำงานเพราะหวังผลประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวก และการบริหารงานภายในยังเป็นระบบแบ่งพรรคแบ่งพวกทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ และประชาชนเสนอนากที่สุด คือ ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบล พัฒนาดนหนทาง ไฟฟ้าสาธารณะภายในหมู่บ้านอย่างทั่วถึง รอง

ลงคือ ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับแผนงาน และ โครงการดำเนินงานด้านจัดซื้อจัดจ้างงาน โครงการต่างๆ อย่างโปร่งใส และเที่ยงธรรม

ชูเกียรติ เปี่ยมศรี (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองระยอง จากการศึกษาพบว่า 1) คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนย่อยในระดับปานกลาง 2) อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนย่อย และการ ได้รับข่าวสารข้อมูลเป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการพัฒนาชุมชนย่อย ส่วนความคิดเห็นต่อการพัฒนาชุมชนย่อย มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY