

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบแนวคิดในการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาดำบลยางท่าแจ้ง อำเภอ โโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
4. บริบทเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการศึกษา

#### แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ

##### 1. ความหมายของผู้นำ

บุญทัน ดอกไธสง (2552 : เว็บบไซต์) ได้สรุปเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำ (Leader)

หมายถึง

- 1.1 ผู้มีอิทธิพล มีศิลปะ มีอิทธิพลต่อกลุ่มชน เพื่อให้พวกเขามีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการ
- 1.2 เป็นผู้นำและแนะนำ เพราะผู้นำต้องคอยช่วยเหลือกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามความสามารถ
- 1.3 ผู้นำไม่เพียงแต่ยืนอยู่เบื้องหลังกลุ่มที่คอยแต่วางแผนและผลักดัน แต่ผู้นำจะต้องยืนอยู่ข้างหน้ากลุ่ม และนำกลุ่มปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

พิทยา แสงแก้ว (2553 : เว็บบไซต์) ให้ความหมายของผู้นำ หมายถึง บุคคล ที่มีบารมีและมีบทบาทรวมทั้งมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น สามารถชักจูงสั่งการหรือชี้นำบุคคลอื่น ให้ปฏิบัติงาน สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ผู้นำอาจได้รับตำแหน่งมาโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งหรือยก ตัวเองขึ้นเป็นผู้นำก็ได้ แต่สมาชิกกลุ่มยอมรับว่าเป็นผู้นำอย่างจริงใจ

เสนห์ จุ้ยโต (2552 : เว็บบไซต์) ให้ความหมายของผู้นำ หมายถึง ผู้นำอาจ หมายถึงผู้ที่ได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชา ผู้ได้บังคับบัญชากับเพื่อนร่วมงาน ไปจนถึง ลูกค้าและผู้รับบริการ ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารมักจะมองที่ตำแหน่ง หรืออำนาจหน้าที่จะได้ ยินคำว่าคนบางคนเป็นผู้บริหารแต่ไม่ได้เป็นผู้นำ คนบางคนเป็นผู้นำแต่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร หรือคนบางคนเป็นทั้งผู้บริหารและเป็นทั้งผู้นำหมายความว่า ผู้บริหารบางคนก้าวขึ้นไปสู่ ตำแหน่งทางด้านบริหาร โดยไม่มีการยอมรับ ลูกน้องมีปัญหาที่ไม่ได้ถาม เพราะคิดว่า ผู้บริหารท่านนี้ไม่ค่อยจริง และเมื่อ ไปถามเพื่อนร่วมงานด้วยกัน เพื่อนร่วมงานก็กลายเป็น ผู้นำ ซึ่งไม่ได้มีตำแหน่งเป็นผู้บริหาร แต่เป็นการยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน ความแตกต่างของ ผู้บริหารกับผู้นำคือด้านของการยอมรับผู้บริหารอาจจะ ได้การยอมรับในเชิงของตำแหน่งหรือ อำนาจหน้าที่ แต่ถ้ามองทางด้านผู้นำบ้างจะมีเรื่องของการยอมรับหรือในทางหลักการจะใช้ คำว่ามี Power หรือมีอำนาจบารมี

สุเมธ แสงนิ่มนวล (2552 : 3) ให้ความหมายของผู้นำไว้ว่า มี 3 ลักษณะ ด้วยกัน คือ มีความสามารถชักจูงผู้อื่นให้คล้อยตามได้ มีสถานการณ์เป็นตัวกำหนด และมีการเลือกตั้งทำให้ได้รับการยอมรับ

สรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง การที่บุคคลมีพลังบางอย่างที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้เกิดความคล้อยตามหรือกระทำตามอาจจะด้วยความสมัครใจหรือ ด้วยความยินยอม

## 2. คุณลักษณะของผู้นำ

### 2.1 คุณลักษณะของผู้นำที่ดี

พิทยา แสงแก้ว (2552 : เว็บบไซต์) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำ ที่ดี ดังนี้

#### 2.1.1 แสดงความเป็นของแท้ (Authenticity) ความเป็นของแท้จะถูกพิสูจน์

ด้วยเงื่อนไขของเวลา คือไม่ว่าจะผ่าน ไปนานแค่ไหนก็ต้องคงไว้ ซึ่งความเป็นของแท้ที่คือนั่นเอง ที่สำคัญต้องไม่มีสิ่งใดมาโน้มน้ำหนัก หรือบั่นทอนลงได้

2.1.2 การมีวิสัยทัศน์ (Vision) ผู้นำยุคใหม่ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นประเด็นในการพยายามสร้างภาพว่าตนเองมี "วิสัยทัศน์" มากกว่าคุณลักษณะอื่นๆ เนื่องจากว่าวิสัยทัศน์นั้นจะสะท้อนความเป็นคนทันสมัย มีมุมมองที่กว้างไกล

2.2.3 ต้องมีความกล้าตัดสินใจ (Decisiveness) เป็นสิ่งที่จำเป็นมาก ความเด็ดขาดเป็นสิ่งที่สังคมไทยต้องการ แต่การกล้าตัดสินใจที่ดี นั้นต้องขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ส่วนรวมไม่ใช่ส่วนตน

2.2.4 แสดงความใส่ใจ (Focus) คุณลักษณะข้อนี้เป็นการ "ซื้อใจ" ผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง เป็นเรื่องละเอียดอ่อนมากและมักได้ผลเสมอทุกครั้ง สามารถเปลี่ยนความตึงเครียดให้ผ่อนคลายได้

2.2.5 สร้างความรู้สึกประทับใจเป็นส่วนตัว (Personal touch) ต้องมีพื้นฐานจากความจริงใจในการแสดงออก ต้องสม่ำเสมอสร้างความรู้สึกด้านบวก

2.2.6 มีความสามารถในการสื่อสาร (Communication & people skills) เป็นสิ่งที่ผู้นำในสังคมไทยทุกระดับยังขาดอยู่ เพราะการสื่อสารเป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการเป็นผู้นำที่มีคุณภาพสื่อสารอย่างไรให้เข้าถึง เข้าใจ และเกิดการยอมรับ

2.2.7 การพัฒนาตนเองอยู่เสมอ (Ever forward) การยอมรับการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงและส่งเสริมศักยภาพของตนเองตลอดเวลา การเป็นผู้ฟังที่ดี การเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมโดยรวม

## 2.2 คุณลักษณะของผู้นำที่คนไทยชื่นชอบ

สุเมธ แสงนันทนวล ( 2552 : 20-22) มีคุณลักษณะของผู้นำที่คนไทยชื่นชอบ ดังนี้

- 2.2.1 มีความซื่อสัตย์สุจริต
- 2.2.2 มีความยุติธรรม
- 2.2.3 มีความรับผิดชอบ
- 2.2.4 มีวิสัยทัศน์
- 2.2.5 มีความคิดสร้างสรรค์
- 2.2.6 มีการทำงานเป็นทีม
- 2.2.7 มีความเป็นผู้นำ

2.2.8 มีความเสียสละ

2.2.9 มีการวางแผน

2.2.10 มีวุฒิภาวะ

สรุปได้ว่า ลักษณะผู้นำที่ดีนั้นเป็นนอกจากจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถแล้ว จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อที่จะทำให้ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชายอมรับนับถือและ ปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจซึ่งจะส่งผลให้การทำงานนั้นเกิดประสิทธิภาพ

### 3. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ

#### 3.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้  
(บรรเลง อุ้นพิกุล. 2551 : 4-5)

3.1.1 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะส่วนตัว หมายถึง คุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ ภูมิหลัง ซึ่งแยกได้เป็นอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง และ พฤติกรรมส่วนตัวที่มีต่อครอบครัวและสังคม

3.1.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้ความสามารถ หมายถึง ความเชี่ยวชาญ และความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งในอดีตและปัจจุบัน ตลอดจนความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

3.1.3 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกในแง่ดี ทั้งทางร่างกาย วาจาและจิตใจ ปฏิบัติอยู่ในกรอบศีลธรรม และยึดมั่นในศาสนา มีจิตใจยึดมั่นในความถูกต้อง และยุติธรรมทั้งในหลักกฎหมายและ หลักศาสนา

3.1.4 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความเป็นผู้นำ หมายถึง การแสดง พฤติกรรมที่มีอิทธิพลในทางสร้างสรรค์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ความร่วมมือ ให้ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สามารถทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการได้

#### 3.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้ (สุรพงษ์ แสงเรณู. 2552 : 62-65)

3.2.1 ด้านการบริหารงาน

3.2.2 ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

3.2.3 ด้านบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์

3.2.4 ด้านคุณธรรมจริยธรรม

### 3.3 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ ประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้ (ศุภิพร ทองสุทธิ, 2553 : 62-67)

3.3.1 ด้านการบริหาร

3.3.2 ด้านความเป็นผู้นำ

3.3.3 ด้านคุณธรรมจริยธรรม

3.3.4 ด้านบุคลิกภาพ

3.3.5 ด้านการมีส่วนร่วมกับประชาชน

ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะส่วนตัว คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรู้ความสามารถ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรมจริยธรรม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความเป็นผู้นำ

## แนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

### 1. ความหมายและแนวคิดการกระจายอำนาจ

#### 1.1 ความหมายและแนวคิดการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2548 : 39) ให้ความหมายว่า การกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น ให้มีอำนาจดำเนินกิจการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินกิจการ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2550 : 60 - 61) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ คือ ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษา

สิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 4-5) ได้อธิบายว่า การกระจายอำนาจปกครอง คือ การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อบริการประชาชน ในการนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ โดยให้ความหมายการกระจายอำนาจปกครอง 2 ความหมาย คือ

1.1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจกรรมหรือการบริการสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่การกระจายอำนาจ ซึ่งได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใด เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามความเหมาะสมของลักษณะงานนั้นๆ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ฯลฯ

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจบางส่วนให้กับท้องถิ่นให้สามารถบริการสาธารณะได้อย่างทันสมัย

## 1.2 ลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2526 : 16-17) ได้อธิบายลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะ 5 ประการ ดังนี้

1.2.1 มีการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง องค์กรส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อการบริหารส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น

1.2.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นเลยก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง



1.2.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจการปกครองนั้นต้องกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานหรือจัดกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายได้เองตามสมควร คือ มีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

1.2.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่นของตนเอง ตามลักษณะการกระจายอำนาจการปกครององค์กรท้องถิ่น จะต้องมีงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งแยกจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ และทรัพย์สินตลอดจนเงินอุดหนุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่างๆ

1.2.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นบุคคลในท้องถิ่น หมายถึง เป็นคนพื้นที่นอกจากจะมีงบประมาณเป็นของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจการปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองหรือเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านั้นมิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

สรุปได้ว่า ลักษณะการกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่รัฐบาลกระจายอำนาจการปกครองทั้งในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น สภาท้องถิ่น อำนาจหน้าที่งบประมาณรวมถึงบุคลากรให้สามารถพัฒนาท้องถิ่นของตนภายใต้กรอบกฎหมาย

### 1.3 หลักการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2548 : 14) หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้ โดยมีลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง ดังนี้

1.3.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากและไม่ขึ้นตรงต่อการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

1.3.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาส ให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

1.3.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

1.3.4 หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ

สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจบางส่วนให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่น และเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นตามหน้าที่โดยไม่ขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

## 2. การปกครองท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้สรุปความหมาย และคำนิยามเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ ซึ่งมีหลักการสำคัญที่คล้ายคลึงกัน หรือแตกต่างกันบ้าง ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นคือการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งและดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารงานของท้องถิ่นมีองค์กรของท้องถิ่นประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่มีรัฐทำให้เกิดขึ้น

ทวี พันธุวาสิฎฐ์ (2531 : 12-13) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว และอยู่กับว่าหน่วยการปกครองระดับมลรัฐในประเทศที่เป็นรัฐรวม โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขั้นต้นต่อท้องถิ่นของตน และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหรือ มลรัฐ ซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิด หรือจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2550 : 27) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นก็คือ ระบบการบริหารและจัดการกิจการสาธารณะ และทรัพยากรต่างๆ ของท้องถิ่นภายในรัฐหนึ่ง



เป็นท้องถิ่นที่มีขอบเขตชัดเจนภายในรัฐนั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีโครงสร้างด้านอำนาจ และหน้าที่ที่กำหนด โดยกฎหมายทั่วไปและ/หรือกฎหมายพิเศษ

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารจัดการท้องถิ่น โดยการบริการสาธารณะ โดยมีการเลือกตั้งผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจากคนในท้องถิ่นนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น

## 2.2 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

2.2.1 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการ ดังนี้ (อุทัย หิรัญโต. 2523 : 22)

1) สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นของประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2) พื้นที่และระดับ (Area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่กำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก และขนาดใหญ่

3) การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5) การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การ หรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6) อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุญาตจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายงานบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะท้องถิ่นจะกลายเป็นอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

2.2.2 องค์ประกอบของการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ข้อ คือ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 7 - 8)

1) ต้องมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งได้แก่ การมีอาณาเขตพื้นที่ในการปกครองของตน การมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง การมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การมีอิสระทางการคลัง คือ มีรายได้และมีงบประมาณของตน และการมีอิสระในด้านอำนาจหน้าที่ คือ มีภารกิจของตน มีอำนาจในการจัดทำ กำหนดนโยบาย และวินิจฉัยสั่งการ ให้เป็นไปตามนั้น

2) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งการกำกับดูแลหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรสององค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และต่างมีภารกิจของตนที่ต้องจัดทำ โดยมีผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแลและมีอำนาจตรวจสอบข้อด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2.3 ในทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ จึงจะสามารถเรียกได้ว่าหน่วยงานนั้นหรือองค์กรนั้น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจน หมายถึงการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาณาเขตจากที่ไหนจรดไหน มีพื้นที่กี่ตารางกิโลเมตร และครอบคลุมในเขตตำบลหรืออำเภอใดบ้าง ไม่เช่นนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปกครองภายหลัง เช่น ปัญหาในด้านพื้นที่ในการบริหารจัดการ และการให้บริการสาธารณะ ทำให้ไม่สามารถทราบถึงจำนวนประชากรได้อย่างชัดเจน

ทำให้ไม่สามารถคำนวณขีดความสามารถ หรือศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดปัญหาในการจัดเก็บภาษี เกิดปัญหาในการจัดการเขตเลือกตั้ง เป็นต้น

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีอำนาจอิสระ ซึ่งหมายความว่า แม้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระมากเพียงใดก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐ ผู้มีอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์เหนือดินแดนรัฐนั้น ๆ อำนาจอิสระที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมี ได้แก่ อำนาจอิสระในการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ภายในพื้นที่หรือท้องถิ่นของตนได้ โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ (ยกเว้นกรณีที่ทำเป็นและมีกฎหมายกำหนดให้สามารถกระทำได้) มีอำนาจอิสระในการบริหารงบประมาณ เช่น เก็บภาษีเอง ใช้จ่ายงบประมาณเอง มีอำนาจอิสระในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมายในระดับชาติ

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวและรวดเร็ว และเป็น การตอบข้า้หลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น หากองค์กรปกครองไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคล การกระทำขององค์กรนั้น ไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายและต้องพึ่งพารัฐใน การทำงานอยู่ตลอดเวลา

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง โดยทางตรงและทางอ้อม หลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองด้วยคนภายในท้องถิ่นเอง คนของท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทหลัก ใน การบริหารจัดการทรัพยากรของตน การกำหนดอัตราภาษี การกำหนดการใช้จ่ายเงิน งบประมาณของตนและการเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารงาน ท้องถิ่นและให้บริการสาธารณะ

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรที่แน่นอนชัดเจนใน การบริหารจัดการงานของท้องถิ่น เช่น การมีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายสภาที่ทำหน้าที่ในการออก ข้อบัญญัติท้องถิ่น และควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมไปถึงมีกลไกในการ บริหารงาน เช่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น มีเงินงบประมาณในการบริหารงานของท้องถิ่น มีระบบ การทำงานอย่างเป็นขั้นตอน มีการแบ่งหน้าที่ในการทำงานตามหลักการบริหารจัดการ เป็นต้น

หากองค์กรปกครองใด ขาดลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดไป ไม่อาจเรียกได้ว่า เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยสมบูรณ์

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย อาณาเขตของท้องถิ่นนั้น สภาพท้องถิ่น บุคลากร อำนาจหน้าที่รวมถึงรายได้และงบประมาณในการพัฒนา

### 2.3 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2548 : 10) วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นสามารถจำแนกได้ ดังนี้

2.3.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในการจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาล

2.3.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบัน ที่ให้การศึกษา การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นสามารถเข้ามาบริหารจัดการท้องถิ่นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นอย่างทันที่

### 2.4 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2548 : 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นยึดตามหลักการกระจายอำนาจ และสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

2.4.1 การปกครองท้องถิ่น คือรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอน การเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำไปสู่การเลื่อมใสศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย

2.4.2 การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

2.4.3 การปกครองท้องถิ่น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่น รู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยป้องกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง

2.4.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

2.4.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง และการบริหารของประเทศในอนาคต

2.4.6 การปกครองท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ คือ เป็นการวางรากฐานของการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยในระดับประเทศต่อไป

## 2.5 หน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรต้องพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือ เป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานความมั่นคงของรัฐ การป้องกันประเทศ งานทะเบียนที่ดิน

2.5.1 การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ดำเนินการที่เป็นอยู่ในบางประเทศ มีข้อพิจารณา ดังนี้

1) เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน

2) เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย การรักษาความปลอดภัย ได้แก่ งานตำรวจ งานดับเพลิง

3) เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4) งานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น เช่น การจัดตั้ง สถานธนาภิบาล หรือ โรงจําํา การจัดตลาด การจัดบริการเดินรถ ซึ่งเป็นงานที่สามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนได้

2.5.2 ลักษณะการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั่วไปดำเนินการนั้น กระทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1) บัญญัติไว้ในกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อความต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติเทศบาลที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาลมีหน้าที่ ซึ่งแบ่งออกเป็นหน้าที่บังคับให้กระทำหรือหน้าที่ให้เลือกกระทำได้

2) บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะเจาะจง แต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่นในลักษณะนี้ รัฐบาลจะตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบขึ้นมาพร้อมกับกฎหมายนั้น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2548 ซึ่งได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

สรุป การปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามบทบัญญัติที่กฎหมายได้ระบุไว้ ทั้งนี้ต้องไม่ขัดกับกฎหมายสูงสุดของประเทศ

## แนวคิดองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

### 1. รูปแบบองค์กร

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน



1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล  
หนึ่งคน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก  
สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

## 2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติม  
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่  
5) พ.ศ. 2546 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

## 3. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภา  
องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิ  
เลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีในเขตองค์ใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้มีสภาองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลนั้นประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 6 คน และ  
กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีสองหมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบลได้หมู่บ้านละสามคน โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้  
(1) ให้มีความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็น  
แนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วน  
ตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย  
เพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้  
เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ  
และข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา 48 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและ  
รองประธานสภาคนหนึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็น

ผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในตำแหน่งตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 57 เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

#### 4. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกององค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 58/2 ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้งแต่ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 58/3 นายกององค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

มาตรา 59 นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดกับกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

(2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล

(4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

(6) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น มาตรา 60 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 5. พนักงานส่วนตำบล

โกวิท พวงงาม (2550 : 251) ได้กล่าวว่า พนักงานส่วนตำบล ก็คือ บุคลากรหลักที่ทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ถือเป็นข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลจัดเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น คล้ายพนักงานเทศบาล นอกจากนั้นจะเป็นพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีทั้งพนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างทั่วไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการมีพนักงานจ้าง

นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอาจขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น

## 6. โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการบริหารส่วนตำบล

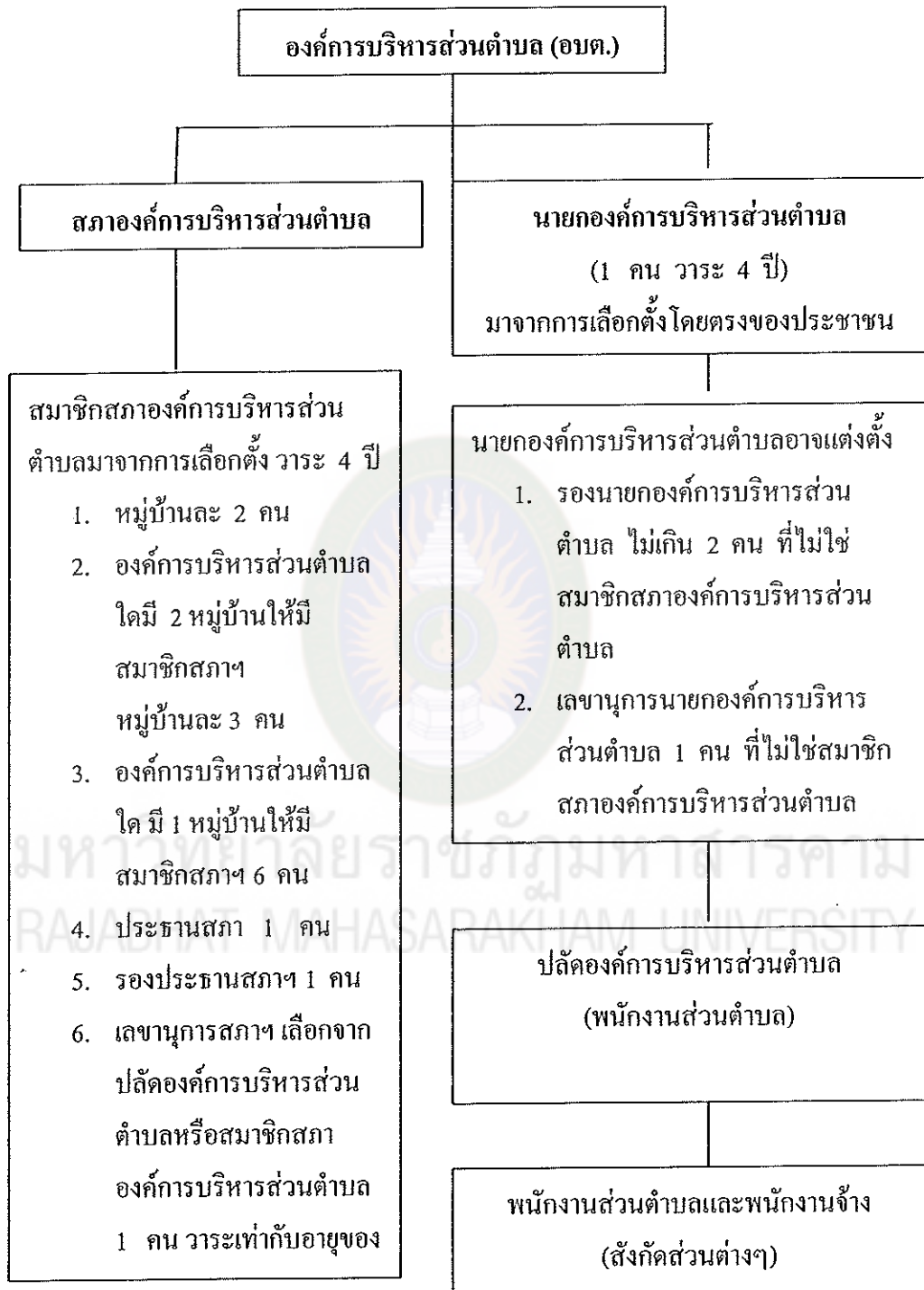
การแบ่งส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้นอยู่กับการลำดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วนคือ (โกวิท พวงงาม. 2550 : 251)

6.1 สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องมีตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล

6.2 ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลัง หรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี

6.3 ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธา หรือนายช่างโยธา

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ที่มา : โกวิท วัฒนกุล. 2548 : 234

## 7. หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล

อบต. มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

7.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

7.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

7.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

7.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

7.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

7.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

7.7 คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

7.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากร ให้ตามความจำเป็นและสมควร

## 8. หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำได้

8.1 ให้มีหน้าที่เพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

8.2 ให้มีและการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

8.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

8.4 ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

8.5 ให้มีและการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

8.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

8.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8.8 การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

8.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

8.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

## 9. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

9.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

9.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

9.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

## 10. อำนาจหน้าที่ของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

10.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบัญญัติ และแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

10.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ

10.3 รายงานผลการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

10.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

## 11. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

11.1 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังนี้

11.1.1 มีอำนาจหน้าที่หลัก (มาตรา 66) คือ พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

11.1.2 มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 67) ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่

สาธารณะ



### รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ

### สิ่งแวดล้อม

8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

11.1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 68) ได้ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อน

หย่อนใจ และสวนสาธารณะ

- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 8) การควบคุมดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดิน

- 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 12) การท่องเที่ยว
- 13) การผังเมือง

11.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 แห่ง พระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 11.2.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 11.2.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 11.2.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- 11.2.4 การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 11.2.5 การสาธารณสุขการ
- 11.2.6 การส่งเสริมการฝึก และการประกอบอาชีพ
- 11.2.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 11.2.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 11.2.9 การจัดการศึกษา
- 11.2.10 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี

คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

- 11.2.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 11.2.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 11.2.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 11.2.14 การส่งเสริมกีฬา
- 11.2.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชน

- 11.2.16 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 11.2.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

บ้านเมือง

- 11.2.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 11.2.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 11.2.20 การจัดให้มี และควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 11.2.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 11.2.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

11.2.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการ  
อนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

11.2.24 การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

11.2.25 การผังเมือง

11.2.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

11.2.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

11.2.28 การควบคุมอาคาร

11.2.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

11.2.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการ  
ป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

11.2.31 กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นตามที่  
คณะกรรมการประกาศกำหนด

## บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างแท้จริง

### 1. สภาพทั่วไป

#### 1.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลอย่างแท้จริง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1  
ใน 18 องค์กรของอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ห่างจากที่ว่าการอำเภอไปทางทิศ  
เหนือ ประมาณ 17 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อเขต องค์การบริหารส่วนตำบลเขื่อน อำเภอโกสุม  
พิสัย จังหวัดมหาสารคาม และองค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเขียงยืน จังหวัด  
มหาสารคาม

ทิศใต้ ติดต่อเขต องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบอน และองค์การ  
บริหารส่วนตำบลหัวขวาง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

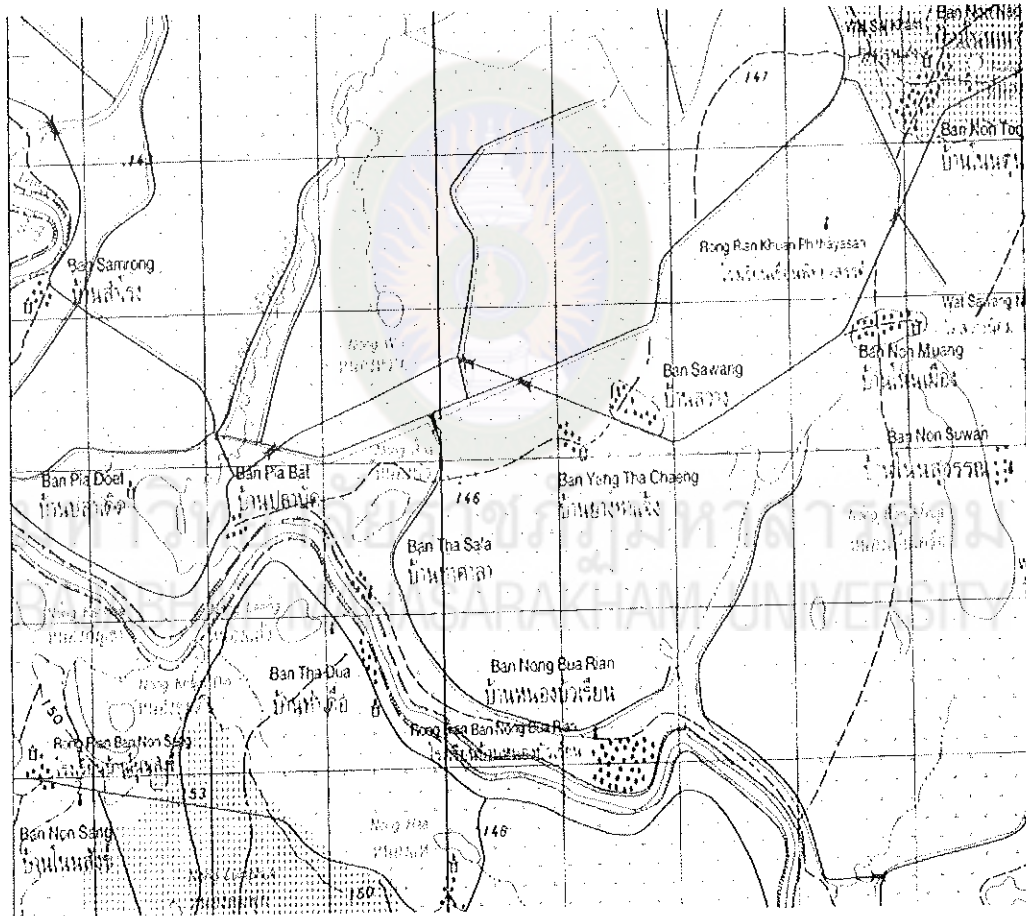
ทิศตะวันออก ติดต่อเขต องค์การบริหารส่วนตำบลยางน้อย อำเภอ  
โกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ทิศตะวันตก ติดต่อเขต องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว และ  
องค์การบริหารส่วนตำบลโพนงาม อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1.2 เนื้อที่

พื้นที่ทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง ประมาณ 38.827 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 21,142 ไร่

แผนที่ตำบลยางท่าแจ้ง



แผนภาพที่ 2 แผนที่ตำบลยางท่าแจ้ง

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง. 2553 : 1

### 1.3 ภูมิประเทศ

สภาพเป็นที่ราบลุ่ม โดยมีแม่น้ำชีไหลผ่าน ใช้เป็นที่ตั้งของชุมชน และทำการเกษตรกรรม

จำนวนหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีทั้งหมด 10 หมู่บ้าน ได้แก่

- หมู่ที่ 1 บ้านสำโรง
- หมู่ที่ 2 บ้านปลาเค็ด
- หมู่ที่ 3 บ้านปลาบึก
- หมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลา
- หมู่ที่ 5 บ้านโนนเมือง
- หมู่ที่ 6 บ้านสว่าง
- หมู่ที่ 7 บ้านยางท่าแจ้ง
- หมู่ที่ 8 บ้านหนองบัวเรียน
- หมู่ที่ 9 บ้านโนนเมือง
- หมู่ที่ 10 บ้านยางท่าแจ้ง

จำนวนประชากร มีประชากรทั้งสิ้น 4,786 คน แยกเป็น ชาย 2,461 คน หญิง 2,325 คน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและจำนวนครัวเรือนตำบลยางท่าแจ้ง

หมู่ที่	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
1	198	195	393	88
2	137	141	278	71
3	257	248	505	126
4	59	54	113	31
5	294	214	508	175
6	442	405	847	212
7	245	234	479	132
8	256	258	514	112

## ตารางที่ 1(ต่อ)

หมู่ที่	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
9	292	304	596	152
10	281	272	553	140
รวม	2,461	2,325	4,786	1,239

ที่มา : สำนักบริหารงานทะเบียนอำเภอโกสุมพิสัย. 2552 : 1

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 ราษฎรส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพหลักคือ การทำเกษตรกรรม อาชีพรองคือ การรับจ้างทั่วไป เลี้ยงสัตว์และค้าขาย

2.2 หน่วยธุรกิจในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

2.2.1 ปิมน้ำมัน 3 แห่ง

2.2.2 โรงสีข้าวครอบครัว 11 แห่ง

## 3. สภาพทางสังคม

การศึกษา ได้แก่

3.1 สถานศึกษา 5 แห่ง

3.2 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 10 แห่ง

## 4. สถาบันและองค์กรทางศาสนา

4.1 วัด 8 แห่ง

4.2 สำนักสงฆ์ 3 แห่ง

## 5. การสาธารณสุข

5.1 อัตราการมีประเภทสถานพยาบาล

5.2 สถานีอนามัย 1 แห่ง

## 6. สถานการณ์โรคเอดส์

จำนวนผู้ติดเชื้อโรคเอดส์ (HIV) 10 คน

## 7. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สายตรวจชุมชน 1 ชุด

## 8. การบริการพื้นฐาน



### 8.1 การคมนาคม ได้แก่

8.1.1 มีถนนทางหลวงแผ่นดินสายเจ็อน – กู้ทอง ผ่าน 1 สาย สภาพดี

8.1.2 มีถนนสายหลักเชื่อมระหว่างตำบลไปอำเภอโกสุมพิสัย เป็น

ถนนลาดยางสภาพชำรุด

8.1.3 มีถนนลูกรังเชื่อมระหว่างหมู่บ้าน จำนวน 6 สาย สภาพปานกลาง

8.1.4 มีถนนคอนกรีตเสริมเหล็กภายในหมู่บ้านทุกหมู่บ้านสภาพดี

การโทรคมนาคม

8.2 โทรศัพท์สาธารณะ 16 แห่ง (รวมชนิดมีผู้ดูแล)

### 9. การไฟฟ้า

มีไฟฟ้าใช้ทั้ง 10 หมู่บ้าน จำนวนประชากรที่ใช้ 4,786 คน

### 10. ข้อมูลอื่น ๆ

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ได้แก่

10.1 ทรัพยากรดิน สภาพดินโดยทั่วไป มีลักษณะเป็นดินเหนียวและดินร่วนปนทราย มีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ใช้ในการทำนาและปลูกพืช ได้อย่างอุดมสมบูรณ์

10.2 ทรัพยากรน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญได้แก่ แม่น้ำชี ห้วยปลาปัก ห้วยน้ำเค็ม ห้วยชัน หนองเบ็ญเครือ หนองหล่ม หนองบัว หนองहुลิง หนองจอกจัน หนองบุงลิง

10.3 ทรัพยากรป่าไม้ ป่าไม้มีเฉพาะคอนปู่ตา และที่สาธารณะประโยชน์

### 11. มวลชนจัดตั้ง

11.1 ลูกเสือชาวบ้าน 2 รุ่น จำนวน 200 คน

11.2 อาสาสมัครรักษาความสงบประจำหมู่บ้าน (ตำรวจอาสา) 1 รุ่น จำนวน

250 คน

11.3 อาสาสมัครป้องกันยาเสพติด จำนวน 300 คน

11.4 คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล จำนวน 18 คน

11.5 อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน จำนวน 100 คน

11.6 อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 57 คน

### 12. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล

ระดับการศึกษาของบุคลากร

12.1	ปริญญาตรี	22	คน
12.2	มัธยมศึกษา/อาชีวศึกษา	1	คน
12.3	ประถมศึกษา	5	คน

### 13 ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

#### 13.1 การรวมกลุ่มทุกประเภท 25 กลุ่ม แยกเป็น

##### 13.1.1 กลุ่มอาชีพ 13 กลุ่ม

##### 13.1.2 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต 2 กลุ่ม

##### 13.1.3 กลุ่มกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน 10 กลุ่ม

จุดเด่นของพื้นที่มีแม่น้ำชีไหลผ่านทิศใต้ของตำบล ซึ่งจะสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้มีระบบชลประทานของโครงการชลประทานหนองหวาย จังหวัดขอนแก่น จัดสรรน้ำมาให้ราษฎรอย่างต่อเนื่อง สามารถทำการเกษตรได้ตลอดปีมีหนองน้ำขนาดใหญ่ คือ หนองเบ็ญเครือ ซึ่งจะสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

แสงตะวัน มโยทาร์ (2547 : 118) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีที่พึงประสงค์ : ดำรงจากความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีโดยรวมในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อ พบว่านายกเทศมนตรีต้องเป็นคนตรงต่อเวลาและมีระเบียบวินัยเป็นระดับความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดและนายกเทศมนตรีต้องให้ความสำคัญกับฐานคะแนนเสียงของตนเองก่อนในการทำงานเป็นระดับความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด และระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของนายกเทศมนตรีโดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อ พบว่านายกเทศมนตรีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าพบเพื่อร้องทุกข์เรื่องราวต่างๆมีค่าเฉลี่ยมากที่สุดและนายกเทศมนตรีไม่จำเป็นต้องยึดกับกฎระเบียบในการทำงานมากเกินไป เพราะจะทำให้ล่าช้ามีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด

กิตติพงษ์ สีเหลือง (2550 : 68-71) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของประชาชนพื้นที่ตำบลเสม็ดใต้ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา” ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการปฏิบัติตามนโยบายโครงสร้างพื้นฐาน ด้านบริหารการจัดการและด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล โดยรวมและรายด้านอยู่ในความคิดเห็นระดับมาก

บุพผา จานทอง (2550 : 64-72) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในทัศนะของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหน้าพระธาตุ อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ในปัจจุบันของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับน้อยทุกด้าน

มันโഴ๊ะ กาหลง (2551 : 59-61) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอมือ จังหวัดปัตตานี” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอมือ จังหวัดปัตตานี รวมทั้ง 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสมรรถนะและความเป็นผู้นำ ด้านความสำเร็จและมีชื่อเสียง ด้านความรับผิดชอบ คุณธรรม จริยธรรม ด้านการมีส่วนร่วม ด้านสถานภาพและความสัมพันธ์ และด้านสถานการณ์ ในภาพรวมปรากฏว่าประชาชนร้อยละ 92.4 เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้ง 6 ด้าน

สุรพงษ์ แสงเรณู (2552 : 62-65) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของพนักงานส่วนท้องถิ่นต่อภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อำเภอกู่เขาหลวง จังหวัดร้อยเอ็ด” ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นของพนักงานส่วนท้องถิ่นต่อภาวะผู้นำที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อำเภอกู่เขาหลวง จังหวัดร้อยเอ็ด ใน 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงาน ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ด้านบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์ และด้านคุณธรรมจริยธรรม ซึ่ง โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านแล้วพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน

ถวัติ วงษ์ทอง (2553 : 56-60) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดบุรีรัมย์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกเป็นรายด้าน พบว่า

ด้านผู้นำ ด้านการบริหาร ด้านมนุษยสัมพันธ์ อยู่ในระดับมากเช่นกัน และผลการศึกษา  
 ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัด  
 บุรีรัมย์ที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของตามหลักธรรมภิบาล 6 หลัก พบว่า โดยรวมแล้ว  
 อยู่ระดับมาก ตามความสำคัญดังนี้ คุณธรรม นิติธรรม โปร่งใส คุ่มค่า รับผิดชอบ และมี  
 ส่วนร่วม ตามลำดับ

ธิดารัตน์ พรหมจันทร์ดา ( 2552 : บทคัดย่อ ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ ความคิดเห็น  
 ของบุคลากรเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ  
 เขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับคุณลักษณะ  
 ที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีต่อ  
 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านคุณสมบัติทั่วไป พบว่า  
 ควรเป็นเพศชาย มีอายุในช่วง 40-44 ปี การศึกษาควรสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี และ  
 ควรเป็นผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งด้านการบริหารมาก่อน ส่วนด้านความเป็นผู้นำ ควรเป็นคนมี  
 คุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริตและโอบอ้อมอารี ควบคุมอารมณ์ได้ในทุกสถานการณ์ ด้าน  
 การบริหาร ควรเป็นผู้บริหารที่มีการวางแผนการดำเนินงานเพื่อพัฒนาและปรับปรุงองค์การ  
 บริหารส่วนตำบลทั้งแผนระยะสั้นและแผนระยะยาวอย่างมีระบบมากที่สุด และด้าน  
 มนุษยสัมพันธ์เน้นควรปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเท่าเทียมกัน ส่วนความคิดเห็น  
 ของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีต่อคุณลักษณะที่  
 พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมภิบาล 6 ด้าน พบว่า โดยรวม  
 แล้วอยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ดังนี้ ความรับผิดชอบ ความ  
 คุ่มค่า คุณธรรม นิติธรรม การมีส่วนร่วมและความโปร่งใส

บรรเลง อุ้นพิกุล ( 2553 : 60-62 ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ คุณลักษณะที่พึงประสงค์  
 ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามในทัศนะของประชาชน : กรณีศึกษา  
 เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะส่วนตัว  
 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรเป็นผู้ที่แต่งกายเรียบง่าย มีความกระตือรือร้น  
 และตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา มีความสุภาพอ่อนน้อมเป็นกันเองมีความเปิดเผยจริงใจ มีความรู้  
 ขั้นต่ำปริญญาตรี มีบุคลิกดีและมีลักษณะน่าเชื่อถือ เป็นผู้ที่ไม่หาความรู้และพัฒนาตนเอง  
 อยู่เสมอ ด้านความรู้ความสามารถ ควรเป็นผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์แก่สังคม มีความรู้  
 เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน และมีความสามารถในการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ มีความรู้  
 ด้านกฎหมาย ความรู้ด้านการบริหาร ด้านการพัฒนาชุมชน ด้านการตลาดและการส่งออก

เป็นนักเรียนรู้อลอคชีวิต มีความเชี่ยวชาญด้านงบประมาณ มีความสามารถในการแก้ปัญหา ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี มีความสามารถในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในชุมชน ด้าน คุณธรรมจริยธรรม เป็นผู้มีความเมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และช่วยเหลือผู้อื่น มีความ ละเอียดและเกรงกลัวที่จะกระทำความผิดทั้งต่อตนเองและผู้อื่น ไม่ใช้อารมณ์ในการแก้ไข ปัญหา เป็นผู้นำในการทำนุบำรุงศาสนา/ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ด้าน ความเป็นผู้นำ ควรเป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล การเป็นผู้ที่รับฟังความคิดเห็นส่วนใหญ่ของ ประชาชน เป็นคนกล้าที่จะแสดงความรักชอบและรู้จักใช้อำนาจหน้าที่อย่างชอบธรรม และผลการศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนชายและประชาชนหญิงที่มีต่อ คุณลักษณะทั้ง 4 ด้าน พบว่า ประชาชนชายและประชาชนหญิงมีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ส่วนความคิดเห็นของประชาชนชายและประชาชน หญิงที่มีต่อคุณลักษณะทั้ง 4 ด้าน พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.01

พรวิทย์ สิทธิจินดา (2553 : 64-66) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึง ประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสหสัมพันธ์ อำเภอสหสัมพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์” ผลการวิจัย พบว่า ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี มนุษย์สัมพันธ์ดีกับบุคคลทุกระดับ มีทักษะในการสื่อสารกับประชาชนในท้องถิ่นได้เป็น อย่างดีมีบุคลิกที่อ่อนน้อมถ่อมตน รู้จักยกย่องผู้ที่กระทำดี มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีปัญหา การทุจริต มีความจริงใจและรักษาคำพูด มีความยุติธรรมในการบริหารงาน ให้ความเป็น ธรรมกับทุกฝ่าย เป็นแบบอย่างที่ดีในการดำเนินชีวิต ทำงานหนักอุทิศตนเสียสละเพื่อ ส่วนรวม เป็นคนที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีความคิดก้าวไกลส่งเสริมผู้ร่วมงานให้มีการ พัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง

มัตติกา วิลัย (2553 : 70-71) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะของนายกองค์การ บริหารส่วนตำบลที่พึงประสงค์ของประชาชนตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางบ่อ จังหวัด สมุทรปราการ” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่พึง ประสงค์ของประชาชนตำบลบ้านระกาศ อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยคุณลักษณะที่ประชาชนให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก คือ คุณลักษณะ ด้านคุณธรรม รองลงมาคือด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านบุคลิกภาพ ด้านสังคม ด้านความรู้ ความสามารถ และด้านเศรษฐกิจ ตามลำดับ



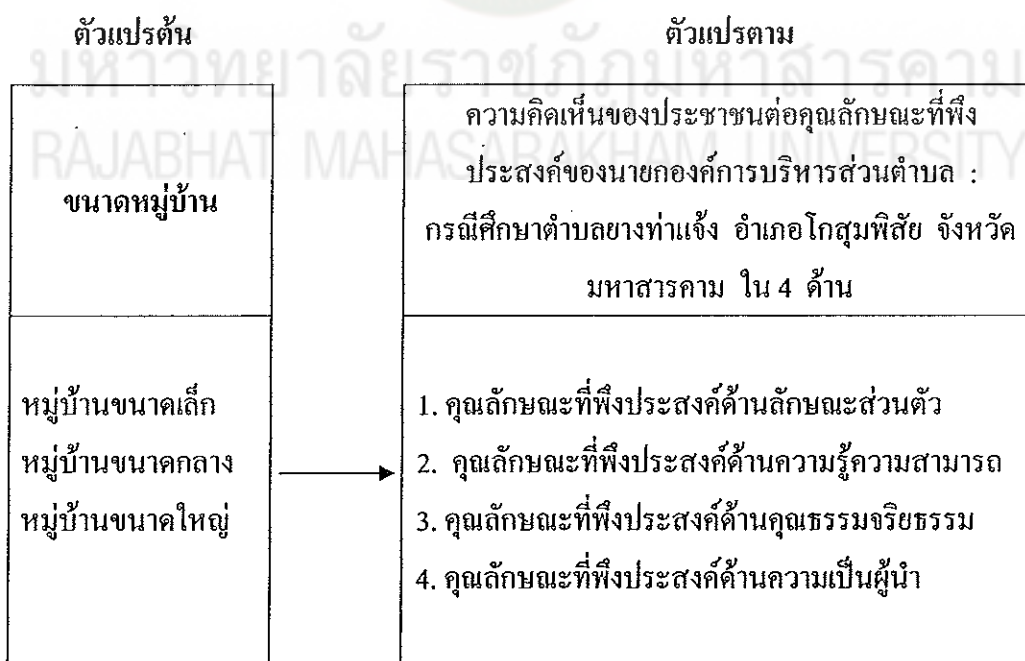
ศุภีพร ทองสุทธิ (2553 : 62-67) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี” ผลการวิจัยพบว่า ระดับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อ พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านการบริหาร ด้านความเป็นผู้นำ ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านบุคลิกภาพ ด้านการมีส่วนร่วมกับประชาชน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผู้ศึกษาได้รวบรวมมาเป็นแนวทางในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ต่อไป

### กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนำมาศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคามใน 4 ด้าน (บรรเลง อุ้นพิกุล, 2551 : 3)

จากนั้นผู้ศึกษาได้นำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิด ดังปรากฏตามแผนภาพที่ 3



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการศึกษา